



## **Controllo Analogo**

### **Direttive , circolari programmi e istruzioni**

- 1) Regolamento per il controllo analogo**
- 2) Direttiva qualità contrattuale e tecnica (prot. 1304 del 25/07/2019)**
- 3) Direttiva su personale (prot. 315 del 10/02/2020)**
- 4) Direttiva perdite idriche (prot. 825 del 11/03/2021)**
- 5) Direttiva Progetti e finanziamenti (prot. 826 del 11/03/2021)**
- 6) Direttiva su Project Financing (prot. 2212 del 14/06/2021)**



## **REGOLAMENTO PER IL CONTROLLO ANALOGO SULLE SOCIETÀ PUBBLICHE IN HOUSE DI GESTIONE DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO NELL'ATUR - GRAN SASSO ACQUA SPA, CONSORZIO ACQUEDOTTISTICO MARSICANO SPA, SACA SPA, ACA SPA, RUZZO RETI SPA, SASI SPA**

### **Premessa:**

- il **Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 Norme in materia ambientale** prevede:

– **Art. 141. Ambito di applicazione**

1. Oggetto delle disposizioni contenute nella presente sezione è la disciplina della gestione delle risorse idriche e del servizio idrico integrato per i profili che concernono la tutela dell'ambiente e della concorrenza e la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni del servizio idrico integrato e delle relative funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane.

2. Il servizio idrico integrato è costituito dall'insieme dei servizi pubblici di captazione, adduzione e distribuzione di acqua ad usi civili di fognatura e di depurazione delle acque reflue, e deve essere gestito secondo principi di efficienza, efficacia ed economicità, nel rispetto delle norme nazionali e comunitarie. Le presenti disposizioni si applicano anche agli usi industriali delle acque gestite nell'ambito del servizio idrico integrato.

– **147. Organizzazione territoriale del servizio idrico integrato**

1. I servizi idrici sono organizzati sulla base degli ambiti territoriali ottimali definiti dalle regioni in attuazione della legge 5 gennaio 1994, n. 36. Le regioni che non hanno individuato gli enti di governo dell'ambito provvedono, con delibera, entro il termine perentorio del 31 dicembre 2014. Decorso inutilmente tale termine si applica l'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131. Gli enti locali ricadenti nel medesimo ambito ottimale partecipano obbligatoriamente all'ente di governo dell'ambito, individuato dalla competente regione per ciascun ambito territoriale ottimale, al quale è trasferito l'esercizio delle competenze ad essi spettanti in materia di gestione delle risorse idriche, ivi compresa la programmazione delle infrastrutture idriche di cui all'articolo 143, comma 1.

1-bis. Qualora gli enti locali non aderiscano agli enti di governo dell'ambito individuati ai sensi del comma 1 entro il termine fissato dalle regioni e dalle province autonome e, comunque, non oltre sessanta giorni dalla delibera di individuazione, il Presidente della regione esercita, previa diffida all'ente locale ad adempiere entro ulteriori trenta giorni, i poteri sostitutivi, ponendo le relative spese a carico dell'ente inadempiente. Si applica quanto previsto dagli ultimi due periodi dell'articolo 172, comma 4.

2. Le regioni possono modificare le delimitazioni degli ambiti territoriali ottimali per migliorare la gestione del servizio idrico integrato, assicurandone comunque lo svolgimento secondo criteri di efficienza, efficacia ed economicità, nel rispetto, in particolare, dei seguenti principi:

- a) unità del bacino idrografico o del sub-bacino o dei bacini idrografici contigui, tenuto conto dei piani di bacino, nonché della localizzazione delle risorse e dei loro vincoli di destinazione, anche derivanti da consuetudine, in favore dei centri abitati interessati;
- b) unicità della gestione;
- c) adeguatezza delle dimensioni gestionali, definita sulla base di parametri fisici, demografici, tecnici.

2-bis. Qualora l'ambito territoriale ottimale coincida con l'intero territorio regionale, ove si renda necessario al fine di conseguire una maggiore efficienza gestionale ed una migliore qualità del servizio all'utenza, è consentito l'affidamento del servizio idrico integrato in ambiti territoriali comunque non inferiori agli ambiti territoriali corrispondenti alle province o alle città metropolitane. Sono fatte salve:

a) le gestioni del servizio idrico in forma autonoma nei comuni montani con popolazione inferiore a 1.000 abitanti già istituite ai sensi del comma 5 dell'articolo 148;

b) le gestioni del servizio idrico in forma autonoma esistenti, nei comuni che presentano contestualmente le seguenti caratteristiche: approvvigionamento idrico da fonti qualitativamente pregiate; sorgenti ricadenti in parchi naturali o aree naturali protette ovvero in siti individuati come beni paesaggistici ai sensi del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42; utilizzo efficiente della risorsa e tutela del corpo idrico. Ai fini della salvaguardia delle gestioni in forma autonoma di cui alla lettera b), l'ente di governo d'ambito territorialmente competente provvede all'accertamento dell'esistenza dei predetti requisiti.

3. Le regioni, sentite le province, stabiliscono norme integrative per il controllo degli scarichi degli insediamenti civili e produttivi allacciati alle pubbliche fognature, per la funzionalità degli impianti di pretrattamento e per il rispetto dei limiti e delle prescrizioni previsti dalle relative autorizzazioni.

#### – **149. Piano d'ambito**

1. Entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della parte terza del presente decreto, l'ente di governo dell'ambito provvede alla predisposizione e/o aggiornamento del piano d'ambito. Il piano d'ambito è costituito dai seguenti atti:

- a) ricognizione delle infrastrutture;
- b) programma degli interventi;
- c) modello gestionale ed organizzativo;
- d) piano economico finanziario.

2. La ricognizione, anche sulla base di informazioni asseverate dagli enti locali ricadenti nell'ambito territoriale ottimale, individua lo stato di consistenza delle infrastrutture da affidare al gestore del servizio idrico integrato, precisandone lo stato di funzionamento.

3. Il programma degli interventi individua le opere di manutenzione straordinaria e le nuove opere da realizzare, compresi gli interventi di adeguamento di infrastrutture già esistenti, necessarie al raggiungimento almeno dei livelli minimi di servizio, nonché al soddisfacimento della complessiva domanda dell'utenza, tenuto conto di quella collocata nelle zone montane o con minore densità di popolazione. Il programma degli interventi, commisurato all'intera gestione, specifica gli obiettivi da realizzare, indicando le infrastrutture a tal fine programmate e i tempi di realizzazione.

4. Il piano economico finanziario, articolato nello stato patrimoniale, nel conto economico e nel rendiconto finanziario, prevede, con cadenza annuale, l'andamento dei costi di gestione e di investimento al netto di eventuali finanziamenti pubblici a fondo perduto. Esso è integrato dalla previsione annuale dei proventi da tariffa, estesa a tutto il periodo di affidamento. Il piano, così come redatto, dovrà garantire il raggiungimento dell'equilibrio economico finanziario e, in ogni caso, il rispetto dei principi di efficacia, efficienza ed economicità della gestione, anche in relazione agli investimenti programmati.

5. Il modello gestionale ed organizzativo definisce la struttura operativa mediante la quale il gestore assicura il servizio all'utenza e la realizzazione del programma degli interventi.

6. Il piano d'ambito è trasmesso entro dieci giorni dalla delibera di approvazione alla regione competente, all'Autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti e al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. L'Autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti può notificare all'ente di governo dell'ambito, entro novanta giorni decorrenti dal ricevimento del piano, i propri rilievi od osservazioni, dettando, ove necessario, prescrizioni concernenti: il programma degli interventi, con particolare riferimento all'adeguatezza degli investimenti programmati in relazione ai livelli minimi di servizio individuati quali obiettivi della gestione; il piano finanziario, con

particolare riferimento alla capacità dell'evoluzione tariffaria di garantire l'equilibrio economico finanziario della gestione, anche in relazione agli investimenti programmati.

– **149-bis. Affidamento del servizio**

1. L'ente di governo dell'ambito, nel rispetto del piano d'ambito di cui all'articolo 149 e del principio di unicità della gestione per ciascun ambito territoriale ottimale, delibera la forma di gestione fra quelle previste dall'ordinamento europeo provvedendo, conseguentemente, all'affidamento del servizio nel rispetto della normativa nazionale in materia di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica. L'affidamento diretto può avvenire a favore di società interamente pubbliche, in possesso dei requisiti prescritti dall'ordinamento europeo per la gestione in house, comunque partecipate dagli enti locali ricadenti nell'ambito territoriale ottimale.

2. Alla successiva scadenza della gestione di ambito, al fine di assicurare l'efficienza, l'efficacia e la continuità del servizio idrico integrato, l'ente di governo dell'ambito dispone l'affidamento al gestore unico di ambito entro i sei mesi antecedenti la data di scadenza dell'affidamento previgente. Il soggetto affidatario gestisce il servizio idrico integrato su tutto il territorio degli enti locali ricadenti nell'ambito territoriale ottimale.

2-bis. Al fine di ottenere un'offerta più conveniente e completa e di evitare contenziosi tra i soggetti interessati, le procedure di gara per l'affidamento del servizio includono appositi capitolati con la puntuale indicazione delle opere che il gestore incaricato deve realizzare durante la gestione del servizio.

– **151. Rapporti tra autorità d'ambito e soggetti gestori del servizio idrico integrato**

1. Il rapporto tra l'ente di governo dell'ambito ed il soggetto gestore del servizio idrico integrato è regolato da una convenzione predisposta dall'ente di governo dell'ambito sulla base delle convenzioni tipo, con relativi disciplinari, adottate dall'Autorità per l'energia elettrica, il gas ed il sistema idrico in relazione a quanto previsto dall'articolo 10, comma 14, lettera b), del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2011, n. 106, e dall'articolo 21 del decreto-legge 6 dicembre 2011 n. 201, come convertito, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.

2. A tal fine, le convenzioni tipo, con relativi disciplinari, devono prevedere in particolare:

a) il regime giuridico prescelto per la gestione del servizio;

b) la durata dell'affidamento, non superiore comunque a trenta anni;

b-bis) le opere da realizzare durante la gestione del servizio come individuate dal bando di gara;

c) l'obbligo del raggiungimento e gli strumenti per assicurare il mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario della gestione;

d) il livello di efficienza e di affidabilità del servizio da assicurare all'utenza, anche con riferimento alla manutenzione degli impianti;

e) i criteri e le modalità di applicazione delle tariffe determinate dall'ente di governo dell'ambito e del loro aggiornamento annuale, anche con riferimento alle diverse categorie di utenze;

f) l'obbligo di adottare la carta di servizio sulla base degli atti d'indirizzo vigenti;

g) l'obbligo di provvedere alla realizzazione del Programma degli interventi;

h) le modalità di controllo del corretto esercizio del servizio e l'obbligo di predisporre un sistema tecnico adeguato a tal fine, come previsto dall'articolo 165;

i) il dovere di prestare ogni collaborazione per l'organizzazione e l'attivazione dei sistemi di controllo integrativi che l'ente di governo dell'ambito ha facoltà di disporre durante tutto il periodo di affidamento;

l) l'obbligo di dare tempestiva comunicazione all'ente di governo dell'ambito del verificarsi di eventi che comportino o che facciano prevedere irregolarità nell'erogazione del servizio, nonché l'obbligo di assumere ogni iniziativa per l'eliminazione delle irregolarità, in conformità con le prescrizioni dell'Autorità medesima;

m) l'obbligo di restituzione, alla scadenza dell'affidamento, delle opere, degli impianti e delle canalizzazioni del servizio idrico integrato in condizioni di efficienza ed in buono stato di conservazione, nonché la disciplina delle conseguenze derivanti dalla eventuale cessazione anticipata dell'affidamento, anche tenendo conto delle previsioni

di cui agli articoli 143 e 158 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, ed i criteri e le modalità per la valutazione del valore residuo degli investimenti realizzati dal gestore uscente;

n) l'obbligo di prestare idonee garanzie finanziarie e assicurative;

o) le penali, le sanzioni in caso di inadempimento e le condizioni di risoluzione secondo i principi del codice civile;

p) le modalità di rendicontazione delle attività del gestore.

3. Sulla base della convenzione tipo di cui al comma 1 o, in mancanza di questa, sulla base della normativa vigente, l'ente di governo dell'ambito predispone uno schema di convenzione con relativo disciplinare, da allegare ai capitolati della procedura di gara. Le convenzioni esistenti devono essere integrate in conformità alle previsioni di cui al comma 2, secondo le modalità stabilite dall'Autorità per l'energia elettrica, il gas ed il sistema idrico.

4. Nel Disciplinare allegato alla Convenzione di gestione devono essere anche definiti, sulla base del programma degli interventi, le opere e le manutenzioni straordinarie, nonché il programma temporale e finanziario di esecuzione.

5. L'affidamento del servizio è subordinato alla prestazione da parte del gestore di idonea garanzia fideiussoria. Tale garanzia deve coprire gli interventi da realizzare nei primi cinque anni di gestione e deve essere annualmente aggiornata in modo da coprire gli interventi da realizzare nel successivo quinquennio.

6. Il gestore cura l'aggiornamento dell'atto di Ricognizione entro i termini stabiliti dalla convenzione.

8. Le società concessionarie del servizio idrico integrato, nonché le società miste costituite a seguito dell'individuazione del socio privato mediante gara europea affidatarie del servizio medesimo, possono emettere prestiti obbligazionari sottoscrivibili esclusivamente dagli utenti con facoltà di conversione in azioni semplici o di risparmio. Nel caso di aumento del capitale sociale, una quota non inferiore al dieci per cento è offerta in sottoscrizione agli utenti del servizio.

**- la Legge Regionale n. 9 del 12 aprile 2011 Norme in materia di Servizio Idrico Integrato della Regione Abruzzo prevede all'art. 1:**

- comma 5. Al fine di garantire il Servizio Idrico Integrato è delimitato un Ambito Territoriale Unico Regionale - di seguito denominato ATUR - coincidente con l'intero territorio regionale
- comma 6. Al fine dell'attuazione della presente legge e della nuova delimitazione di cui al comma 5, viene costituito il soggetto d'ambito individuato nell'ente pubblico denominato ERSI (Ente Regionale per il Servizio Idrico Integrato), competente per l'ATUR. All'ERSI sono attribuite, ai sensi dell'art. 2, comma 186 bis, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, tutte le funzioni ed i compiti assegnati dalla L.R. 2/1997 e successive modifiche, dal D.lgs. 152/2006 e successive modifiche e da altra normativa di settore, agli Enti d'Ambito soppressi.
- comma 7 L'ERSI ovvero il Commissario di cui al comma 19 esercita le funzioni di regolazione generale e di controllo sulla gestione.
- comma 8 L'ERSI promuove e protegge in via permanente la gestione delle attività afferenti al Servizio nel territorio regionale nel rispetto dei principi di sussidiarietà ed unitarietà della gestione. L'ERSI, avuto riguardo alle diverse condizioni strutturali e gestionali nelle quali si svolge il Servizio, esercita l'attività di competenza sulla base di principi e criteri unitari che garantiscono l'uniformità di indirizzo e di azione in materia di Servizio sull'intero territorio regionale, il controllo analogo sui gestori in house del Servizio, la valutazione ed analisi comparativa delle gestioni.
- comma 15. L'ERSI approva in via definitiva gli atti di pianificazione e di programmazione del Servizio, in particolare, previa deliberazione obbligatoria [e vincolante] delle ASSI, approva il Piano d'Ambito di cui all'art. 149 del D.lgs. 152/2006 e successive modifiche, delibera la forma di gestione e affida il Servizio. L'ERSI firma le Convenzioni per la gestione del Servizio, provvede alla loro gestione ed al controllo dell'adempimento degli obblighi convenzionali da parte dei gestori.
- comma 16 In conformità alla normativa vigente, il controllo analogo sui gestori in house

del Servizio è svolto dall'ERSI ovvero dal Commissario di cui al successivo comma 19.

