

**REPUBBLICA ITALIANA**

**la**

**Corte dei conti**

**in**

**Sezione regionale di controllo per la Puglia**

Nella camera di consiglio del 3 maggio 2013, composta dai magistrati

Presidente Raffaele Del Grosso Presidente

Consigliere Michele Grasso

I Referendario Luca Fazio

I Referendario Stefania Petrucci

I Referendario Chiara Vetro

Referendario Marco di Marco Relatore

ha assunto la seguente deliberazione sulla richiesta di parere prot. n. 21238 del 29 marzo 2013 formulata dal presidente della provincia di Taranto pervenuta alla Segreteria della Sezione in data 9 aprile 2013.

**Vista** la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

**Vista** la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14 del 16 giugno 2000 e successive modificazioni ed integrazioni, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

**Visto** il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali;

**Vista** la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

**Vista** l'ordinanza presidenziale con cui la Sezione è stata convocata per la data odierna;

**Udito** nella camera di consiglio il relatore, Ref. Marco Di Marco.

**Premesso in**

### **FATTO**

1. La richiesta di parere della Provincia di Taranto ha per oggetto la corretta interpretazione ed applicazione dell'art. 4, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95 convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135.

Il presidente premette che:

- la provincia detiene il 100% delle azioni della Taranto Isolaverde S.p.a.;
- la società, costituita nel dicembre 2004, è attiva con un organico di 253 lavoratori rinvenienti dalla platea LSU, LPU e precari precedentemente in carico all'Ente;
- la società opera, per statuto, in via esclusiva a favore della Provincia per la fornitura di servizi strumentali (pulizia immobili, manutenzione immobili, facchinaggio, "sostegno ai Centri per l'impiego della Provincia, presidio, sostegno amministrativo agli uffici provinciali", verifica impianti termici);
- la società è affidataria in via diretta dei relativi appalti secondo lo schema dell'*in house providing*;

- l'art. 4 del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95 disciplina i limiti degli affidamenti *in house* (commi 7 e 8) nonché gli obblighi di dismissione delle società controllate che abbiamo conseguito nell'anno 2011 un fatturato da prestazione di servizi a favore delle Pubbliche Amministrazioni superiore al 90% dell'intero fatturato (commi 1 e 2);
- l'interpretazione sistematica dell'intero art. 4 del D. L. 95/2012 porterebbe a ritenere che: l'affidamento diretto a favore di società *in house* costituisce una deroga alla regola generale del ricorso al mercato per l'acquisizione di beni e servizi strumentali all'attività dell'ente; in forza di siffatta deroga la società Taranto Isolaverde S.p.a., purché in possesso dei requisiti richiesti dalla giurisprudenza nazionale e comunitaria in materia di *in house*, potrà proseguire ad essere affidataria diretta dell'ente provinciale; alle società *in house* non si applicano gli obblighi di dismissione previsti dai commi 1 e 2 del D.L. 95/2012.
- tale ultima conclusione scaturirebbe dalla considerazione che una diversa interpretazione renderebbe, di fatto, non più possibile l'utilizzo del modello dell' *in house providing* fondato sul principio della "non distinzione" tra pubblica amministrazione e società affidataria;
- la ricostruzione prospettata dalla provincia troverebbe conferma nella più recente giurisprudenza amministrativa in cui si afferma che la disposizione in commento <<*restringe l'obbligo di dismissione entro limiti precisi, lasciando per il resto alle società che svolgono anche servizi strumentali la possibilità di proseguire*>> (TAR Lombardia, Brescia, Sez. II sent. 21.02.2013, n.196);

- la fattispecie non attiene a provvedimenti amministrativi già adottati, non determina interferenze con le funzioni giurisdizionali esercitate dalla Corte dei conti ovvero con procedimenti giurisdizionali civili, amministrativi o penali in corso

Tutto quanto sopra premesso il presidente della provincia chiede a questa Sezione di controllo il seguente parere: <<Deve interpretarsi il comma 8 dell'art. 4, D.L. 95/2012, convertito in legge 135/2012 nel senso che la Provincia di Taranto possa procedere all'acquisizione di beni e servizi strumentali alla propria attività mediante affidamento diretto ad una società dalla stessa interamente detenuta, nel rispetto dei requisiti richiesti dalla normativa e dalla giurisprudenza comunitaria per la gestione *in house*?>>.

Considerato in

## **DIRITTO**

**2.** La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è prevista dall'art. 7, comma 8, della Legge n. 131/2003 che dispone che le regioni, i comuni, le province e le città metropolitane possano chiedere alle dette Sezioni regionali di controllo pareri in materia di contabilità pubblica.

Preliminarmente occorre verificare la sussistenza dei requisiti soggettivi e oggettivi di ammissibilità della richiesta di parere.

**3.** Sotto il profilo soggettivo la richiesta di parere in esame è stata formalizzata dal presidente della provincia e quindi dall'organo che ai sensi dell'art. 50 del TUEL ha la rappresentanza legale dell'ente ed è pertanto ammissibile sotto il profilo soggettivo.

Conformemente al consolidato orientamento di questa Sezione, il mancato funzionamento del Consiglio delle Autonomie Locali - organo istituito in

attuazione dell'art. 123 della Costituzione dalla L. R. n. 29 del 26 ottobre 2006 con funzione di filtro per le richieste di parere da sottoporre alle Sezioni Regionali di controllo – non osta alla predetta ammissibilità.

4. Sotto il profilo oggettivo, è necessario verificare l'attinenza della richiesta di parere alla materia della "contabilità pubblica" nel cui ambito può esplicarsi la funzione consultiva delle Sezioni regionali ai sensi dell'art. 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131.