**- il Decreto 16 gennaio 2013, n. 1/Reg Regolamento di esecuzione della legge regionale 12 aprile 2011, n. 9 (Norme in materia di Servizio Idrico Integrato della Regione Abruzzo)** prevede all'art. 5:

- 1. L'ERSI, o in attesa della sua piena operatività, il Commissario Unico Straordinario di cui all'articolo1, comma 19, della l.r.9/2011, ai sensi del D.Lgs.152/2006 e nel rispetto del principio di tutela della concorrenza, previo parere obbligatorio e (vincolante<sup>1</sup>) delle ASSI, delibera in via definitiva la forma di gestione ed affida il Servizio Idrico Integrato.
- 2. L'ERSI, o in attesa della sua piena operatività, il Commissario Unico Straordinario di cui all'articolo1, comma 19, della l.r.9/2011, persegue l'unitarietà della gestione del servizio idrico integrato nell'ATUR. A tal fine promuove e rappresenta le specifiche condizioni di efficienza che rendono la gestione in house comparativamente vantaggiosa per gli utenti del Servizio nella Regione Abruzzo rispetto ad altre modalità di gestione.
- 3. L'ERSI, o in attesa della sua piena operatività, il Commissario Unico Straordinario di cui all'articolo1, comma 19, della l.r.9/2011 verifica lo stato delle gestioni del Servizio Idrico Integrato attive nell'ATUR ed in particolare verifica se le stesse sono conformi ai requisiti per l'affidamento diretto in house del SII.
- 4. Ai fini dell'affidamento diretto del SII in conformità con l'ordinamento vigente la società di gestione:
  - a) è totalmente partecipata da Enti Locali, ed esclude l'ingresso di capitali privati nel proprio capitale sociale;
  - b) realizza la parte più importante della propria attività e del proprio fatturato con l'ERSI che ha affidato il Servizio idrico integrato;
  - c) è soggetta al controllo analogo da parte dell'ERSI.
- 5. Ai fini del controllo analogo la società affidataria prevede nel proprio Statuto e negli atti organizzativi e gestionali della società:
  - a) l'obbligo di trasmissione, da parte della società affidataria del servizio, dei documenti di programmazione, del bilancio preventivo e consuntivo, e del piano industriale, al fine di consentire la preventiva approvazione degli stessi da parte dell'ERSI;
  - b) la facoltà da parte dell'ERSI di modificare gli schemi tipo di contratto di servizio e di verificare lo stato di attuazione degli obiettivi assegnati anche sotto il profilo dell'efficacia, efficienza ed economicità;
  - c) l'approvazione, da parte dell'ERSI, o in attesa della sua piena operatività, del Commissario Unico Straordinario di cui all'articolo1, comma 19, della l.r.9/2011, delle deliberazioni societarie di amministrazione straordinaria e degli atti fondamentali della gestione quali:
    - 1) il bilancio preventivo e consuntivo;
    - 2) la relazione programmatica;
    - 3) l'organigramma;
    - 4) il piano degli investimenti;
    - 5) il piano di sviluppo industriale;
  - d) la trasmissione dei nominativi dei candidati alla carica di Amministratore e di componente del Collegio sindacale per le necessarie verifiche da parte dell'ERSI, nonché la potestà di revoca, da parte dell'ERSI, o in attesa della sua piena operatività, del Commissario Unico Straordinario di cui all'articolo1, comma 19, della l.r.9/2011, dei componenti del Consiglio di Amministrazione e del Collegio sindacale della società anche nel caso di ripetuto inadempimento degli obblighi finanziari di cui all'articolo153, comma 2, del D.Lgs. 152/2006 nei confronti dei Comuni gestiti e degli Enti d'Ambito in liquidazione;
  - e) l'esercizio di poteri sostitutivi ed ispettivi diretti e concreti, da parte ERSI;
  - f) l'esercizio di poteri inibitivi di iniziative o decisioni che si pongano in contrasto con gli interessi dell'ERSI, o in attesa della sua piena operatività, del Commissario Unico

---

<sup>1</sup> Vedi Sentenza C.Cost. 50/2013

Straordinario di cui all'articolo 1, comma 19, della l.r. 9/2011;

g) la facoltà di convocare l'Assemblea dei soci ed il Consiglio di Amministrazione e di proporre argomenti da portare all'ordine del giorno degli organi societari.

- il **Decreto Legislativo 19 agosto 2016, n. 175 Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica** prevede

- **all'art. 2 alle lett.:**

c) «controllo analogo»: la situazione in cui l'amministrazione esercita su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, esercitando un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata. Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione partecipante;

o) «società in house»: le società sulle quali un'amministrazione esercita il controllo analogo o più amministrazioni esercitano il controllo analogo congiunto, nelle quali la partecipazione di capitali privati avviene nelle forme di cui all'articolo 16, comma 1, e che soddisfano il requisito dell'attività prevalente di cui all'articolo 16, comma 3;

- **all'art. 4:**

1. Le amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente, costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali società.

2. Nei limiti di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle attività sotto indicate:

a) produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi;

b) progettazione e realizzazione di un'opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'articolo 193 del decreto legislativo n. 50 del 2016;

c) realizzazione e gestione di un'opera pubblica ovvero organizzazione e gestione di un servizio d'interesse generale attraverso un contratto di partenariato di cui all'articolo 180 del decreto legislativo n. 50 del 2016, con un imprenditore selezionato con le modalità di cui all'articolo 17, commi 1 e 2;

d) autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni, nel rispetto delle condizioni stabilite dalle direttive europee in materia di contratti pubblici e della relativa disciplina nazionale di recepimento;

e) servizi di committenza, ivi incluse le attività di committenza ausiliarie, apprestati a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici di cui all'articolo 3, comma 1, lettera a), del decreto legislativo n. 50 del 2016...omissis..

4. Le società in house hanno come oggetto sociale esclusivo una o più delle attività di cui alle lettere a), b), d) ed e) del comma 2. Salvo quanto previsto dall'articolo 16, tali società operano in via prevalente con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti.

5. Fatte salve le diverse previsioni di legge regionali adottate nell'esercizio della potestà legislativa in materia di organizzazione amministrativa, è fatto divieto alle società di cui al comma 2, lettera d), controllate da enti locali, di costituire nuove società e di acquisire nuove partecipazioni in società. Il divieto non si applica alle società che hanno come oggetto sociale esclusivo la gestione delle partecipazioni societarie di enti locali, salvo il rispetto degli obblighi previsti in materia di trasparenza dei dati finanziari e di consolidamento del bilancio degli enti partecipanti.

- **all'art. 6:**

1. Le società a controllo pubblico, che svolgano attività economiche protette da diritti speciali o esclusivi, insieme con altre attività svolte in regime di economia di mercato, in deroga all'obbligo di separazione societaria previsto dal comma 2-bis dell'articolo 8 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, adottano sistemi di contabilità separata per le attività oggetto di diritti speciali o esclusivi e per ciascuna attività.

2. Le società a controllo pubblico predispongono specifici programmi di valutazione del

rischio di crisi aziendale e ne informano l'assemblea nell'ambito della relazione di cui al comma 4.

3. Fatte salve le funzioni degli organi di controllo previsti a norma di legge e di statuto, le società a controllo pubblico valutano l'opportunità di integrare, in considerazione delle dimensioni e delle caratteristiche organizzative nonché dell'attività svolta, gli strumenti di governo societario con i seguenti:

a) regolamenti interni volti a garantire la conformità dell'attività della società alle norme di tutela della concorrenza, comprese quelle in materia di concorrenza sleale, nonché alle norme di tutela della proprietà industriale o intellettuale;

b) un ufficio di controllo interno strutturato secondo criteri di adeguatezza rispetto alla dimensione e alla complessità dell'impresa sociale, che collabora con l'organo di controllo statutario, riscontrando tempestivamente le richieste da questo provenienti, e trasmette periodicamente all'organo di controllo statutario relazioni sulla regolarità e l'efficienza della gestione;

c) codici di condotta propri, o adesione a codici di condotta collettivi aventi a oggetto la disciplina dei comportamenti imprenditoriali nei confronti di consumatori, utenti, dipendenti e collaboratori, nonché altri portatori di legittimi interessi coinvolti nell'attività della società;

d) programmi di responsabilità sociale d'impresa, in conformità alle raccomandazioni della Commissione dell'Unione europea.

4. Gli strumenti eventualmente adottati ai sensi del comma 3 sono indicati nella relazione sul governo societario che le società controllate predispongono annualmente, a chiusura dell'esercizio sociale e pubblicano contestualmente al bilancio d'esercizio.

5. Qualora le società a controllo pubblico non integrino gli strumenti di governo societario con quelli di cui al comma 3, danno conto delle ragioni all'interno della relazione di cui al comma 4.

– **all'art. 11:**

15. Agli organi di amministrazione e controllo delle società in house si applica il decreto-legge 16 maggio 1994, n. 293, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 1994, n. 444.

– **all'art. 12:**

1. I componenti degli organi di amministrazione e controllo delle società partecipate sono soggetti alle azioni civili di responsabilità previste dalla disciplina ordinaria delle società di capitali, salva la giurisdizione della Corte dei conti per il danno erariale causato dagli amministratori e dai dipendenti delle società in house. E' devoluta alla Corte dei conti, nei limiti della quota di partecipazione pubblica, la giurisdizione sulle controversie in materia di danno erariale di cui al comma 2.

2. Costituisce danno erariale il danno, patrimoniale o non patrimoniale, subito dagli enti partecipanti, ivi compreso il danno conseguente alla condotta dei rappresentanti degli enti pubblici partecipanti o comunque dei titolari del potere di decidere per essi, che, nell'esercizio dei propri diritti di socio, abbiano con dolo o colpa grave pregiudicato il valore della partecipazione.

– **all'art. 16:**

1. Le società in house ricevono affidamenti diretti di contratti pubblici dalle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo o da ciascuna delle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo congiunto solo se non vi sia partecipazione di capitali privati, ad eccezione di quella prescritta da norme di legge e che avvenga in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società controllata.

2. Ai fini della realizzazione dell'assetto organizzativo di cui al comma 1:

a) gli statuti delle società per azioni possono contenere clausole in deroga delle disposizioni dell'articolo 2380-bis e dell'articolo 2409-novies del codice civile;

b) gli statuti delle società a responsabilità limitata possono prevedere l'attribuzione all'ente o agli enti pubblici soci di particolari diritti, ai sensi dell'articolo 2468, terzo comma, del codice civile;

c) in ogni caso, i requisiti del controllo analogo possono essere acquisiti anche mediante la conclusione di appositi patti parasociali; tali patti possono avere durata



superiore a cinque anni, in deroga all'articolo 2341-bis, primo comma, del codice civile.

3. Gli statuti delle società di cui al presente articolo devono prevedere che oltre l'ottanta per cento del loro fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci.

3-bis. La produzione ulteriore rispetto al limite di fatturato di cui al comma 3, che può essere rivolta anche a finalità diverse, è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società.

4. Il mancato rispetto del limite quantitativo di cui al comma 3 costituisce grave irregolarità ai sensi dell'articolo 2409 del codice civile e dell'articolo 15 del presente decreto.

5. Nel caso di cui al comma 4, la società può sanare l'irregolarità se, entro tre mesi dalla data in cui la stessa si è manifestata, rinunci a una parte dei rapporti con soggetti terzi, sciogliendo i relativi rapporti contrattuali, ovvero rinunci agli affidamenti diretti da parte dell'ente o degli enti pubblici soci, sciogliendo i relativi rapporti. In quest'ultimo caso le attività precedentemente affidate alla società controllata devono essere riaffidate, dall'ente o dagli enti pubblici soci, mediante procedure competitive regolate dalla disciplina in materia di contratti pubblici, entro i sei mesi successivi allo scioglimento del rapporto contrattuale. Nelle more dello svolgimento delle procedure di gara i beni o servizi continueranno ad essere forniti dalla stessa società controllata.

6. Nel caso di rinuncia agli affidamenti diretti, di cui al comma 5, la società può continuare la propria attività se e in quanto sussistano i requisiti di cui all'articolo 4. A seguito della cessazione degli affidamenti diretti, perdono efficacia le clausole statutarie e i patti parasociali finalizzati a realizzare i requisiti del controllo analogo.

7. Le società di cui al presente articolo sono tenute all'acquisto di lavori, beni e servizi secondo la disciplina di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016. Resta fermo quanto previsto dagli articoli 5 e 192 del medesimo decreto legislativo n. 50 del 2016.

– **all'art. 19**

1. Salvo quanto previsto dal presente decreto, ai rapporti di lavoro dei dipendenti delle società a controllo pubblico si applicano le disposizioni del capo I, titolo II, del libro V del codice civile, dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, ivi incluse quelle in materia di ammortizzatori sociali, secondo quanto previsto dalla normativa vigente, e dai contratti collettivi.

2. Le società a controllo pubblico stabiliscono, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento del personale nel rispetto dei principi, anche di derivazione europea, di trasparenza, pubblicità e imparzialità e dei principi di cui all'articolo 35, comma 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. In caso di mancata adozione dei suddetti provvedimenti, trova diretta applicazione il suddetto articolo 35, comma 3, del decreto legislativo n. 165 del 2001.

3. I provvedimenti di cui al comma 2 sono pubblicati sul sito istituzionale della società. In caso di mancata o incompleta pubblicazione si applicano gli articoli 22, comma 4, 46 e 47, comma 2, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

4. Salvo quanto previsto dall'articolo 2126 del codice civile, ai fini retributivi, i contratti di lavoro stipulati in assenza dei provvedimenti o delle procedure di cui al comma 2, sono nulli. Resta ferma la giurisdizione ordinaria sulla validità dei provvedimenti e delle procedure di reclutamento del personale.

5. Le amministrazioni pubbliche socie fissano, con propri provvedimenti, obiettivi specifici, annuali e pluriennali, sul complesso delle spese di funzionamento, ivi comprese quelle per il personale, tenendo conto del settore in cui ciascun soggetto opera, delle società controllate, anche attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni di personale e tenuto conto di quanto stabilito all'articolo 25, ovvero delle eventuali disposizioni che stabiliscono, a loro carico, divieti o limitazioni alle assunzioni di personale.

6. Le società a controllo pubblico garantiscono il concreto perseguimento degli obiettivi di cui al comma 5 tramite propri provvedimenti da recepire, ove possibile, nel caso del contenimento degli oneri contrattuali, in sede di contrattazione di secondo livello.

7. I provvedimenti e i contratti di cui ai commi 5 e 6 sono pubblicati sul sito istituzionale

della società e delle pubbliche amministrazioni socie. In caso di mancata o incompleta pubblicazione si applicano l'articolo 22, comma 4, 46 e 47, comma 2, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

8. Le pubbliche amministrazioni titolari di partecipazioni di controllo in società, in caso di reinternalizzazione di funzioni o servizi esternalizzati, affidati alle società stesse, procedono, prima di poter effettuare nuove assunzioni, al riassorbimento delle unità di personale già dipendenti a tempo indeterminato da amministrazioni pubbliche e transitate alle dipendenze della società interessata dal processo di reinternalizzazione, mediante l'utilizzo delle procedure di mobilità di cui all'articolo 30 del decreto legislativo n. 165 del 2001 e nel rispetto dei vincoli in materia di finanza pubblica e contenimento delle spese di personale. Il riassorbimento può essere disposto solo nei limiti dei posti vacanti nelle dotazioni organiche dell'amministrazione interessata e nell'ambito delle facoltà assunzionali disponibili. La spesa per il riassorbimento del personale già in precedenza dipendente dalle stesse amministrazioni con rapporto di lavoro a tempo indeterminato non rileva nell'ambito delle facoltà assunzionali disponibili e, per gli enti territoriali, anche del parametro di cui all'articolo 1, comma 557-quater, della legge n. 296 del 2006, a condizione che venga fornita dimostrazione, certificata dal parere dell'organo di revisione economico-finanziaria, che le esternalizzazioni siano state effettuate nel rispetto degli adempimenti previsti dall'articolo 6-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e, in particolare, a condizione che:

a) in corrispondenza del trasferimento alla società della funzione sia stato trasferito anche il personale corrispondente alla funzione medesima, con le correlate risorse stipendiali;

b) la dotazione organica dell'ente sia stata corrispondentemente ridotta e tale contingente di personale non sia stato sostituito;

c) siano state adottate le necessarie misure di riduzione dei fondi destinati alla contrattazione integrativa;

d) l'aggregato di spesa complessiva del personale soggetto ai vincoli di contenimento sia stato ridotto in misura corrispondente alla spesa del personale trasferito alla società.

9. Le disposizioni di cui all'articolo 1, commi da 565 a 568 della legge 27 dicembre 2013, n. 147, continuano ad applicarsi fino alla data di pubblicazione del decreto di cui all'articolo 25, comma 1, e comunque non oltre il 31 dicembre 2017.

**- Le Convenzioni per la regolazione dei rapporti tra ente affidante e gestore del Servizio Idrico Integrato nella Regione Abruzzo** (art. 15 L.R. Abruzzo 13/01/1997, n. 2 e s.m.i.; art. 151 D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 e s.m.i.; D.G.R. 979 del 28.08.2006; L.R. n. 9 del 12.04.2011 e s.m.i.; DELIBERAZIONE AEEGSI 23 DICEMBRE 2015 656/2015/R/IDR) firmate dai 6 gestori in house del SII

Soggetto Gestore	Data della firma della Convenzione aggiornata
Gran Sasso Acqua S.p.A.	05/07/2016
CAM S.p.A.	05/08/2016
SACA S.p.A.	12/07/2016
ACA S.p.A.	26/05/2017
Ruzzo Reti S.p.A.	18/12/2018
SASI S.p.A.	13/03/2017

prevedono a titolo esemplificativo e non esaustivo:

– **Art 3 Funzioni e obblighi dell'EGA**

comma 3. *L'EGA, previo parere non vincolante dell'ASSI, provvede alla programmazione tecnico- economica e all'organizzazione del servizio tramite: e) il controllo analogo sul soggetto Gestore affidatario del servizio in forma diretta, c.d. "in house".*

comma 4. *Nell'esercizio dell'attività di vigilanza e di controllo sulla gestione del servizio l'EGA a) verifica:...omissis...il rispetto delle disposizioni derivanti dall'attività di controllo analogo;*

#### **Art. 4 Obblighi del Gestore**

comma 1. *Il Gestore è tenuto ad espletare il servizio oggetto della presente Convenzione in conformità alle disposizioni in essa previste, alle previsioni del Piano d'Ambito ed al relativo Disciplinare allegato, con le risorse previste nel Piano economico-finanziario ed in particolare in rispetto del regolamento di controllo analogo in vigore all'interno degli Ambiti e di eventuali successive modifiche ed integrazioni, nonché idi quanto previsto all'art.5 del Regolamento Regionale D.P.G.R. n. 1/2013.*

comma 19. *Il Gestore entro il termine massimo di 12 (dodici) mesi dalla stipula della presente Convenzione, qualora non abbia già provveduto, deve trasmettere all'EGA: la Carta dei servizi adottata in conformità alla normativa vigente e alla regolazione AEEGSI, il Regolamento del servizio, il Piano operativo triennale, il Manuale della sicurezza, il Piano di emergenza, il Piano di ricerca e riduzione delle perdite, il Piano di gestione delle interruzioni del servizio, il Piano di rilevamento delle utenze fognarie, il Piano di dismissione delle fosse Imhoff, il Piano ricognitorio di tutte le opere, reti e servizi in gestione apportando tutte le modifiche necessarie all'ultima ricognizione approvata dall'Ente d'Ambito.*

comma 20. *Il Gestore, entro il termine di 18 (diciotto) mesi a decorrere dalla sottoscrizione del presente atto, adotta un Sistema di Qualità e relativo manuale secondo le norme della serie UNI EN ISO 9000; entro i successivi 6 (sei) mesi il gestore dovrà conseguire la relativa certificazione rilasciata da Ente accreditato secondo le suddette norme.*

#### **Art. 9 Durata dell'affidamento**

comma 1. *L'affidamento del SII è stabilito in complessivi 20 anni, come da Deliberazione dell'Assemblea dell'Ente d'Ambito n. 16 del 29/06/2007, e avrà scadenza il 28/06/2027 salva anticipata risoluzione della presente Convenzione, così come previsto dal successivo art. 29, o riscatto del servizio, secondo le previsioni dell'art. 31, con obbligo di verifiche pluriennali ripetute ed effettuate con le modalità stabilite nell'allegato disciplinare, ad intervalli di tempo pari ad un terzo della durata totale dell'affidamento, tenendo conto della efficienza, efficacia ed economicità dell'andamento del servizio, del rispetto del Piano di investimenti del Piano d'Ambito, in ciascun periodo, del rispetto della presente convenzione, nonché del rispetto e della sussistenza dei requisiti che permettono l'affidamento diretto del Servizio, in particolare la sussistenza del requisito della "delegazione interorganica" e "il controllo analogo" nei confronti del Soggetto Gestore con facoltà dell'EGA, a seguito di verifiche con esito negativo, di risoluzione anticipata del contratto di gestione;*

#### **Art. 13 Beni funzionali all'esercizio del servizio**

comma 6. *Il Gestore cura l'aggiornamento dell'atto di Ricognizione delle infrastrutture entro 12 (dodici) mesi dalla stipula della presente Convenzione.*

#### **Art. 18 Poteri dell'EGA**

comma 1. *L'EGA vigila costantemente sull'operato del Gestore e sull'andamento della gestione del servizio ad essa affidato in relazione alle previsioni del Piano d'Ambito nonché di quanto previsto nel Regolamento di controllo analogo.*

comma 2. *L'EGA dispone di poteri di controllo sul Gestore finalizzati a verificare il raggiungimento degli obiettivi del Piano d'Ambito e dei livelli del servizio, l'andamento economico-finanziario della gestione e la corretta applicazione della tariffa, il rispetto del regolamento di controllo analogo.*

#### **Art. 19 Soggezione del Gestore ai controlli dell'EGA**

comma 1. *Il Gestore è obbligato a collaborare con l'EGA nell'attività di controllo da questa esercitata sul corretto svolgimento del S.I.I., secondo le previsioni della presente Convenzione nonché dei regolamenti e Leggi.*

comma 7. *Nei termini di cui al Regolamento per il Controllo Analogo di ciascun anno, è fatto obbligo al Gestore inviare all'EGA un bilancio di previsione dell'anno successivo, inerente la gestione del servizio affidato. Al bilancio dovrà essere allegata una relazione illustrativa delle scelte programmatiche, inerenti la gestione del servizio affidato, che si intendono adottare per l'esercizio successivo. In particolare, la relazione dovrà evidenziare:*

- *il Piano industriale e l'aggiornamento annuale contenente tra l'altro le linee di sviluppo*

*ed i livelli di erogazione dei servizi;*

- lo stato di attuazione del Programma degli Interventi e le eventuali variazioni che si intendono apportare allo stesso;*
- le risorse da recepire a mezzo tariffa ed i costi inerenti la gestione del servizio;*
- i dati relativi al fenomeno dell'evasione, di cui al precedente art. 4, co. 11, nonché le strategie adottate per contrastare tale fenomeno.*

*8. Entro il 30 APRILE di ciascun anno, salvo necessità di proroga in base alle regole statutarie e del codice civile, il Gestore sarà, inoltre, tenuto a predisporre e a trasmettere all'EGA il bilancio d'esercizio relativo alla gestione del servizio, in cui sono riportati a consuntivo, tra l'altro, i dati oggetto della relazione programmatica indicata nel comma 7 del presente articolo.*

– **Art. 29 Risoluzione**

comma 2. Ai sensi dell'art. 1456 c.c., la presente Convenzione potrà essere, altresì, risolta di diritto qualora:

k) il Gestore non rispetti i pareri forniti dall'EGA in sede di Controllo Analogico.

m) qualora venga meno uno dei requisiti dell'affidamento diretto cosiddetto "in house", vedasi art.5 (affidamento del S.I.I.), del Regolamento di esecuzione della L.R. n.9/2011, approvato con DPGR n.1 del 16.01.2013.

– **Art. 30 Penali e sanzioni**

commi da 1 a 10 ed in particolare:

comma 11 *Ai sensi dell'art.5, del Regolamento di attuazione della L.R. n.9/2011, approvato con DPGR n.1/2013, la violazione degli obblighi previsti nella presente convenzione comporta, su richiesta dell'EGA, la revoca degli amministratori senza diritto a risarcimento per risoluzione anticipata dell'incarico. Qualora l'organo societario deputato non provveda alla revoca degli Amministratori, l'EGA provvederà ad assumere l'atto in via sostitutiva e a nominare i nuovi amministratori. Il presente articolo deve essere accettato dagli amministratori al momento in cui accettano l'incarico. Il presente articolo deve essere inoltre integrato nello Statuto Societario entro 30 giorni dalla sottoscrizione della presente convenzione. In caso di mancata modifica statutaria nei termini, la convenzione sarà da ritenersi risolta.*

comma 12. *Nel caso di applicazioni di sanzioni e/o penali non possono essere riconosciute premialità né ai dirigenti né agli amministratori che hanno determinato l'inadempimento*

– **Art. 34 Disposizioni finali**

comma 2. *Il Regolamento di controllo analogo, approvato dagli Enti d'Ambito, è parte integrante e sostanziale della presente convenzione. Fino a quando l'EGA non approverà il proprio regolamento per il Controllo Analogico rimarranno vincolanti i regolamenti in essere alla data del 31.12.2012.*

**Acclarato** che il rispetto delle leggi è un obbligo delle sei società di gestione che prescinde dal controllo analogo svolto dall'ERSI. A titolo esemplificativo e non esaustivo in particolare è fatto obbligo alla sei società di rispettare il D.Lgs. 152/2006, il D.Lgs. 50/2016, il D.Lgs. 175/2016 e le norme di Regolazione di ARERA;

**Dato atto** che il controllo analogo svolto dall'ERSI si aggiunge ai controlli previsti dal codice civile e da altre leggi e regolamenti, svolti dai Soci, dagli organi societari, quali Consigli di Amministrazione, Collegi Sindacali, Revisori legali dei Conti, Consigli di Gestione, Consigli di Sorveglianza, Organismi di Vigilanza, e da ogni altro organo o struttura societaria deputata a svolgere controlli interni sulla singola società.

**Visto** il carattere obbligatorio e vincolante dei pareri dell'ERSI, confermato dalla sentenza della C. Cost. 50/2013 pronunciata sulla legittimità della LR 9/2011. Detta sentenza, infatti, ha dapprima ribadito il concetto di influenza determinante, e così: *“la Corte di giustizia dell'Unione europea ha affermato che sul soggetto concessionario deve essere esercitato «un controllo che consente all'autorità pubblica concedente di influenzarne le decisioni. Deve trattarsi di una possibilità di influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni importanti» (sentenza 13 ottobre 2005, in causa C-458/03, Parking Brixen)”* e poi lo ha esaminato nel dettaglio, affermando che: *“Ciò non significa che siano annullati*

*tutti i poteri gestionali dell'affidatario in house, ma che la «possibilità di influenza determinante» è incompatibile con il rispetto dell'autonomia gestionale,» aggiungendo a ciò: “senza distinguere - incoerenza con la giurisprudenza - tra decisioni importanti e ordinaria amministrazione”, con l'ulteriore netta precisazione che “il condizionamento stretto, richiesto dalla giurisprudenza comunitaria, non può essere assicurato da pareri obbligatori, ma non vincolanti, resi peraltro [...] «sugli atti fondamentali del soggetto gestore in house».”(vedi ANAC Deliberazione n. 21 Adunanza del 9 maggio 2013)*

**Richiamate** le direttive emesse dall'ERSI e comunicate ai 6 soggetti gestori: prot. 1304 del 25.7.2019, prot. 315 del 10.2.2020, prot. 1651 del 3.6.2020, prot. 825 del 11.3.2021, prot. 826 del 11.3.2021, prot. 2212 del 14.6.2021, prot. 2134 del 9.6.2021 -

**Ritenuto** per garantire la necessaria uniformità all'interno dell'ATUR di adottare il presente Regolamento per il controllo analogo sulle società pubbliche in house di gestione del Servizio Idrico Integrato GRAN SASSO ACQUA SPA, CONSORZIO ACQUEDOTTISTICO MARSICANO SPA, SACA SPA, ACA SPA, RUZZO RETI SPA, SASI SPA

#### **Tutto ciò premesso**

**viene emanato il seguente Regolamento, di cui le su estese premesse formano parte integrante.**

## INDICE

ART.1 Oggetto ed ambito di applicazione.....	14
ART.2 Modalità di esercizio del controllo. ....	14
ART.3 Controllo preventivo .....	15
ART.4 Controllo concomitante .....	16
ART.5 Controllo Consuntivo.....	16
ART.6 Attività Straordinaria.....	17
Art.7 Personale .....	17
Art.8 Studi e consulenze .....	18
Art.9 Incontri.....	18
ART.10 Accesso agli Atti.....	19
ART.11 Controlli dei comuni gestiti non soci.....	19
ART.12 Norma finale.....	19
Allegato A) PROCEDURE APPLICATIVE DEL REGOLAMENTO PER L'ESERCIZIO DEL CONTROLLO ANALOGO .....	20
Art.1 Atti fondamentali di gestione .....	20
Art.2 Altri atti di gestione .....	20

## **ART.1 Oggetto ed ambito di applicazione.**

1. Il presente Regolamento disciplina le modalità per l'esercizio del controllo analogo sulle sei Società pubbliche in house di gestione del Servizio Idrico Integrato in Abruzzo (di seguito i 6 Gestori) e si applica in tutti gli atti giuridici che regolano la gestione del Servizio Idrico Integrato ed i rapporti tra i 6 Gestori in house del Servizio Idrico Integrato e l'ERSI.
2. gli Organi e le attività gestionali dei 6 Gestori sono assoggettati ai controlli previsti nel presente regolamento. I controlli svolti dall'ERSI si aggiungono ai controlli previsti dal codice civile e da altre leggi e regolamenti, svolti dai Soci, dagli organi societari, quali Consigli di Amministrazione, Collegi Sindacali, Revisori legali dei Conti, Consigli di Gestione, Consigli di Sorveglianza, Organismi di Vigilanza, e da ogni altro organo o struttura societaria deputata a svolgere controlli interni sulla singola società.
3. I 6 Gestori in virtù dell'affidamento "in house" e per la parte di attività ad esso riconducibile, rappresentano un prolungamento operativo dell'ERSI, degli Enti Soci e non Soci della Società, che se ne avvalgono per il perseguimento più efficiente, efficace ed economico dell'interesse pubblico inerente alla gestione del Servizio Idrico Integrato.
4. A tal fine il rapporto intercorrente tra l'ERSI e i 6 Gestori si considera, nel rispetto delle norme di legge, giusta interpretazione giurisprudenziale, caratterizzato dal potere dell'ERSI di controllo e direzione, coordinamento e supervisione sui più importanti atti di gestione del Servizio Idrico Integrato e del suo affidamento, senza autonomia decisionale da parte della società controllata per tutti quegli atti, procedimenti e iniziative che riguardano la gestione del Servizio Idrico Integrato, in particolare l'attuazione delle direttive, della programmazione e delle previsioni fornite dal Piano d'Ambito e dagli altri strumenti di programmazione e di pianificazione approvati dall'ERSI.
5. Il controllo è effettuato in forma di indirizzo (controllo preventivo) – monitoraggio (controllo concomitante) - verifica (controllo consuntivo) dall'Ente d'Ambito.
6. Altre modalità di controllo e verifica, con i correlativi obblighi per i 6 Gestori sono previsti nelle *Convenzioni per la Regolazione dei Rapporti tra Ente Affidante e Gestore del Servizio Idrico Integrato nella Regione Abruzzo* (art. 15 L.R. Abruzzo 13/01/1997, n. 2 e s.m.i.; art. 151 D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 e s.m.i.; D.G.R. 979 del 28.08.2006; L.R. n. 9 del 12.04.2011 e s.m.i.; Deliberazione AEEGSI 23 Dicembre 2015 656/2015/R/Idr), di seguito Convenzione.
7. I 6 gestori sono tenuti al puntuale adempimento degli obblighi di comunicazione e informazione di cui alla Convenzione.

## **ART.2 Modalità di esercizio del controllo.**

1. L'ERSI, attraverso le proprie strutture amministrative, esercita il controllo analogo sui 6 Gestori secondo quanto riportato nei seguenti commi ed articoli, nell'allegato A del presente Regolamento, nonché nella Convenzione.
2. L'ERSI esercita il controllo di cui al presente regolamento in nome e per conto dei Comuni, soci e non soci delle società in house, gestiti dai 6 Gestori.
3. Sono sottoposti al controllo dell'ERSI, mediante controllo preventivo esercitato in nome e per conto di tutti i Comuni facenti parte dell'ATUR, gli atti fondamentali di gestione del Servizio Idrico Integrato, prima di essere sottoposti all'approvazione dell'Assemblea dei Soci e/o del Consiglio di Sorveglianza, di seguito indicati a titolo puramente esemplificativo:
  - 1) lo statuto societario e sue modifiche,
  - 2) riduzione o aumento del capitale,
  - 3) nomina, sostituzione e poteri degli amministratori e dei liquidatori,
  - 4) il bilancio preventivo e consuntivo,
  - 5) la relazione programmatica/predisposizione delle linee strategiche dell'attività sociale,
  - 6) il modello organizzativo: l'organigramma, la dotazione organica e sue variazioni,
  - 7) il piano degli investimenti/programma degli Interventi,

- 8) il piano industriale,
- 9) ogni operazione immobiliare,
- 10) assunzione di mutui, concessione di avalli, fidejussioni, ipoteche ed altre forme di garanzia;

4. In particolare, oltre agli atti di cui al precedente comma, tutti gli atti inerenti alla gestione e all'amministrazione, adottati dagli organi di amministrazione dei 6 Gestori, comportanti la disposizione di somme superiori complessivamente a € 40.000,00 (Euro quarantamila), debbono essere trasmessi all'ERSI entro un congruo termine dalla loro deliberazione (indicativamente 5 o 3 giorni ovvero ad horas in caso di urgenza), anche in via telematica, per la presa d'atto ed eventuale richiesta di chiarimenti ovvero invito al riesame. Nel caso di richiesta di chiarimenti o di invito al riesame, l'efficacia degli atti di gestione ed amministrazione è sospesa e priva di effetti giuridici fino alla decisione definitiva da parte dell'ERSI. Nel caso di necessità e di urgenza possono essere adottate adeguate misure cautelari idonee a non creare interruzioni del servizio.

5. Sono inoltre sottoposti al controllo dell'ERSI gli atti di regolamentazione deliberati dagli organi societari, gli stessi devono essere trasmessi tempestivamente all'ERSI, accompagnati da una breve relazione che ne illustri i contenuti e le modifiche, che per agevolare il controllo dell'ERSI andranno debitamente segnalate nel testo evidenziando il confronto con la precedente versione approvata dell'atto di regolamentazione, per la relativa presa d'atto ed eventuale richiesta di chiarimenti ovvero invito al riesame. Nel caso di richiesta di chiarimenti o di invito al riesame, l'efficacia degli atti è sospesa e priva di effetti giuridici fino alla decisione definitiva da parte dell'ERSI.

6. L'ERSI, in contraddittorio con i 6 Gestori, può esercitare i poteri di annullamento degli atti di gestione nonché quelli sostitutivi nel caso di inadempienze del Gestore stesso come da Convenzione.

7. I 6 Gestori sono tenuti ad adeguare le procedure interne per l'adozione e l'approvazione degli atti contenuti nel presente Regolamento, entro 15 giorni dalla pubblicazione del presente Regolamento.

### **ART.3 Controllo preventivo**

1. Il controllo preventivo si esplica prioritariamente con le direttive e gli indirizzi formulati dall'ERSI.

2. I 6 Gestori entro il 15 novembre di ogni anno, e comunque, in ogni tempo, previa motivata richiesta, sono tenuti ad inviare all'ERSI ed ai Comuni gestiti, soci e non soci, copia della Relazione Previsionale e Programmatica di cui all'art.7 della Convenzione che prevede "*è fatto obbligo al Gestore inviare all'EGA un bilancio di previsione dell'anno successivo, inerente la gestione del servizio affidato. Al bilancio dovrà essere allegata una relazione illustrativa delle scelte programmatiche, inerenti la gestione del servizio affidato, che si intendono adottare per l'esercizio successivo. In particolare, la relazione dovrà evidenziare:*

- *il Piano industriale e l'aggiornamento annuale contenente tra l'altro le linee di sviluppo ed i livelli di erogazione dei servizi;*
- *lo stato di attuazione del Programma degli Interventi e le eventuali variazioni che si intendono apportare allo stesso;*
- *le risorse da recepire a mezzo tariffa ed i costi inerenti la gestione del servizio;*
- *i dati relativi al fenomeno dell'evasione, di cui al precedente art. 4, co. 11, nonché le strategie adottate per contrastare tale fenomeno".*

3.. Tale termine, per comprovati e giustificati motivi che saranno preventivamente comunicati all'ERSI potrà essere prorogato di 30 giorni lavorativi consecutivi.