Secondo il pacifico orientamento di questa Sezione regionale, conformemente alle indicazioni scaturenti dalla deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei conti n. 54/CONTR/2010, sono riconducibili alla "contabilità pubblica" oltre ai quesiti attinenti al nucleo originario della materia (disciplina dei bilanci e relativi equilibri, acquisizione delle entrate, organizzazione finanziaria-contabile, disciplina del patrimonio, gestione delle spese, indebitamento, rendicontazione e relativi controlli) anche le questioni che prospettano problemi finalizzati all'individuazione di limiti e divieti strumentali al raggiungimento di specifici obiettivi di contenimento della spesa.

La richiesta della provincia di Taranto ha per oggetto un quesito riguardante la corretta interpretazione ed applicazione dell'art. 4, del D.L. 95/2012 che disciplina, tra l'altro, i limiti degli affidamenti *in house* e gli obblighi di dismissione delle società che svolgono la parte prevalente della loro attività in favore delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2 del D. Lgs. 165/2001.

Così come dimostra l'ampia produzione normativa che si è sviluppata negli ultimi anni, la materia delle dismissioni societarie ha un impatto diretto non

soltanto sulla materia della tutela del mercato e della concorrenza, ma anche sulla finanza degli enti locali in quanto la messa in liquidazione o la cessione di quote di capitale sociale degli organismi partecipati può concorrere al conseguimento di significativi risparmi di spesa.

Pertanto, conformemente al prevalente orientamento delle Sezioni regionali di controllo dal quale questo Collegio non ritiene di doversi discostare, il quesito in esame è riconducibile alla materia della "contabilità pubblica" *lato sensu* intesa ed è, conseguentemente, ammissibile sotto il profilo oggettivo.

5. Nel merito la provincia di Taranto chiede se sia possibile acquisire beni e servizi strumentali alla propria attività mediante affidamento diretto ad una società in possesso dei requisiti richiesti dalla giurisprudenza comunitaria per la gestione *in house* ovvero se tale società sia soggetta agli obblighi di dismissione previsti dai commi 1 e 2 dell'art. 4 del D.L. 95/2012)

I dubbi interpretativi scaturiscono dal potenziale contrasto tra le norme dei commi 1 e 2 che pongono obblighi di dismissione delle partecipazioni in enti societari controllati, da un lato, e il comma 8 che consente l'utilizzo del modello dell'*in house providing* nel rispetto delle condizioni elaborate dalla giurisprudenza comunitaria, dall'altro lato.

In particolare, le norme citate prevedono che "1. *Nei confronti delle 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% dell'intero fatturato, si procede, alternativamente:*

a) *allo scioglimento della società entro il 31 dicembre 2013 (...);*  
b) *all'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 (...).*

2. *Ove l'amministrazione non proceda secondo quanto stabilito ai sensi del comma 1, a decorrere dal 1° gennaio 2014 le predette società non possono comunque ricevere affidamenti diretti di servizi, né possono fruire del rinnovo di affidamenti di cui sono titolari. I servizi già prestati dalle società, ove non vengano prodotti nell'ambito dell'amministrazione, devono essere acquisiti nel rispetto della normativa comunitaria e nazionale. [...]*

8 *A decorrere dal 1° gennaio 2014 l'affidamento diretto può avvenire solo a favore di società a capitale interamente pubblico, nel rispetto dei requisiti richiesti dalla normativa e dalla giurisprudenza comunitaria per la gestione in house. Sono fatti salvi gli affidamenti in essere fino alla scadenza naturale e comunque fino al 31 dicembre 2014. Sono altresì fatte salve le acquisizioni in via diretta di beni e servizi il cui valore complessivo sia pari o inferiore a 200.000 euro in favore delle associazioni di promozione sociale di cui alla legge 7 dicembre 2000, n. 383, degli enti di volontariato di cui alla legge 11 agosto 1991, n. 266, delle associazioni sportive dilettantistiche di cui all'articolo 90 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, delle organizzazioni non governative di cui alla legge 26 febbraio 1987, n. 49, delle cooperative sociali di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 381."*

Le norme contenute nei commi 1 e 8 dell'ar. 4 cit. sono state impugnate dinanzi alla Corte Costituzionale, in via principale, da parte delle regioni Lazio,

Veneto, Campania, Friuli Venezia Giulia, Sardegna e Puglia che, con distinti ricorsi, che ne hanno denunciato l'illegittimità in relazione agli artt. 119, 123 e 117 Cost. in quanto la normativa statale sarebbe lesiva dell'autonomia organizzativa e finanziaria riconosciuta dalla carta costituzionale alle regioni e agli enti locali nonché della competenza legislativa residuale delle regioni.

Pertanto, il Collegio, in considerazione della rilevanza delle disposizioni impugnate ai fini della decisione, delibera di sospendere l'esame del merito del quesito posto dalla Provincia di Taranto con la richiesta di parere in epigrafe

**P.Q.M.**

la Sezione sospende la decisione e rinvia l'esame del merito ad una Camera di consiglio successiva alla decisione della Corte Costituzionale sui ricorsi di cui in parte motiva.

Copia della presente deliberazione, sarà trasmessa, a cura del preposto al Servizio di supporto, al presidente della Provincia di Taranto.

Così deliberato in Bari, nella camera di consiglio del 3 maggio 2013.

Il Relatore  
F.to Marco Di Marco

Il Presidente  
F.to Raffaele Del Grosso

Depositata in Segreteria il 14 maggio 2013  
Il Direttore della Segreteria  
F.to Marialuce Sciannameo