4. L'ERSI invia parere ed osservazioni alla Società entro 30 giorni dal ricevimento della Relazione.

5. Entro quindici giorni, prorogabile per comprovati motivi fino a 30 gg, dall'avvenuto completamento della procedura di cui sopra, il Presidente della Società ha l'obbligo di



convocare secondo le norme dello Statuto societario, l'Assemblea dei Soci, per discutere e deliberare la Relazione previsionale e programmatica con l'annesso piano economico di gestione, nonché gli eventuali pareri ed osservazioni ricevuti dall'ERSI.

#### **ART.4 Controllo concomitante**

1. I 6 Gestori sono tenuti ad inviare all'ERSI ed ai Comuni gestiti, soci e non soci, entro 30 giorni dalla chiusura del semestre, un Report nel quale sia contenuta l'analisi dell'andamento di gestione corrente, un quadro sintetico comparativo con la gestione previsionale approvata, ed i presupposti giustificativi relativi alle eventuali discordanze, nonché i provvedimenti correttivi adottati.

2. L'ERSI invia parere ed osservazioni alla Società entro 30 giorni dal ricevimento

3. Il Presidente della Società entro il 30 settembre successivo, convoca l'Assemblea dei Soci per deliberare sulla presa d'atto ed approvazione delle eventuali variazioni alla Relazione Previsionale e programmatica ed all'annesso Piano economico di gestione, che si rendessero urgenti e necessarie nel corso dell'esercizio.

#### **ART.5 Controllo Consuntivo**

1. Come previsto dall'art.19 comma 8 della Convenzione, entro il 30 aprile di ciascun anno, salvo necessità di proroga in base alle regole statutarie e del codice civile, i 6 Gestori sono tenuti a predisporre e a trasmettere all'ERSI i documenti inerenti il bilancio d'esercizio annuale per l'esercizio del Controllo analogo. Tali atti andranno trasmessi dai 6 Soggetti Gestori in conoscenza anche ai Comuni gestiti non soci. Nel bilancio a consuntivo sono riportati i dati oggetto della relazione programmatica di cui all'art. 7 della Convenzione che prevede *"è fatto obbligo al Gestore inviare all'EGA un bilancio di previsione dell'anno successivo, inerente la gestione del servizio affidato. Al bilancio dovrà essere allegata una relazione illustrativa delle scelte programmatiche, inerenti la gestione del servizio affidato, che si intendono adottare per l'esercizio successivo. In particolare, la relazione dovrà evidenziare:*

- *il Piano industriale e l'aggiornamento annuale contenente tra l'altro le linee di sviluppo ed i livelli di erogazione dei servizi;*
- *lo stato di attuazione del Programma degli Interventi e le eventuali variazioni che si intendono apportare allo stesso;*
- *le risorse da recepire a mezzo tariffa ed i costi inerenti la gestione del servizio;*
- *i dati relativi al fenomeno dell'evasione, di cui al precedente art. 4, co. 11, nonché le strategie adottate per contrastare tale fenomeno".*

2. Ogni Soggetto gestore integra la Relazione sulla gestione di cui all'art. 2428 del codice civile e/o la Nota integrativa di bilancio con:

- a) breve relazione e dati sull'andamento dei costi per studi e consulenze nei tre anni antecedenti
- b) breve relazione e dati sull'andamento dei costi del personale dipendente e interinale, indicando le unità di dipendenti impiegati, la qualifica e il costo nei tre anni antecedenti;
- c) breve relazione e dati sull'andamento dei costi di esternalizzazione di lavori per manutenzioni ordinarie e straordinarie nei tre anni antecedenti, che comprenderà anche il numero di procedure di affidamento lavori in somma urgenza ai sensi dell'art. 163 del D.Lgs. 50/2016 e sulla tipologia di verifiche e controlli che la Società effettua sulla contabilizzazione di tali lavori;
- d) i costi delle manutenzioni straordinarie/investimenti (idrico, fognario e depurativo) realizzate con fondi del bilancio societario nell'ultimo anno specificando:
  - i. tipologia di lavori eseguiti;
  - ii. dimensioni dei lavori (lunghezza reti sostituite, impiantistica sostituita, ecc.);
  - iii. costo di realizzazione dei lavori.

3. Il mancato invio dei dati richiesti ai fini del controllo analogo rappresenta una grave violazione degli obblighi della Convenzione per la regolazione dei rapporti tra Ente affidante e Gestore del Servizio Idrico Integrato nella Regione Abruzzo e la conseguente applicazione delle sanzioni e penali ivi previste.

4. L'ERSI invia parere ed osservazioni alla Società entro 30 giorni dal ricevimento della documentazione, purché corredata dai pareri degli organi di controllo interno, quali Collegio Sindacale, Revisore legale dei Conti, Consiglio di Sorveglianza. I 6 Gestori sono tenuti ad assumere i necessari accorgimenti organizzativi per consentire il controllo analogo dell'ERSI in tempo utile rispetto al termine previsto dalla legge per l'approvazione del bilancio.

5. Tutte le valutazioni ed osservazioni inviate dall'ERSI, prima della Convocazione dell'Assemblea/Consiglio di Sorveglianza per l'approvazione del Bilancio, saranno oggetto di apposita discussione prevista nell'Ordine del giorno di convocazione della stessa.

#### **ART.6 Attività Straordinaria**

1. L'ERSI, i Comuni gestiti Soci e non Soci, in linea con la regolazione di settore, hanno diritto ad essere informati preventivamente su tutte le attività non connesse allo svolgimento ordinario del servizio, che si dovessero rendere necessarie sul proprio territorio; in particolare lavori straordinari.

2. I 6 Gestori hanno l'obbligo di informare tempestivamente l'ERSI e i Comuni gestiti di tutte le emergenze connesse ad interruzioni del servizio non programmabili.

3. I 6 Gestori hanno l'obbligo di relazionare all'ERSI ed ai Comuni gestiti Soci e non Socio sul superamento delle stesse e le soluzioni adottate.

#### **Art.7 Personale**

1. I 6 Gestori sono tenuti all'efficientamento dei costi operativi, tra cui i costi del personale, come da previsioni di legge e da disposizioni di ARERA, e pertanto devono:

- adeguatamente motivare ogni nuovo fabbisogno di personale e di modifica del modello gestionale;
- indicare in modo puntuale risparmi e/o nuovi costi che la modifica del modello gestionale comporterà, ciò sia in caso di nuove assunzioni con aumento delle unità di personale dipendente, che in caso di progressioni verticali e di lavoratori interinali;
- esplicitare gli impatti sul bilancio e sulla tariffa di tali provvedimenti e come saranno assicurate le coperture economiche dei nuovi costi.

2. In nessun caso i 6 Gestori possono assumere nuovi costi di personale non riconoscibili in tariffa, visto l'obbligo del gestore di assicurare l'equilibrio economico finanziario della gestione, obbligo previsto dalla legge e dalla Convenzione.

3. Per ogni nuova assunzione di personale o progressione verticale del personale dipendente i 6 Gestori, ai sensi all'art. 19 del D.Lgs. 175/2016, devono provvedere, nel rispetto dei principi, anche di derivazione europea, di trasparenza, pubblicità e imparzialità e dei principi di cui all'articolo 35, comma 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, attraverso apposite procedure concorsuali/selettive, disciplinate in apposito Regolamento per il reclutamento del personale (art. 19 co. 1 del D.Lgs. 175/2016).

4. Nel caso di assunzione di nuovi dirigenti trattandosi di nuovo contratto i 6 Gestori devono procedere con apposita procedura ad evidenza pubblica, aperta alla partecipazione di soggetti esterni qualificati. Per i dirigenti non trova applicazione l'art. 2103 cc.

5. Nel caso di progressioni verticali - passaggio da un inquadramento ad un altro superiore - i 6 Gestori devono nel proprio regolamento per il reclutamento del personale prevedere apposite selezioni, anche in forma semplificata, riservate ai dipendenti.

6. Ai sensi del comma 4 dell'art. 19 del D.Lgs. 175/2016, i contratti di lavoro conclusi di cui ai precedenti commi, senza le necessarie procedure di cui al comma 2 dell'art. 19 del D.Lgs. 175/2016, sono nulli.

7. I sei gestori in house del Servizio idrico Integrato non possono assumere nuovo personale o assegnare inquadramenti superiori al personale dipendente senza aver esperito le necessarie procedure debitamente pubblicate sui propri siti istituzionali.

8. Nel caso siano stati conclusi contratti di lavoro nulli gli amministratori ed i dirigenti responsabili della società in house dovranno accertare formalmente la nullità degli stessi, salvo quanto previsto dall'articolo 2126 del codice civile, ai fini retributivi, e assumere i necessari provvedimenti per ripristinare la piena conformità della gestione in house al quadro normativo vigente relativo al personale delle società pubbliche partecipate. Tali provvedimenti devono essere trasmessi all'ERSI. Gli organi di amministrazione e di controllo sono tenuti ad accertare, anche ai sensi dell'art. 12 del D.Lgs. 175/2016, le responsabilità relative alla stipula di contratti conclusi in violazione di legge, anche a seguito di sentenza, e rivalersi nei confronti dei responsabili nel caso in cui dal contratto concluso in violazione di legge siano derivati oneri e costi a carico della Società pubblica. Ai dirigenti che operano in violazione delle disposizioni del presente articolo non può essere erogata alcuna retribuzione di risultato o premialità.

9. Ogni provvedimento in tema di personale e modifica del modello gestionale dovrà essere accompagnato da apposito parere del Revisore legale dei conti, del Collegio sindacale/Consiglio di sorveglianza circa la sua sostenibilità economico finanziaria alla luce dei vincoli posti da ARERA e circa la sua conformità alla legge.

#### **Art.8 Studi e consulenze**

1. I 6 Gestori nell'affidare servizi di consulenza e studio devono assicurare dandone evidenza nell'atto di affidamento dello studio e servizio di consulenza del ricorrere dei seguenti presupposti:

- l'oggetto della prestazione deve risultare coerente con le esigenze di funzionalità della società conferente;
- deve avere preliminarmente accertato l'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili al suo interno;
- la prestazione deve essere di natura temporanea e altamente qualificata;
- devono essere preventivamente determinati durata, oggetto e compenso della collaborazione; non è ammesso il rinnovo; l'eventuale proroga dell'incarico originario è consentita, in via eccezionale al solo fine di completare il progetto e per ritardi non imputabili al collaboratore, ferma restando la misura del compenso pattuito in sede di affidamento dell'incarico.

2. I 6 Gestori nell'affidare servizi di consulenza e studi devono assicurare il rispetto delle procedure di cui al D.Lgs. 50/2016 e s.m.i. e alle Linee Guida ANAC al fine di garantire economicità, efficienza, efficacia, trasparenza, imparzialità, parità di trattamento, proporzionalità, pubblicità all'affidamento dell'incarico;

3. I 6 Gestori devono razionalizzare la spesa per studi e consulenze che va costantemente monitorata, e i cui dati e il relativo andamento rispetto agli anni precedenti andranno specificamente comunicati all'ERSI all'interno del bilancio annuale di previsione e del bilancio annuale consuntivo.

#### **Art.9 Incontri**

1. L'ERSI ed i Comuni, Soci e non Soci, gestiti dai 6 Gestori, hanno diritto a promuovere ed ad ottenere dai 6 Gestori, incontri e riunioni anche pubbliche, per verificare e relazionare in ordine alle attività svolte dalla Società, o in ordine a problematiche specifiche relative al proprio territorio, da tenersi presso la Casa Comunale.

### **ART.10 Accesso agli Atti**

1. Ai Comuni gestiti, Soci e non Soci, i 6 Gestori rendono disponibili per la presa visione e l'estrazione di copia gli atti connessi alla gestione del Servizio, ed i pareri del controllo analogo emessi dall'ERSI, compatibilmente con le norme che regolano la tutela della Privacy ed in linea con le previsioni di cui alla L.241/90 e al D.Lgs. 33/2013 e s.m.i. in materia di accesso agli atti.
2. I 6 Gestori devono fornire gli atti richiesti dai Consiglieri Comunali secondo le norme del TUEL e quelle contenute nei Regolamenti comunali che ne disciplinano il diritto.
3. Rimangono salvi tutti gli obblighi di comunicazione e informazione a favore di utenti e cittadini previsti dalla legge e dalle norme di settore a carico dei 6 Gestori.

### **ART.11 Controlli dei comuni gestiti non soci**

1. Gli atti fondamentali della gestione di cui agli articoli precedenti ed i pareri di controllo sono sempre resi disponibili ai Comuni non Soci per i quali i 6 Gestori gestiscono il servizio in forza dell'affidamento da parte dell'Ente di Governo dell'Ambito.

### **ART.12 Norma finale**

1. Qualora successivamente alla data di approvazione del presente regolamento intervenissero norme legislative di qualsiasi fonte in quanto applicabili, il regolamento stesso si riterrà automaticamente modificato in forza di legge, ovvero su proposte migliorative da parte dell'ERSI, nelle parti oggetto della modifica.
2. L'ERSI e i 6 Gestori procederanno alla presa d'atto delle modifiche intervenute nella prima riunione utile che dovrà tenersi, di norma, entro e non oltre 60 giorni dalla data di entrata in vigore delle modifiche stesse.
3. Per quanto non previsto dal presente regolamento trovano applicazione il codice civile, il D.Lgs. 33/2013, il D.Lgs. 39/2013 e il D.Lgs. 175/2016.

## **Allegato A) PROCEDURE APPLICATIVE DEL REGOLAMENTO PER L'ESERCIZIO DEL CONTROLLO ANALOGO**

### **Art.1 Atti fondamentali di gestione**

1. Il calendario dei lavori del Consiglio di Amministrazione, del Consiglio di Gestione e del Consiglio di Sorveglianza (d'ora in poi C.d.A., C.d.G. e C.d.S.) del singolo Gestore o comunque le convocazioni del C.d.A., C.d.G., C.d.S. e Assemblea soci complete dell'ordine del giorno devono essere trasmesse all'ERSI al momento della loro trasmissione ai componenti del C.d.A. C.d.G, C.d.S. e ai Soci del Gestore secondo le previsioni dello statuto societario. L'ERSI ha facoltà di richiedere l'invio di documentazione specifica sui punti all'ordine del giorno.

2. Tutte le deliberazioni approvate dal C.d.A./C.d.S./C.d.G. e dalle Assemblee dei soci devono essere inviate all'ERSI tempestivamente. Le deliberazioni del C.d.A. e del C.d.G. inerenti gli atti, di cui all'art.2 del Regolamento per l'esercizio del controllo analogo, devono essere inviate all'ERSI in tempo utile per la successiva approvazione da parte dell'Assemblea dei Soci/C.d.S.

3. L'ERSI rilascerà il parere di controllo entro 30 gg, dal ricevimento delle deliberazioni complete della documentazione ivi esaminata e richiamata, e dei pareri degli organi di controllo interni, salvo sospensioni per eventuali chiarimenti e/o richieste di elementi integrativi di giudizio al Gestore. Sospensioni che non potranno superare i 15 gg dall'invio da parte del Gestore dei chiarimenti e degli elementi integrativi.

4. Per atti fondamentali si intendono a mero titolo esemplificativo quelli di cui all'art. 2 del Regolamento per l'esercizio del controllo analogo.

### **Art.2 Altri atti di gestione**

1. Tutti gli atti di gestione approvati con deliberazione dal C.d.A., C.d.G., e C.d.S. debitamente motivati e accompagnati dalla documentazione richiamata ed esaminata dai medesimi organi societari devono essere inviati tempestivamente all'ERSI. L'ERSI non provvederà al controllo in caso la carenza dei documenti inviati impedisca la piena verifica e valutazione degli atti. I 6 Gestori in questo caso provvederanno ad integrare la documentazione senza ulteriore richiesta da parte dell'ERSI e il termine per l'esecuzione del controllo decorrerà dall'invio della documentazione.

2. Gli atti di gestione approvati dai C.d.A., C.d.G., C.d.S. dei 6 Gestori devono richiamare nelle premesse gli atti fondamentali di gestione del servizio già sottoposti al controllo dell'ERSI, a titolo esemplificativo gli atti di cui all'art. 2 del Regolamento per l'esercizio del controllo analogo.

3. Gli atti di gestione che comportano una spesa superiore a 40.000,00 Euro e che non rientrano negli atti di indirizzo e previsionali di bilancio e/o di assegnazione di risorse, (nei quali vengono fissate le modalità di acquisizione di servizi e forniture) devono essere inviate all'ERSI entro 5 gg dalla loro adozione.

4. L'ERSI rilascerà il parere di controllo, di norma per presa d'atto, entro 30 gg, dal ricevimento degli atti sottoposti a controllo completi della relativa documentazione, salvo sospensioni per eventuali chiarimenti e/o richieste di elementi integrativi di giudizio al Gestore. Sospensioni che non potranno superare i 15 gg dall'invio da parte del Gestore dei chiarimenti e degli elementi integrativi. Per comprovati motivi di urgenza, che verranno valutati dall'ERSI, visto il carattere vincolante dei pareri di controllo analogo, i Gestori possono chiedere di ridurre i suddetti termini, tale possibilità non trova applicazione per gli atti fondamentali di gestione di cui in via esemplificativa all'art. 2 del Regolamento per l'esercizio del controllo analogo.

6. In caso di somma urgenza, visto che il rispetto delle leggi prescinde dal controllo dell'ERSI, i 6 Gestori possono dare esecuzione agli atti di gestione necessari inerenti al Servizio Idrico Integrati nel rispetto della normativa nazionale e regionale, dandone comunicazione successiva all'ERSI. Sono esclusi da tale facoltà dli atti fondamentali di gestione di cui a titolo esemplificativo all'art. 2 del Regolamento per l'esercizio del controllo analogo e agli atti di cui all'art. 4 comma 19 della Convenzione.



## **Ente Regionale Servizio Idrico Integrato**

**ORIGINALE**            **VERBALE DI DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO DIRETTIVO**  
**N. 3 / 2022**

**OGGETTO:** *Regolamento per il Controllo Analogico sulle Società pubbliche in house di gestione del Servizio Idrico Integrato nell'ATUR - Gran Sasso Acqua S.p.A., Consorzio Acquedottistico Marsicano S.p.A., SACA S.p.A., ACA S.p.A., Ruzzo Reti S.p.A., SASI S.p.A. – Approvazione.*

---

---

L'anno **duemilaventidue** addì **tredecim** del mese di **gennaio**

Convocato nei modi e nei termini di legge, si è riunito il Consiglio Direttivo presso la sede dell'ERSI di Pescara, nelle persone dei Signori:

<b>Nome e Cognome</b>	<b>Carica</b>	<b>PRESENTE</b>	<b>ASSENTE</b>
MEROLLI NUNZIO	PRESIDENTE	<b>X</b>	
LOBENE CESIDIO	COMPONENTE	<b>WEB</b>	
TULINI MARIO	COMPONENTE	<b>X</b>	
VALENTINI ENRICO	COMPONENTE	<b>X</b>	
ASSI CHIETI (MANCANTE)	COMPONENTE		<b>X</b>

Il Presidente, constatato il numero legale degli intervenuti in presenza e in videoconferenza (piattaforma ZOOM MEETING, stanza 812 6897 5283), invita i componenti alla trattazione dell'oggetto di cui sopra e chiama a svolgere le funzioni di Segretario verbalizzante il Dott. Fabio Ferrante.

Il Presidente pone in discussione la deliberazione il cui testo è sotto riportato.

## IL CONSIGLIO DIRETTIVO

### PREMESSO CHE:

- La L.R. n. 9/2011 e ss.mm.ii. ha istituito l'Ente Regionale per il Servizio Idrico Integrato nella Regione Abruzzo – ERSI;
- l'ERSI ha personalità giuridica di diritto pubblico ed è dotata di autonomia amministrativa, gestionale e finanziaria;
- all'ERSI sono attribuite, ai sensi dell'art.2, comma 186bis, L. 191/2009, tutte le funzioni e compiti assegnati dalla L.R. 2/1997 e ss.mm.ii. e dal D.Lgs. 152/2006 e ss.mm.ii. e da altra normativa di settore agli Enti d'Ambito soppressi;

**VISTO** l'art.1 comma 8 della L.R. n. 9/2011 secondo cui l'ERSI è un Ente pubblico dotato di autonomia amministrativa, gestionale e finanziaria e, in quanto compatibili, si applicano le disposizioni in materia di enti locali;

**VISTO** l'incarico giusta Decreto del Presidente n. 6 del 1.4.2021 di Direttore ad interim del Servizio Controllo Analogo assegnato all'ing. Corrado Rossi già Direttore del Servizio Regolazione di ERSI;

### VISTI tra gli altri:

- il D.Lgs. 152/2006;
- la L.R. 9/2011;
- il Decreto 16 gennaio 2013, n. 1/Reg;
- il D.Lgs. 39/2013;
- il D.Lgs. 50/2016;
- il D.Lgs. 175/2016;

**VISTA** in particolare la Legge Regionale n. 9 del 12 aprile 2011 Norme in materia di Servizio Idrico Integrato della Regione Abruzzo che prevede all'art. 1:

- comma 5. Al fine di garantire il Servizio Idrico Integrato è delimitato un Ambito Territoriale Unico Regionale - di seguito denominato ATUR - coincidente con l'intero territorio regionale;
- comma 6. Al fine dell'attuazione della presente legge e della nuova delimitazione di cui al comma 5, viene costituito il soggetto d'ambito individuato nell'ente pubblico denominato ERSI (Ente Regionale per il Servizio Idrico Integrato), competente per l'ATUR. All'ERSI sono attribuite, ai sensi dell'art. 2, comma 186 bis, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, tutte le funzioni ed i compiti assegnati dalla L.R. 2/1997 e successive modifiche, dal D.lgs.152/2006 e successive modifiche e da altra normativa di settore, agli Enti d'Ambito soppressi;
- comma 7 L'ERSI ovvero il Commissario di cui al comma 19 esercita le funzioni di regolazione generale e di controllo sulla gestione;
- comma 8 L'ERSI promuove e protegge in via permanente la gestione delle attività afferenti al Servizio nel territorio regionale nel rispetto dei principi di sussidiarietà ed unitarietà della gestione. L'ERSI, avuto riguardo alle diverse condizioni strutturali e gestionali nelle quali si svolge il Servizio, esercita l'attività di competenza sulla base di principi e criteri unitari che garantiscono l'uniformità di indirizzo e di azione in materia di Servizio sull'intero territorio regionale, il controllo analogo sui gestori in house del Servizio, la valutazione ed analisi comparativa delle gestioni;



- comma 15. L'ERSI approva in via definitiva gli atti di pianificazione e di programmazione del Servizio, in particolare, previa deliberazione obbligatoria [e vincolante] delle ASSI, approva il Piano d'Ambito di cui all'art. 149 del D.lgs. 152/2006e successive modifiche, delibera la forma di gestione e affida il Servizio. L'ERSI firma le Convenzioni per la gestione del Servizio, provvede alla loro gestione ed al controllo dell'adempimento degli obblighi convenzionali da parte dei gestori;
- comma 16 In conformità alla normativa vigente, il controllo analogo sui gestori in house del Servizio è svolto dall'ERSI ovvero dal Commissario di cui al successivo comma 19;

**VISTO** l'art. 5 sull'Affidamento del Servizio Idrico Integrato del Decreto 16 gennaio 2013, n. 1/Reg Regolamento di esecuzione della legge regionale 12 aprile 2011, n. 9 (Norme in materia di Servizio Idrico Integrato della Regione Abruzzo) che elenca gli atti fondamentali di gestione;

**VISTO** l'art. 2 del D.Lgs. 175/2016 che prevede:

lett. c) «controllo analogo»: la situazione in cui l'amministrazione esercita su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, esercitando un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata. Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione partecipante;

lett. o) «società in house»: le società sulle quali un'amministrazione esercita il controllo analogo o più amministrazioni esercitano il controllo analogo congiunto, nelle quali la partecipazione di capitali privati avviene nelle forme di cui all'articolo 16, comma 1, e che soddisfano il requisito dell'attività prevalente di cui all'articolo 16, comma 3;

**VISTE** le Convenzioni per la regolazione dei rapporti tra ente affidante e gestore del Servizio Idrico Integrato nella Regione Abruzzo (art. 15 L.R. Abruzzo 13/01/1997, n. 2 e s.m.i.; art. 151 D.Lgs. 3 aprile 2006. n. 152 e s.m.i.; D.G.R. 979 del 28.08.2006; L.R. n. 9 del 12.04.2011 e s.m.i.; Deliberazione AEEGSI 23 Dicembre 2015 656/2015/R/IDR) firmate dai 6 gestori in house del SII:

<b>Soggetto Gestore</b>	<b>Data della firma della Convenzione aggiornata</b>
Gran Sasso Acqua S.p.A.	05/07/2016
CAM S.p.A.	05/08/2016
SACA S.p.A.	12/07/2016
ACA S.p.A.	26/05/2017
Ruzzo Reti S.p.A.	18/12/2018
SASI S.p.A.	13/03/2017

**RICHIAMATI** in particolare i seguenti articoli delle suddette Convenzioni: Art 3 Funzioni e obblighi dell'EGA, Art. 4 Obblighi del Gestore, Art. 9 Durata dell'affidamento, Art. 13 Beni funzionali all'esercizio del servizio, Art. 18 Poteri dell'EGA, Art. 29 Risoluzione, Art. 30 Penali e sanzioni, Art. 34 Disposizioni finali;

**CONSIDERATO** che il comma 2 dell'art. 34 delle Convenzioni prevede: *“Il Regolamento di controllo analogo, approvato dagli Enti d'Ambito, è parte integrante e sostanziale della presente convenzione. Fino a quando l'EGA non approverà il proprio regolamento per il Controllo Analogo rimarranno vincolanti i regolamenti in essere alla data del 31.12.2012”*;

**CONSIDERATO** che l'art. 1 comma 5 della LR 9/2011 prevede che “Al fine di garantire il Servizio Idrico Integrato è delimitato un Ambito Territoriale Unico Regionale - di seguito denominato ATUR - coincidente con l'intero territorio regionale”;

**RITENUTO** di dotarsi del Regolamento per il controllo analogo sulle società pubbliche in house di gestione del servizio idrico integrato nell'ATUR - Gran Sasso Acqua S.p.A., Consorzio Acquedottistico Marsicano S.p.A., SACA S.p.A., ACA S.p.A., Ruzzo Reti S.p.A., SASI S.p.A. per assicurare uniformità e omogeneità del controllo sui 6 gestori presenti in Abruzzo;

**VISTI:**

- il D.Lgs. n. 267/2000, come modificato e integrato dal D.Lgs. n. 118/2011;
- il D.Lgs. n. 118/2011;
- lo Statuto dell'Ente;
- il vigente Regolamento di contabilità;

**Con** votazione unanime;

**DELIBERA**

- 1) Le premesse formano parte integrante e sostanziale del presente atto;
- 2) **Di approvare** il Regolamento per il controllo analogo sulle società pubbliche in house di gestione del Servizio Idrico Integrato nell'ATUR - Gran Sasso Acqua S.p.A., Consorzio Acquedottistico Marsicano S.p.A., SACA S.p.A., ACA S.p.A., Ruzzo Reti S.p.A., SASI S.p.A.;
- 3) **Di trasmettere** il Regolamento approvato ai sei Gestori del S.I.I. Gran Sasso Acqua S.p.A., Consorzio Acquedottistico Marsicano S.p.A., SACA S.p.A., ACA S.p.A., Ruzzo Reti S.p.A., SASI S.p.A.;
- 4) **Di trasmettere** il Regolamento approvato ai Comuni gestiti dai 6 Gestori in house del Servizio Idrico Integrato;
- 5) **Di ritenere** che il presente regolamento avrà attuazione a partire dal 01 Febbraio 2022;
- 6) **DI ordinare** l'espletamento delle formalità di pubblicazione di legge sul sito istituzionale dell'Ente [www.ersi-abruzzo.it](http://www.ersi-abruzzo.it);
- 7) **DI dichiarare** il presente atto immediatamente eseguibile ai sensi dell'art. 134, comma 4, D.Lgs. n. 267/2000.

Data: 13/01/2022

PARERI DI REGOLARITÀ AI SENSI DELL'ART. 49, COMMA 1, D.LGS. 18.08.2000 N. 267

**Parere di regolarità tecnica**

Visto con parere: **FAVOREVOLE**

IL DIRETTORE AD INTERIM  
SERVIZIO CONTROLLO ANALOGO

ING. CORRADO ROSSI



FIRMA  
*Corrado Rossi*

---

**Parere di regolarità contabile**

Visto con parere: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

FIRMA

---

**Visto per la copertura finanziaria ai sensi dell'art. 151, comma 4, D.Lgs. n. 267/2000**

\_\_\_\_\_

FIRMA

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_



**Ente Regionale Servizio Idrico Integrato**

DI QUANTO SOPRA È STATO REDATTO IL PRESENTE VERBALE CHE, PREVIA LETTURA E CONFERMA, VIENE SOTTOSCRITTO.

IL PRESIDENTE  
NUNZIO MEROLLI



IL SEGRETARIO VERBALIZZANTE  
DOTT. FABIO FERRANTE

---

DELLA SUESTESA DELIBERAZIONE È STATA INIZIATA LA PUBBLICAZIONE IL GIORNO **21/01/2022**, AI SENSI E PER GLI EFFETTI DEL COMBINATO DISPOSTO DI CUI ALL'ART. 124 COMMA 2 DEL D.LGS. 18.8.2000, N. 267.



IL SEGRETARIO VERBALIZZANTE  
DOTT. FABIO FERRANTE

---

SI ATTESTA CHE LA PRESENTE DELIBERAZIONE, VIENE PUBBLICATA AI SENSI DELL'ART. 32 DELLA L. 69/2009 SULL'ALBO PRETORIO ON-LINE DELL'ENTE REGIONALE PER IL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO (E.R.S.I.) PER GIORNI QUINDICI DAL **21/01/2022** AL **05/02/2022**.



L'ADDETTO  
REGA ROSETTA



Prot.n.  
1304

del 25/07/2019

Ai Soggetti Gestori del SII  
ACA Spa  
[aca.pescara@pec.it](mailto:aca.pescara@pec.it)

Cam Spa  
[cam@pec.cam-spa.net](mailto:cam@pec.cam-spa.net)

Gsa Spa  
[gsacqua@legalmail.it](mailto:gsacqua@legalmail.it)

Ruzzo Reti Spa  
[protocollo@ruzzocert.it](mailto:protocollo@ruzzocert.it)

Saca spa  
[protocollo.saca@pec.it](mailto:protocollo.saca@pec.it)

Sasi Spa  
[sasispa@legalmail.it](mailto:sasispa@legalmail.it)

e p.c.

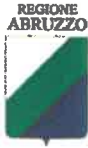
Al Presidente ERSI  
Daniela VALENZA  
c/o segreteria  
[info@ato5teramo.it](mailto:info@ato5teramo.it)

Ai Componenti  
del Consiglio Direttivo ERSI  
Roberto DI MARCO  
[robertodimarco59@gmail.com](mailto:robertodimarco59@gmail.com)  
Ilario LACCHETTA  
[ilario.lacchetta@gmail.com](mailto:ilario.lacchetta@gmail.com)  
Alfonso OTTAVIANO  
[a.ottaviano@me.com](mailto:a.ottaviano@me.com)

Al Revisore ERSI  
Enza Pomante  
[enzapomante@virgilio.it](mailto:enzapomante@virgilio.it)

ERSI - Ente Regionale per il Servizio Idrico Integrato  
Cod. fisc. 93093990686

Sede Legale c/o Ente di governo d'Ambito Aquilano -ATO-Via E. Scarfoglio, 67100 L'AQUILA  
Sede Direzione Generale c/o Ente di Governo d'Ambito Teramano -ATO- Via Roma, 49 64100 TERAMO  
**PEC: [ersi@comandata.eu](mailto:ersi@comandata.eu) E-mail: [direttore@ersi-abruzzo.it](mailto:direttore@ersi-abruzzo.it)**



**OGGETTO: Modello gestionale e regolazione ARERA in materia di qualità contrattuale e qualità tecnica.**

Egregio Presidente, Egregio Direttore Generale,  
la regolazione nazionale dei servizi idrici, disegnata in questi anni da ARERA, può dirsi ormai completata con le più recenti deliberazioni che hanno definito le nuove regole di settore sia in materia di qualità contrattuale (Deliberazione 655/2015/R/idr) che in materia di qualità tecnica (Deliberazione 917/2017/R/idr), prevedendo nuovi e più sfidanti standard da garantire all'utenza finale associando indennizzi e penalità a carico dei Gestori in caso di mancato rispetto e richiedendo in molti casi la riorganizzazione dei modelli organizzativi esistenti per accogliere le nuove sfide con l'istituzione di nuovi servizi e/o l'assunzione di figure professionali specializzate.

A tale scopo, con istanza motivata e separata da parte dei Gestori da promuovere nei confronti dell'Ente di Governo dell'Ambito, ARERA ha offerto la possibilità agli operatori del settore di includere in tariffa nuovi costi operativi, per servizi e/o per l'assunzione di nuovo personale, subordinandone tuttavia il riconoscimento ai seguenti vincoli e condizioni:

- Le istanze per il riconoscimento di maggiori costi operativi devono essere presentate tempo per tempo in coerenza con le disposizioni tariffarie, non sono quindi ammessi riconoscimenti a posteriori in assenza di istanza motivata preesistente accolta da ARERA;
- L'importo indicato nell'istanza, nelle modalità ed entità riconosciute e approvate da ARERA, è da intendersi come valore massimo, ogni costo ulteriore sostenuto dal Gestore non potrà trovare riconoscimento in tariffa;
- Il Gestore dovrà registrare – in contabilità generale o analitica dotandosi di specifici report contabili (time-sheet) – i nuovi costi sostenuti per le attività oggetto dell'istanza in modo che tutte le attività e i relativi importi siano rendicontati periodicamente ad ERSI e ARERA per monitorarne l'andamento anche al fine di recuperarne i costi non realmente sostenuti;
- Per quanto riguarda i costi relativi alla qualità tecnica, il meccanismo incentivante che ne discende prevede come misura di penalità il recupero integrale dei costi riconosciuti in tariffa nei casi di mancato raggiungimento degli obiettivi sottostanti i singoli macro-indicatori, ciò anche nei casi in cui i costi siano effettivamente sostenuti e documentati.

Per tutto quanto premesso, si raccomanda dunque ai Gestori di adottare scelte aziendali nel pieno rispetto delle regole di settore dettate dalla regolazione al

ERSI - Ente Regionale per il Servizio Idrico Integrato  
Cod. fisc. 93093990666

Sede Legale c/o Ente di governo d'Ambito Aquilano -ATO- Via E. Sciaroglio, 67100 L'AQUILA  
Sede Direzione Generale c/o Ente di Governo d'Ambito Teramano -ATO- Via Roma, 49 64100 TERAMO  
PEC: [ersi@raccomandata.eu](mailto:ersi@raccomandata.eu) E-mail: [direttore@ersi-abruzzo.it](mailto:direttore@ersi-abruzzo.it)



Ente Regionale Servizio Idrico Integrato



fine di sostenere esclusivamente nuovi e maggiori costi operativi per il perseguimento degli standard di qualità commerciale e qualità tecnica di cui vi è la certezza di una corrispondente copertura tariffaria, avendo come obiettivo prioritario la salvaguardia dell'equilibrio economico finanziario della gestione. Infine, si coglie l'occasione per ricordare ai Gestori che, ad oggi, la regolazione nazionale riconosce in tariffa un livello dei costi operativi predeterminato e ancorato ai valori del bilancio 2011 (*rolling-cap*). Riorganizzazioni e modifiche del modello gestionale compiute dalla Società per finalità diverse da quelle descritte in questa nota, dovranno essere adottate avendo cura di verificare l'invarianza delle somme complessive riconosciute in tariffa. Ogni riorganizzazione del modello gestionale che dovesse assorbire maggiori costi operativi complessivi, per servizi e/o per l'assunzione di nuovo personale anche interinale, e che non fosse giustificata da un ampliamento del perimetro gestito per acquisizione di nuovi servizi o Comuni e/o da una presa in carico di nuovi impianti, non troverebbe alcuna copertura tariffaria e pertanto metterebbe a rischio l'equilibrio economico e finanziario della gestione. Distinti saluti.

Il Direttore Area Regolazione  
e Controllo Analogico  
ing. Corrado Rossi

Il Direttore Generale  
Arch. Tommaso Di Biase



ERSI Ente Regionale per il Servizio Idrico Integrato  
Cod. fisc. 93093990666

Sede Legale c/o Ente di governo d'Ambito Aquilano -ATO-Via E. Scariofolgio, 67100 L'AQUILA  
Sede Direzione Generale c/o Ente di Governo d'Ambito Teramano -ATO- Via Roma, 49 64100 TERAMO

PEC: [ersi@raccomandata.eu](mailto:ersi@raccomandata.eu) E-mail: [direttore@ersi-abruzzo.it](mailto:direttore@ersi-abruzzo.it)



Prot. n. 315 del 10/02/2020

- Ai Soggetti Gestori del S.I.I.
- **Gran Sasso Acqua S.p.A.**  
PEC [gsacqua@legalmail.it](mailto:gsacqua@legalmail.it)
  - **C.A.M. S.p.A.**  
PEC [cam@pec.cam-spa.net](mailto:cam@pec.cam-spa.net)
  - **SACA S.p.A.**  
PEC [protocollo.saca@pec.it](mailto:protocollo.saca@pec.it)
  - **A.C.A. S.p.A.**  
PEC [aca.pescara@pec.it](mailto:aca.pescara@pec.it)
  - **Ruzzo Reti S.p.A.**  
PEC [protocollo@ruzzocert.it](mailto:protocollo@ruzzocert.it)
  - **SASI S.p.A.**  
PEC [sasispa@legalmail.it](mailto:sasispa@legalmail.it)

e, p.c.

Alla Regione Abruzzo  
Dipartimento Territorio e Ambiente  
**Servizio Qualità delle Acque**  
PEC: [dpc024@pec.regione.abruzzo.it](mailto:dpc024@pec.regione.abruzzo.it)

Al Componente della Giunta  
**Assessore Emanuele Imprudente**  
E-mail [emanuele.imprudente@regione.abruzzo.it](mailto:emanuele.imprudente@regione.abruzzo.it)

**Oggetto: Disposizioni in tema di assunzioni e progressioni verticali del personale, nonché di modifica del modello gestionale delle società in house del Servizio Idrico Integrato - Direttiva.**

Visti in particolare gli artt. 141 - Ambito di applicazione, 149 - Piano d'Ambito, 149bis - Affidamento del Servizio, 151- Rapporti tra Autorità d'Ambito e Soggetti Gestori del Servizio Idrico Integrato del D.Lgs. 152/2006.

Visti in particolare gli artt. 2 - Definizioni, 12 - Responsabilità degli Enti partecipanti e dei Componenti degli Organi delle Società partecipate, 16 - Società in house, 19 - Gestione del personale del D.Lgs. 175/2016.

Visto l'art. 7 della L.R. 23/2004 sulla scelta del Soggetto Gestore del Servizio.

Visto l'art. 14 della L.R. 2/1997 sugli Effetti della costituzione dell'Ente d'Ambito che prevede "1. Con la costituzione ed insediamento dell'Ente d'Ambito, gli enti locali associati cessano l'esercizio delle funzioni individuali attinenti i propri servizi idrici per esercitarle in forma associata. Contestualmente l'Ente d'Ambito assume legittimazione ad esercitare dette funzioni così come previsto al precedente art.6".



Vista la L.R. 9/2011, *Norme in materia di Servizio Idrico Integrato della Regione Abruzzo* - come modificata dalla Sentenza della Corte Costituzionale 50/2013, che ha dichiarato illegittimo il capoverso che riconosceva autonomia gestionale ai Gestori - che prevede, in conformità alla normativa vigente, che il controllo analogo obbligatorio e vincolante sui gestori in house del Servizio Idrico Integrato è svolto dall'ERSI.

Visto l'art. 1, comma 8, della L.R. 9/2011 che prevede *"L'ERSI promuove e protegge in via permanente la gestione delle attività afferenti al Servizio nel territorio regionale nel rispetto dei principi di sussidiarietà ed unitarietà della gestione. L'ERSI, avuto riguardo alle diverse condizioni strutturali e gestionali nelle quali si svolge il Servizio, esercita l'attività di competenza sulla base di principi e criteri unitari che garantiscono l'uniformità di indirizzo e di azione in materia di Servizio sull'intero territorio regionale, il controllo analogo sui gestori in house del Servizio, la valutazione ed analisi comparativa delle gestione"*.

Visto il Decreto 16 gennaio 2013, n. 1/Reg - Regolamento di esecuzione della Legge Regionale 12 aprile 2011, n. 9 (*Norme in materia di Servizio Idrico Integrato della Regione Abruzzo*) che alla art. 5 disciplina il controllo analogo dell'ERSI.

Visti:

- i Regolamenti sul controllo analogo approvati dal Commissario Unico Straordinario tuttora vigenti che definiscono le procedure per l'esecuzione del controllo analogo.
- Le Convenzioni per la regolazione dei rapporti tra Ente affidante e Gestore del Servizio Idrico Integrato nella Regione Abruzzo (art. 15 L.R. Abruzzo 13/01/1997, n.2 e s.m.i.; art. 151 D.Lgs. 3 aprile 2006, n.152 e s.m.i.; D.G.R. 979 del 28.08.2006; L.R. n.9 del 12.04.2011 e s.m.i.; DELIBERAZIONE AEEGSI 23 DICEMBRE 2015 656/2015/R/IDR) firmate dai Soggetti Gestori che individuano gli adempimenti e gli obblighi del Gestore del S.I.I..

Richiamata:

- La sentenza della Corte Costituzionale n. 50 del 28/03/2013 che si è così pronunciata, *"la Corte di giustizia dell'Unione europea ha affermato che sul soggetto concessionario deve essere esercitato «un controllo che consente all'autorità pubblica concedente di influenzarne le decisioni. Deve trattarsi di una possibilità di influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni importanti» (sentenza 13 ottobre 2005, in causa C-458/03, Parking Brixen)" "Ciò non significa che siano annullati tutti i poteri gestionali dell'affidatario in house, ma che la «possibilità di influenza determinante» è incompatibile con il rispetto dell'autonomia gestionale," "senza distinguere - in coerenza con la giurisprudenza - tra decisioni importanti e ordinaria amministrazione", "il condizionamento stretto, richiesto dalla giurisprudenza comunitaria, non può essere assicurato da pareri obbligatori, ma non vincolanti, resi peraltro [...] «sugli atti fondamentali del soggetto gestore in house»."*

Richiamate:

- La nota Prot. 1304 del 25 luglio 2019, inviata ai 6 Gestori del S.I.I., che precisa *"la regolazione nazionale, ad oggi, riconosce in tariffa un livello di costi operativi predeterminato ancorato ai valori di bilancio 2011 (rolling-cap). Con la conseguenza che ogni riorganizzazione, modifica, aggiornamento del modello gestionale per finalità diverse da quelle previste in tale nota dovranno essere adottate avendo cura di verificare l'invarianza delle somme complessive riconosciute in tariffa. Ogni riorganizzazione del modello gestionale che dovesse assorbire maggiori costi operativi complessivi, per servizi e/o assunzione di nuovo personale, anche interinale, e che non fosse giustificata da un ampliamento del perimetro di gestione per acquisizione nuovi servizi/comuni/impianti, non troverebbe alcuna copertura tariffaria e pertanto metterebbero a rischio l'equilibrio economico e finanziario della gestione (il bilancio societario registrerebbe costi non coperti da tariffa)"*.

La medesima nota precisa altresì *"ARERA ha offerto la possibilità agli operatori del settore di includere in tariffa nuovi costi operativi, per servizi e/o per l'assunzione di nuovo personale, subordinandone tuttavia il riconoscimento ai seguenti vincoli e condizioni:*

- o *Le istanze per il riconoscimento di maggiori costi operativi devono essere presentate tempo per tempo in coerenza con le disposizioni tariffarie, non sono quindi ammessi riconoscimenti a posteriori in assenza di istanza motivata preesistente accolta da ARERA;*

- *L'importo indicato nell'istanza, nelle modalità ed entità riconosciute e approvate da ARERA, è da intendersi come valore massimo, ogni costo ulteriore sostenuto dal Gestore non potrà trovare riconoscimento in tariffa;*
  - *Il Gestore dovrà registrare – in contabilità generale o analitica dotandosi di specifici report contabili (time-sheet) – i nuovi costi sostenuti per le attività oggetto dell'istanza in modo che tutte le attività e i relativi importi siano rendicontati periodicamente ad ERSI e ARERA per monitorarne l'andamento anche al fine di recuperarne i costi non realmente sostenuti;*
  - *Per quanto riguarda i costi relativi alla qualità tecnica, il meccanismo incentivante che ne discende prevede come misura di penalità il recupero integrale dei costi riconosciuti in tariffa nei casi di mancato raggiungimento degli obiettivi sottostanti i singoli macro-indicatori, ciò anche nei casi in cui i costi siano effettivamente sostenuti e documentati.*
- La nota ERSI, Prot. n. 1438 del 13.8.2019, con cui sono state trasmesse ai 6 Gestori del S.I.I. le sentenze del Tribunale di Napoli n. 1085 del 14.2.2019, le sentenze della Corte dei Conti n. 244/2015 e della Corte dei Conti sezione giurisdizionale d'Appello Regione Sicilia n.69/2017 e la sentenza della Corte di Appello di Catania n. 780/2019, inerenti la necessità di procedure di selezione per le progressioni verticali nelle società pubbliche in house.
  - La consolidata giurisprudenza in tema di nullità dei contratti di lavoro nelle società pubbliche stipulati senza ricorso a procedure concorsuali; tra le altre la Corte di Cassazione, sez. lavoro, 14 febbraio 2018, n. 3621.
  - Il parere emesso da Utilitalia, del 13 dicembre 2019 Prot. 2365/2019/L, su quesito di Gran Sasso Acqua S.p.A., che dopo aver sostenuto che per le progressioni verticali non è necessaria la procedura selettiva aggiunge *"non siamo in condizioni di potervi tenere indenne da eventuali "derive" giurisprudenziali, sottolineiamo inoltre che le sentenze sin qui conosciute sono decisioni di merito e che non si è ancora espressa la giurisprudenza di legittimità"* e ancora aggiunge che *"potrebbe esservi comunque utile sottolineare come, al di là di obblighi procedurali che non si ritengono esistenti, la società adotti specifiche modalità di screening e confronto di titoli e competenze del personale prima di procedere all'assegnazione sia temporanea sia definitiva di mansioni o ruoli di inquadramento superiore ed al relativo riconoscimento giuridico ed economico."*

Rilevato, infine, che L'obbligo del rispetto delle leggi (tra le altre D.Lgs. 152/2006, D.Lgs. 50/2016, D.Lgs. 175/2016, ecc.) da parte dei Soggetti Gestori del S.I.I. prescinde dalle attività di controllo analogo.

Ciò evidenziato l'ERSI quale Autorità di Governo dell'Ambito Abruzzese, in linea con le competenze e gli obblighi previsti dalla legge dà le seguenti direttive inerenti il controllo analogo esercitato sui Soggetti Gestori in house del S.I.I.:

#### **OBBLIGO DI EFFICIENTAMENTO DEI COSTI DEL PERSONALE E RISPETTO DEI LIMITI FISSATI DALLA REGOLAZIONE DI ARERA**

Premesso l'obbligo del Gestore pubblico del Servizio Idrico Integrato di efficientamento dei costi operativi, tra cui i costi del personale, come da previsioni di legge e da disposizioni di ARERA, i Soggetti Gestori del S.I.I. devono:

- adeguatamente motivare il nuovo fabbisogno di personale e di modifica del modello gestionale;
- indicare in modo puntuale risparmi e/o nuovi costi che la modifica del modello gestionale comporterà, ciò sia in caso di nuove assunzioni con aumento delle unità di personale dipendente, che in caso di progressioni verticali e di lavoratori interinali;
- esplicitare gli impatti sul bilancio e sulla tariffa di tali provvedimenti e come saranno assicurate le coperture economiche dei nuovi costi.

In nessun caso possono essere assunti nuovi costi di personale non riconoscibili in tariffa, visto l'obbligo del gestore di assicurare l'equilibrio economico finanziario della gestione, obbligo previsto dalla legge e dalla Convenzione per la regolazione del servizio firmata da ogni Gestore in house.

## **OBBLIGO DI ASSUNZIONE CON PROCEDURE DI SELEZIONE AI SENSI DELL'ART. 19 DEL D.LGS. 175/2016**

Per ogni nuova assunzione di personale o progressione verticale del personale dipendente il gestore in house del Servizio Idrico Integrato deve, ai sensi all'art. 19 del D.Lgs. 175/2016, provvedere nel rispetto dei principi, anche di derivazione europea, di trasparenza, pubblicità e imparzialità e dei principi di cui all'articolo 35, comma 3, del Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165, attraverso apposite procedure concorsuali/selettive, disciplinate in apposito Regolamento per il reclutamento del personale (art. 19 comma 1).

Nel caso di assunzione di nuovi dirigenti trattandosi di novazione contrattuale (vi è un CCNL per i dipendenti delle società di servizi pubblici fino al livello di Quadro, ed un diverso CCNL per i Dirigenti delle medesime società) il Gestore deve procedere con apposita procedura ad evidenza pubblica, aperta alla partecipazione di soggetti esterni qualificati. Per i dirigenti non trova applicazione l'art. 2103 C.C..

Nel caso di progressioni verticali (passaggio da un inquadramento ad un altro superiore) il gestore del servizio pubblico nel proprio regolamento per il reclutamento del personale deve prevedere apposite selezioni, anche in forma semplificata, riservate ai dipendenti.

Ai sensi del comma 4 dell'art. 19 del D.Lgs. 175/2016, i contratti di lavoro conclusi, senza le necessarie procedure di cui al comma 2 dell'art. 19 del D.Lgs. 175/2016, sono nulli.

I sei Gestori in house del Servizio Idrico Integrato non possono assumere nuovo personale o assegnare inquadramenti superiori al personale dipendente senza aver esperito le necessarie procedure debitamente pubblicate sui propri siti istituzionali.

Nel caso siano stati conclusi contratti di lavoro nulli gli Amministratori ed i Dirigenti responsabili della Società in house dovranno accertare formalmente la nullità degli stessi, salvo quanto previsto dall'articolo 2126 del codice civile, ai fini retributivi, e assumere i necessari provvedimenti per ripristinare la piena conformità della gestione in house al quadro normativo vigente relativo al personale delle società pubbliche partecipate. Tali provvedimenti devono essere trasmessi all'ERSI.

Ogni Gestore in house del S.I.I. provvederà entro 30 giorni dalla presente direttiva ad inviare all'ERSI il Regolamento per il reclutamento del personale di cui all'art. 19, comma 1, del D.Lgs. 175/2016 adeguatamente aggiornato alla luce della presente direttiva.

## **CONTROLLO ANALOGO E CONTROLLI INTERNI**

Considerato che il controllo analogo dell'ERSI integra e non sostituisce i controlli interni previsti per società per azioni dal codice civile, ogni provvedimento in tema di personale e modifica del modello gestionale dovrà essere accompagnato da apposito parere del Revisore Legale dei Conti, del Collegio Sindacale/Consiglio di Sorveglianza, e dell'OIV circa la sua sostenibilità economica finanziaria alla luce dei vincoli posti da ARERA e circa la sua conformità alla legge.

Distinti saluti.

IL DIRETTORE AREA REGOLAZIONE  
ing. Corrado Rossi



IL PRESIDENTE  
Nunzio Merolli



Ente Regionale Servizio Idrico Integrato

Prot. n. 1438

del 13/08/2019

Ai Soggetti Gestori S.I.I.  
Regione Abruzzo

PEC [aca.pescara@pec.it](mailto:aca.pescara@pec.it)

PEC [cam@pec.cam-spa.net](mailto:cam@pec.cam-spa.net)

PEC [gsacqua@legalmail.it](mailto:gsacqua@legalmail.it)

PEC [protocollo@ruzzocert.it](mailto:protocollo@ruzzocert.it)

PEC [protocollo.saca@pec.it](mailto:protocollo.saca@pec.it)

PEC [sasispa@legalmail.it](mailto:sasispa@legalmail.it)

e, p.c.

Al Presidente ERSI  
Al Consiglio Direttivo ERSI  
Al Revisore dei Conti ERSI  
**LORO PEC**

**Oggetto: Società in house: assunzioni e progressioni verticali.**

In riferimento all'oggetto e richiamata la nota di questo Ente n. 1304 del 25/07/2019, si trasmettono in allegato le sentenze relative a società in house su inquadramenti del personale in qualifiche superiori:

- del Tribunale di Napoli n. 1085 del 14/02/2019;
- della Corte dei Conti n. 244/2015 e 69/2017.

In base a tali pronunciamenti affinché i contratti di lavoro inerenti progressioni verticali possano ritenersi validi è necessario che siano preceduti da adeguate procedure a garanzia dei principi di trasparenza, pubblicità e imparzialità nonché di quelle di cui all'art. 35 del D.Lgs. 165/2001, compatibili con i vincoli in tema di costi operativi ed in particolare i costi del personale ancorati ai valori del bilancio 2011 (*rolling-cap*) e con il corretto utilizzo delle risorse pubbliche gestite dalle Società in house.

Distinti saluti

IL DIRETTORE  
AREA CONTROLLO ANALOGO  
Ing. Corrado Rossi

IL DIRETTORE GENERALE  
Arch. Tommaso Di Biase



E.R.S.I. - Ente Regionale per il Servizio Idrico Integrato

C.F. e P. IVA 93093990666

Sede Legale c/o Ente di Governo d'Ambito Aquilano - ATO - Via E. Scarfoglio - 67100 L'AQUILA

Sede Direzione Generale c/o Ente di Governo d'Ambito Teramano - ATO - Via Roma 49 - 64100 TERAMO

P.E.C.: [ersi@raccomandata.eu](mailto:ersi@raccomandata.eu)

REPUBBLICA ITALIANA IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
LA CORTE DEI CONTI SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE  
SICILIANA

composta dai magistrati:

Dott.ssa Luciana SAVAGNONE Dott. Roberto RIZZI

Dott.ssa Maria Rita MICCI ha pronunciato la seguente

SENTENZA 244/2015

Presidente Componente relatore Componente

nel giudizio di responsabilità, iscritto al n. 61910 del registro di segreteria,  
promosso dal Procuratore Regionale nei confronti di

1. BONFIGLIO Gaetano, nato a Lentini (SR) il 04/07/1946, rappresentato e difeso dall'Avv. Fabio Lo Presti, elettivamente domiciliato in Palermo, via Notarbartolo, n. 5, presso lo studio dell'Avv. Ester Daina;
2. GERACI Salvatore, nato a Caltanissetta il 28/09/1966, rappresentato e difeso dagli Avv.ti Lorena Spada e Giovanni Randazzo, elettivamente domiciliato in Palermo, via E. Torricelli, n. 3 presso lo studio dell'Avv. Giovanna Condorelli;
3. BATTAGLIA Michele, nato a Termini Imerese il 18/4/1942, rappresentato e difeso dagli Avv.ti Giuseppe Mazzarella e Marco Marazza, elettivamente domiciliato presso lo studio del primo in Palermo, via Caltanissetta, n. 1;
4. GUIZZARDI Maurizio, nato a Bologna il 27/12/1946, rappresentato e difeso dagli Avv.ti Giuseppe Mazzarella e Marco Marazza, elettivamente domiciliato presso lo studio del primo in Palermo, via Caltanissetta, n. 1;
5. ALAGNA Bernardo, nato a Palermo il 18/12/1955, rappresentato e difeso dagli Avv.ti Giuseppe Mazzarella e Marco Marazza,

elettivamente domiciliato presso lo studio del primo in Palermo, via Caltanissetta, n. 1;

6. VINCIGUERRA Giorgio Maria, nato a Catania il 30/12/1973, rappresentato e difeso dall'Avv. Maria Beatrice Miceli, presso lo studio del quale in Palermo, via Nunzio Morello, n. 40, è elettivamente domiciliato

Esaminati gli atti e documenti di causa.

Uditi, nella pubblica udienza del 28 gennaio 2015, il relatore, Dott. Roberto Rizzi, il Pubblico Ministero, nella persona del Dott. Gianluca Albo, nonché l'Avv. Maria Beatrice Miceli, in rappresentanza del convenuto VINCIGUERRA Giorgio Maria, l'Avv. Giuseppe Mazzarella, in rappresentanza dei convenuti BATTAGLIA Michele, GUIZZARDI Maurizio e ALAGNA Bernardo, e l'Avv. Giovanni Randazzo in rappresentanza del convenuto GERACI Salvatore.

FATTO

In data 22/12/2009, in esecuzione della Deliberazione della Giunta Regionale n. 538 del 15/12/2009, con la quale era stata condivisa la pertinente proposta dell'Assessore regionale per la Sanità, veniva costituita la Sicilia Emergenza - Urgenza Sanitaria, Società Consortile per Azioni (di seguito «SEUS» o «Società»), con partecipazione totalmente e irreversibilmente (tenuto conto del vincolo statutario - art. 8.5 - di alienabilità delle azioni solo ai soci fondatori) pubblica: la quota maggioritaria del capitale veniva sottoscritta dalla Regione Siciliana (53,25%) e partecipazioni di minoranza (2,75% ciascuno) erano ripartite tra 17 soggetti del Servizio sanitario: Aziende sanitarie provinciali (9) e Aziende ospedaliere e ospedaliero-universitarie (8).

Detta società era destinata a svolgere (art. 6 dell'Atto Costitutivo e 5 dello Statuto), quale «strumento operativo» dei soci, unici committenti, il Servizio di trasporto per l'emergenza-urgenza 118 per l'intero territorio regionale nonché tutti i servizi inerenti l'emergenza-urgenza. L'affidamento dei servizi e la regolamentazione delle attività erano demandati ad apposita convenzione "quadro" tra la Società e il competente

Dipartimento regionale dell' Assessorato della sanità e/o i direttori generali delle Aziende del Servizio sanitario regionale.

Il sistema di amministrazione e di controllo della Società era quello dualistico di cui agli artt. 2406 octies e segg. cc, con l'affidamento dell'amministrazione al Consiglio di Gestione e del controllo al Consiglio di Sorveglianza. Per quanto di rilievo in questa sede, «il Consiglio di Gestione è investito dei più ampi poteri per l'amministrazione ordinaria e straordinaria della Società (...)»; inoltre, «sono riservate in via esclusiva al Consiglio di Gestione» (art. 11.13 Statuto), le decisioni relative ad una serie di questioni di particolare complessità e/o delicatezza, specificamente elencate (art. 11.14 Statuto), tra cui «a) l'analisi di ogni questione e l'adozione di ogni iniziativa e decisione relativamente ai rapporti contrattuali di ogni categoria (...); e) la determinazione del piano annuale per l'assunzione e le collaborazioni del personale della Società (...)».

Il Consiglio di Sorveglianza «in particolare vigila sull'osservanza della legge e dello statuto, sul rispetto dei principi di corretta amministrazione e in particolare sull'adeguatezza dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile adottato dalla società e sul concreto funzionamento, nonché sulla corrispondenza dell'azione amministrativa alle direttive impartite dal socio di maggioranza e alle prescrizioni impartite dalla convenzione “quadro” e dei contratti di servizio» (art. 15.8 Statuto).

Inoltre, il medesimo organo, deputato ad operare sulla Società un controllo analogo a quello svolto dai Soci nei confronti dei propri uffici e servizi, è onerato dell'approvazione di determinati atti del Consiglio di Gestione, fra cui quelli relativi alla «dotazione organica e sue variazioni», nonché (in virtù del rinvio fatto dallo Statuto - art. 6.7 - al controllo analogo previsto anche nella convenzione- quadro - art. 7 -) di esercitare «stringenti poteri di controllo», con particolare riguardo ad una serie di atti, tra cui “Organigramma” e “Piano delle assunzioni del personale” (art. 7.3 Convenzione- quadro).

In data 22/9/2010, dopo la sottoscrizione (31/12/2009) di una convenzione transitoria (poi prorogata) tra la Regione Siciliana, la SEUS e la SISE spa (società che precedentemente gestiva in convenzione il servizio 118) al fine di garantire la continuità del servizio, veniva stipulata la

convenzione quadro per il triennio 1/7/2010 – 31/6/2013.

In tale convenzione era previsto, in aderenza alle istanze manifestate dalle Organizzazioni Sindacali, fatte proprie dall'Assemblea Regionale, l'impegno a «mantenere i livelli occupazionali dei dipendente della SISE e di garantire un contratto di lavoro a tempo pieno». Nella riunione del 2/11/2010, il Consiglio di Gestione approvava «Di confermare gli incarichi temporanei assegnando in via definitiva il livello corrispondente alle mansioni superiori esplicate» nei mesi precedenti.

Tale determinazione era assunta su proposta del Direttore Generale, Dott. Vinciguerra (il cui contratto di nomina contemplava specifiche competenze in materia di organigramma e di status giuridico del personale), il quale, dopo aver evidenziato «che alcuni dipendenti, attualmente inquadrati nel livello "C", già da diversi mesi svolgono mansioni superiori e ciò in base ad una formale assegnazione in via provvisoria e temporanea di incarico», rappresentava l'opportunità di «procedere in questi casi alla attribuzione di nuovi inquadramenti». Inoltre, rappresentava che «in alcuni casi per riconoscere in maniera piena il ruolo ricoperto e il lavoro svolto» occorreva «procedere alla assegnazione di un livello ancora superiore». Sottoponeva, pertanto, all'approvazione dell'organo di amministrazione un documento («allegato 4» del verbale) costituito da tre elenchi di dipendenti destinatari di incarichi temporanei confermati, da confermare e dipendenti da avanzare di livello anche in carenza di incarichi temporanei. Per ciascun dipendente veniva formulata la proposta del D.G. circa il livello retributivo da riconoscere:

da "C" a "DS" Pidalà, Torrisi, Albanese, Di Giorgio, Marino, Grammauta; da "C" a "D" Catanzaro, Trovato S., Di Mauro, Pace, La Porta, La Magna, Cardella; da "B" a "C/D" D'Acquisto (ratificato con delibera C.G. del 07.02.2011); da "D" a "E2" Le Mura (ratificato con delibera C.G. del 07.02.2011); da "C" a "E2" Drago. La delibera del Consiglio di Gestione non veniva sottoposta all'approvazione del Consiglio di Sorveglianza. Il Consiglio di Gestione, in data 7/2/2011 deliberava, invece, di sottoporre all'approvazione del Consiglio di Sorveglianza i passaggi di livello proposti dal Direttore Generale e, segnatamente, dal livello "D" al livello "E2" per il dipendente dott. Nicola



Le Mura, dal livello "C" al livello "D" per la dipendente Avv. Rossana Trovato, nonché di assegnare, sempre su proposta del Direttore Generale, il livello "C" ai dipendenti di livello "B" dott. Alessandro D'Acquisto e geom. Luciano Duca.

I passaggi di livello dei dipendenti Le Mura e Trovato, deliberati dall'organo di amministrazione, erano approvati dal Consiglio di Sorveglianza nella seduta del 6/4/2011. In esecuzione della delibera del Consiglio di Gestione del 2/11/2010, il D.G. conferiva, con note di "assegnazione incarico, attribuzione nuove mansioni", dal medesimo sottoscritte, la progressione da "C" a "E2" al dipendente Mario Drago, da "C" a "D" ai dipendenti Ivan Catanzaro, Mario Pidalà, Sebastiano Trovato, Giuseppe Torrisi, Santo Marco Mario Di Mauro, Stefania Albanese, Santina Di Giorgio, Bartolo Marino, Ilaria La Porta, Andrea Cardella, Elena Grammauta, Francesco La Magna e Filippo Pace, che sottoscrivevano in calce per accettazione.

In esecuzione della delibera del Consiglio di Gestione del 7/2/2011, il D.G. conferiva la progressione da "D" a "E2", e con effetto retroattivo dal 01.11.2010, al dipendente Nicola Le Mura, da "C" a "D" alla dipendente Rossana Trovato, e da "B" a "C" ai dipendenti Luciano Duca e Alessandro D'Acquisto, che sottoscrivevano in calce per accettazione.

Ad alcuni dipendenti (Biagio Mendolia, Sebastiano Di Bartolo, Daniela Diana, Alessandro D'Acquisto, Sebastiano Lucà, Roberto Rizzo, Michele Vernuccio, Franco Rugolo, Grazia Angela Zullo, Iwona Jarosz) veniva conferita la progressione da "C" a "D" direttamente dal D.G. senza alcun atto di indirizzo del Consiglio di Gestione e del Consiglio di Sorveglianza.

Con nota del 25/10/2013, il Presidente del Consiglio di Gestione, all'esito degli approfondimenti avviati in occasione della seduta consiliare del 21/10/2013, dopo che era emerso, da notizie di stampa, che il Consiglio di Sorveglianza, con nota del 23/7/2013, aveva formulato, ai vertici dell'Amministrazione regionale, rilievi in ordine a presunte illegittimità nell'adozione di provvedimenti di progressione verticale in favore di dipendenti, rappresentava anche alla Procura della Corte dei Conti le criticità riguardanti la gestione del personale venute in rilievo.

Il Consiglio di Gestione, nell'adunanza del 16/1/2014, tenendo conto della richiesta del Consiglio di Sorveglianza, formulata in occasione della riunione del 18/12/2013, di intraprendere azioni correttive, deliberava di revocare, con effetto immediato, le progressioni verticali e di sospendere, conseguentemente, le erogazioni economiche corrispondenti.

La Procura, ritenendo che le progressioni verticali fossero state illegittimamente conferite e che, quindi, i maggiori emolumenti corrisposti al personale beneficiario di un inquadramento più elevato di quello riconosciuto in sede di assunzione, complessivamente ammontanti, al 17/1/2014 (data della revoca), ad € 455.236,01, integrassero per la Società un danno erariale, invitava a dedurre il D.G., i componenti del Consiglio di Gestione e del Consiglio di Sorveglianza, in carica all'epoca dei fatti, cioè sia chi aveva proposto ed operato le progressioni, sia chi avrebbe dovuto vigilare sulle medesime, inibendole dopo averne avuto contezza.

Il medesimo Organo, reputando infondate le deduzioni difensive presentate da taluni dei destinatari della contestazione, con atto ritualmente emesso il 7/7/2014, citava in giudizio i soggetti invitati. Più in dettaglio, la Procura agente, dopo aver delineato il contesto normativo nel quale la vicenda si inseriva e chiarito che il principio di economicità e sana gestione finanziaria permeava anche l'operato «degli organi indiretti a dotazione erariale, come la SEUS», qualificava le progressioni verticali che erano state accordate come violazione di obblighi di servizio da parte degli agenti che avevano contribuito a realizzarle.

Secondo la prospettazione attorea, la misura organizzativa presentava plurime criticità in quanto: - era stata realizzata senza l'indispensabile pianificazione ed in assenza della pertinente regolamentazione interna; - era avvenuta disattendendo le norme statutarie sul controllo analogo nonché violando le competenze in materia di personale riservate dallo Statuto al Consiglio di Gestione ed al Consiglio di Sorveglianza; - era stata realizzata in violazione dell'obbligo di evidenza pubblica previsto dall'art. 18 del DL 112/2008; - era stata compiuta nonostante fosse in vigore il regime rigoroso di contenimento della spesa pubblica che, anche per le società in mano regionale, faceva espresso divieto, non solo di assunzione, ma anche di qualsiasi progressione verticale. In sostanza, qualificava le

progressioni verticali come «espressione di un puro arbitrio gestionale, di per sé espressivo di intollerabile negligenza funzionale e colpa grave, riconducibile sia in capo a chi ha proposto ed operato le progressioni, sia in capo a chi avrebbe dovuto vigilare sulle medesime, inibendole dopo averne avuto contezza». La spesa per remunerare i più elevati livelli di inquadramento riconosciuti, siccome contraria ai precetti di riferimento, integrava per la Procura un danno all'erario della società. Ai fini della distribuzione del danno fra i responsabili, la Procura ripartiva l'importo globale dell'esborso, pari ad € 455.236,01, distinguendo porzioni di spesa in base alle iniziative gestionali che avevano dato luogo alle progressioni: 1) € 298.866,03, pari all'importo delle spese sostenute per le progressioni riconosciute in esecuzione della delibera del Consiglio di Gestione del 02.11.2010; 2) € 18.318,54 pari all'importo delle spese sostenute per le progressioni riconosciute in esecuzione della delibera del Consiglio di Gestione del 07.02.2011, relativamente ai passaggi di livello non sottoposti all'approvazione del Consiglio di Sorveglianza; 3) € 73.484,23 pari all'importo delle spese sostenute per le progressioni riconosciute in esecuzione della delibera del Consiglio di Gestione del 07.02.2011 approvata con delibera del 06.04.2011 del Consiglio di Sorveglianza; 4) € 64.567,21 pari all'importo delle spese sostenute per le progressioni conferite direttamente da parte del Direttore Generale, senza contributi decisori delle strutture aziendali di gestione e di controllo.

Per la quota di danno sub 1) e sub 2), complessivamente pari a € 317.184,57, era ritenuto equivalente il contributo eziologico, del Direttore Generale che aveva proposto e sottoscritto le progressioni nonché dei componenti del Consiglio di Gestione che avevano avallato la proposta deliberando le progressioni proposte, senza per di più sottoporle al Consiglio di Sorveglianza.

Per la quota di danno sub 3), pari ad € 73.484,23, era considerato equivalente il contributo eziologico del Direttore Generale proponente le progressioni, dei componenti del Consiglio di Gestione che avevano avallato la proposta del Direttore Generale, deliberando le progressioni proposte, nonché dei componenti del Consiglio di Sorveglianza che avevano approvato le progressioni (Le Mura Nicola e Trovato Rossana) loro sottoposte.

La quota di danno sub 4), pari ad € 64.567,21, era reputata eziologicamente riconducibile all'operato esclusivo del Direttore Generale. In base a tale criterio, il prospettato danno era addebitato nei termini appresso specificati: - BONFIGLIO Gaetano, n.q. di Presidente del Consiglio Gestione: € 91.543,51 [= 74.716,51 (1/4 sub 1) + 4.579,63 (1/4 sub 2) + 12.247,37 (1/6 sub 3)];

- GERACI Salvatore, n. q. di componente del Consiglio Gestione: € 91.543,51 [= 74.716,51 (1/4 sub 1) + 4.579,63 (1/4 sub 2) + 12.247,37 (1/6 sub 3)]; - BATTAGLIA Michele, n. q. di componente del Consiglio Gestione: € 91.543,51 [=74.716,51 (1/4 sub 1)+4.579,63 (1/4 sub 2)+12.247,37(1/6 sub 3)];

- GUIZZARDI Maurizio, n. q. di Presidente del Consiglio Sorveglianza: € 12.247,37 (= 1/6 sub 3);

- ALAGNA Bernardo, n. q. di componente del Consiglio Sorveglianza: € 12.247,37 (= 1/6 sub 3);

- VINCIGUERRA Giorgio Maria, n. q. di Direttore Generale: € 156.110,72 [= 74.716,51 (1/4 sub 1) + 4.579,63 (1/4 sub 2) + 12.247,37 (1/6 sub 3) + 64.567,21 (sub 4)].

Con memoria depositata in data 5/1/2015 BONFIGLIO Gaetano delineava il contesto nel quale era stata costituita la SEUS evidenziando che, per raggiungere rapidamente la capacità operativa, occorreva una rimodulazione degli inquadramenti del personale, assunto per la quasi totalità nel livello "C". La necessità di tale intervento era stata condivisa da tutta la struttura di controllo che in quel momento esaminava l'attività della società ed il ricorso all'istituto della progressione verticale era stato implicitamente autorizzato dalla Giunta regionale (con delibera n. 538/12 del 2009, precedente i fatti contestati) allorché aveva dato mandato all'Assessore regionale alla Salute di procedere alla costituzione della società consortile. Evidenziava, inoltre, che, in disparte l'espressa previsione di inapplicabilità dei divieti, previsti dalla legislazione regionale, di procedere a nuove assunzioni agli enti del settore sanitario (art. 1, comma 10, LR 25/2008), la progressione verticale non era ricompresa nel blocco dei reclutamenti. Deduceva, poi, l'assenza della colpa grave, sostenendo, da un lato, che gli atti propedeutici

all'approvazione da parte del Consiglio di Gestione erano stati redatti dagli organi tecnici e condivisi dagli organi politici e, dall'altro, che non era riferibile al medesimo Consiglio la fase genetica della decisione di procedere alle progressioni anche in considerazione della natura gestionale e non di indirizzo degli atti adottati. Chiedeva, conseguentemente, il rigetto delle domande formulate dalla Procura. Con comparsa di costituzione depositata in data 8/1/2015, GERACI Salvatore, preliminarmente eccepiva il difetto di giurisdizione della Corte dei Conti poiché, riguardando l'ipotizzato danno una società di diritto privato, avrebbe dovuto essere esercitata l'azione di responsabilità di cui agli artt. 2392 e ss. cc, nei confronti degli esponenti aziendali, innanzi all'AGO.

Eccepiva, altresì, (pur non esplicitando la doglianza nelle conclusioni) l'inammissibilità della contestazione riguardante la violazione dell'obbligo di individuare il personale da promuovere attraverso procedure ad evidenza pubblica a termini dell'art. 18 della DL 112/2008, siccome non contenuta nell'invito a dedurre.

Nel merito, formulava ampie considerazioni circa l'assenza del divieto legislativo di far luogo a progressioni verticali. Ed infatti, sosteneva che: - il divieto riguardava solo nuove assunzioni e non anche gli sviluppi di carriera nell'ambito di rapporti di lavoro già in essere;

- l'art. 1, comma 10, della LR 25/2008, che aveva previsto la preclusione ad incrementare il numero dei dipendenti, non annoverava, tra i soggetti destinatari, le società private con partecipazione pubblica; - l'art. 20, comma 6, della LR 11/2010, nell'estendere il divieto di nuove assunzioni anche alle società partecipate dalla Regione, prevedeva (nell'originaria formulazione) che «Al fine di garantire il livello occupazionale, il personale delle società dismesse, in servizio alla data del 31 dicembre 2009, è trasferito nelle società risultanti alla fine del processo di riordino». Dunque, il divieto non riguardava la SEUS che aveva assorbito il personale della SISE spa;

- la delibera della Giunta regionale n. 221 del 30/9/2008 con la quale il Governo regionale, al fine «di contenere la spesa pubblica regionale per i costi di personale, anche indiretti», aveva deliberato «di fare divieto per gli enti pubblici sottoposti a vigilanza e/o controllo della Regione siciliana di

cui all'articolo 1, commi 1 e 3, della legge regionale 15 maggio 2000, n.10 e per le società a partecipazione maggioritaria della Regione di bandire concorsi, effettuare selezioni di personale, indipendentemente dalla qualifica o funzione da ricoprire, nonché di procedere all'assunzione di personale a tempo determinato o indeterminato ovvero a promozioni (...)» si assumeva inapplicabile alla SEUS chiamata a svolgere, col personale assorbito dalla SISE, un servizio pubblico che non ammetteva interruzioni;

- vi era un obbligo di inquadramento in una posizione più favorevole svolgendo i beneficiari mansioni superiori a quelle della qualifica di assunzione. Contestava, poi, la sussistenza del prospettato danno rilevando che la SEUS si era tempestivamente dotata di pianta organica (approvata il 9/8/2010) nella quale erano previste 58 posizioni con livelli superiori al "C", solo 18 delle quali utilizzate per coprire ruoli di coordinamento, indispensabili per evitare una paralisi operativa.

Infine, negava la ricorrenza dell'elemento soggettivo della colpa grave attesa la complessità della vicenda sia in termini giuridici che fattuali nonché in considerazione del fatto che, nell'indagine sul funzionamento del servizio 118, la Sezione di Controllo della Corte dei Conti non aveva rilevato profili di criticità sullo specifico aspetto della gestione.

Conclusivamente, in rito, auspicava la dichiarazione del difetto di giurisdizione e nel merito, in via principale l'assoluzione da ogni addebito o, in subordine, la limitazione dell'entità del danno. In via istruttoria chiedeva che fosse disposta l'acquisizione dell'organigramma della SISE, alla data del 31/12/2009, al fine di poter verificare quali fossero le qualifiche di inquadramento del personale interessato dagli avanzamenti verticali.

Con memoria depositata in data 8/1/2015 i convenuti BATTAGLIA Michele, GUIZZARDI Maurizio e ALAGNA Bernardo, dopo un'ampia illustrazione delle vicende che avevano preceduto la creazione della SEUS e del contesto nel quale la Società aveva iniziato a svolgere il servizio 118, evidenziavano che nessuna delle previsioni normative che la Procura aveva ritenuto ostative alla possibilità di far luogo a progressioni verticali, era pertinente. E ciò in quanto:

- l'art. 1, comma 10 della LR 25/2008, disposizione recante il divieto di procedere a nuove assunzioni, ne prevedeva espressamente l'inapplicabilità «alle aziende unità sanitarie locali e alle aziende ospedaliere e agli enti del settore (C.E.F.P.A.S.) per i quali continuano ad applicarsi le vigenti norme nazionali in materia»;

- in base al tenore dell'art. 42, comma 2, della LR 11/2010, doveva ritenersi che la disposizione sul blocco alle assunzioni non operava per le situazioni già consolidate come quelle riguardanti il personale della SEUS; - la LR 5/2009 che aveva previsto la costituzione di organismi a totale partecipazione pubblica cui affidare il servizio 118 recava una deroga implicita al blocco delle assunzioni;

- anche a voler ritenere applicabili alla SEUS i precetti normativi invocati dalla Procura, gli stessi riguardavano le nuove assunzioni e non anche le progressioni. Prospettavano, poi, che un'eventuale mancata progressione avrebbe determinato la violazione dei vincoli giuslavoristici che impongono un inquadramento coerente con le mansioni concretamente svolte e la violazione della disciplina codicistica (art. 2013) e del contratto nazionale di categoria che prevedono il consolidamento del livello più elevato in caso di svolgimento di mansioni superiori per un significativo lasso di tempo.

Affermavano, ancora, l'insussistenza della colpa grave tenuto conto delle complessità del quadro normativo di riferimento. In subordine, auspicavano che la quantificazione dell'eventuale addebito fosse coerente con i periodi di carica. In considerazione dei momenti di cessazione dai rispettivi uffici, l'importo del danno doveva essere determinato nel modo seguente:

€ 42.993,04 per Battaglia (a fronte di € 91.543,51 chiesti dalla Procura) € 5.678,35 per Guizzardi (a fronte di € 12.247,37 chiesti dalla Procura) € 6.333,26 per Alagna (a fronte di € 12.247,37 chiesti dalla Procura).

Sempre in data 8/1/2015 si costituiva VINCIGUERRA Giorgio Maria deducendo l'inidoneità della condotta ad integrare la fattispecie e l'insussistenza della antigiuslavoristica. Rilevava, infatti che erano state evocate disposizioni legislative, successive alla realizzazione della prima delle promozioni contestate, che vietavano le sole assunzioni e non anche

le promozioni e che, comunque, non le vietavano affatto in materia per le organizzazioni operanti nel settore sanitario: dunque, non era stata dimostrata la intervenuta violazione di legge, indispensabile presupposto per ritenere censurabile il comportamento contestato.

Evidenziava, inoltre, che il comportamento degli organi gestori era coerente con quanto prescritto nel Piano Industriale e nella Convenzione Quadro. Eccepiva, poi, l'insussistenza dell'elemento soggettivo della colpa grave, poiché la condotta era stata realizzata in uno scenario normativo non di univoca ed agevole interpretazione, nonché la mancanza del danno poiché la spesa era conseguente ad una condotta lecita. Con riferimento a tale ultimo profilo sottolineava che un danno (certo) si sarebbe configurato, per la società, nel caso in cui non si fosse dato luogo alle progressioni e che, quindi, gli atti contestati, lungi dall'arrecare un danno, erano da definirsi atti di "buona gestione", che avevano consentito alla società di superare un assetto organizzativo precario e poco efficiente ereditato dalla vecchia struttura e che avevano posto le premesse per l'applicazione di un modello gestionale virtuoso.

Chiedeva, conclusivamente, il rigetto della domanda attorea e, in subordine, la riduzione dell'eventuale addebito. In data 22/1/2014 la Procura depositava una breve memoria di replica a quelle argomentazioni prospettate dai resistenti che presentavano profili di novità rispetto a quelle già formulate in risposta all'invito a dedurre (nei confronti delle quali la Procura aveva già esposto osservazioni critiche nell'atto di citazione).

In particolare, l'Organo agente rilevava che i testi normativi richiamati dalle difese dei convenuti (art. 1 comma 10 LR 25/08; LR 5/09; art. 42 comma 2 LR 11/2010) non offrivano alcuno spunto interpretativo idoneo a confutare la prospettazione attorea, finendo per corroborarla allorché richiamavano delle deroghe esplicitate solo per altri enti, così ulteriormente dimostrando che nessuna deroga era possibile per la SEUS, società regionale e non ente pubblico regionale.

Gli sforzi difensivi si scontravano, sempre ad opinione della Procura, con l'asserita non opinabilità dei testi amministrativi e normativi di divieto e con consolidati principi di diritto vivente quale la equiparazione giuridica



delle progressioni verticali alle assunzioni (Ad. Plenaria CdS nr. 3556/2005).

Riteneva, invece, logicamente ed eziologicamente estranee alla valutazione della fattispecie concreta in esame, i provvedimenti del giudice del lavoro che, intervenendo su prospettazioni autonome ed eterogenee nel petitum e nella causa petendi rispetto all'azione per danno erariale, non potevano acquisire alcuna rilevanza nel giudizio di responsabilità amministrativa.

All'udienza del 28/1/2015, il Pubblico Ministero, nel ribadire le ragioni poste a fondamento della pretesa, evidenziava una circostanza ritenuta confermativa dell'antigiuridicità delle progressioni verticali poste in essere nella SEUS. In particolare, rappresentava che l'Assemblea Regionale Siciliana, nella seduta dell'1 agosto 2014, aveva approvato il disegno di legge n. 782 dal titolo "Assestamento del bilancio della Regione per l'anno finanziario 2014. Variazioni al bilancio di previsione della Regione per l'esercizio finanziario 2014 e modifiche alla legge regionale 28 gennaio 2014, n. 5 'Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2014. Legge di stabilità regionale'. Disposizioni varie.", nel quale aveva inserito una disposizione (art. 65) che prevedeva che la società partecipata SEUS potesse effettuare procedure selettive riservate al personale interno per la copertura di posti di qualifiche intermedie carenti di organico. Sottolineava, inoltre che detta norma era stata impugnata dal Commissario dello Stato, ai sensi dell'art. 28 dello Statuto, siccome ritenuta in contrasto con gli artt. 97, 117, 3° comma, e 119, 2° comma, della Cost., poiché prevedeva una selezione riservata in contrasto con l'art. 97 Cost. e con la costante giurisprudenza della Corte Costituzionale, e che avrebbe determinato inevitabilmente aumenti stipendiali per i dipendenti interessati dalla promozione in contrasto con le disposizioni di cui all'art. 9 commi 1 e 2 del D.L. 78/2010 che costituisce principio di coordinamento della finanza pubblica cui la Regione non può derogare. Infine, rappresentava che il legislatore regionale aveva prestato acquiescenza emanando la legge senza la previsione impugnata. Insisteva, pertanto, per l'accoglimento delle richieste formulate nell'atto di citazione. I difensori dei convenuti (l'Avv. Maria Beatrice Miceli, in rappresentanza del convenuto VINCIGUERRA Giorgio Maria, l'Avv. Giuseppe Mazzarella, in rappresentanza dei convenuti BATTAGLIA Michele, GUIZZARDI

Maurizio e ALAGNA Bernardo, e l'Avv. Giovanni Randazzo in rappresentanza del convenuto GERACI Salvatore) reiteravano le argomentazioni e le conclusioni, rispettivamente, rassegnate in atti. La causa veniva, quindi, posta in decisione.

DIRITTO1. L'odierno giudizio è finalizzato all'accertamento della fondatezza della pretesa azionata dal Pubblico Ministero concernente un'ipotesi di danno erariale, patito dalla SEUS SpA, connesso all'erogazione di maggiori emolumenti in conseguenza di riconoscimenti di progressioni verticali a 28 dipendenti.

## 2. Sull'eccezione di difetto di giurisdizione

Preliminarmente, deve essere esaminata l'eccezione di difetto di giurisdizione sollevata dalla difesa del convenuto GERACI Salvatore. Secondo il resistente, riguardando l'ipotizzato danno una società di diritto privato, avrebbe dovuto essere esercitata l'azione di responsabilità di cui agli artt. 2392 e ss. cc, nei confronti degli esponenti aziendali, innanzi all'AGO.

L'eccezione è infondata.

Al riguardo, è sufficiente richiamare la soluzione interpretativa cui sono pervenute le SS.UU. della Cassazione, con la Sentenza n. 5491 del 10/03/2014, in una vicenda che presenta connotati strutturali omogenei a quella in esame. Ebbene, la Cassazione ha chiarito che «Sul tema della giurisdizione contabile in materia di responsabilità di gestori ed organi di controllo delle società partecipate da enti pubblici queste Sezioni Unite hanno ripetutamente affermato il principio secondo cui "spetta al giudice ordinario la giurisdizione in ordine all'azione di risarcimento dei danni subiti da una società a partecipazione pubblica per effetto di condotte illecite degli amministratori o dei dipendenti, non essendo in tal caso configurabile, avuto riguardo all'autonoma personalità giuridica della società, né un rapporto di servizio tra l'agente e l'ente pubblico titolare della partecipazione, né un danno direttamente arrecato allo Stato o ad altro ente pubblico, idonei a radicare la giurisdizione della Corte dei conti. Sussiste invece la giurisdizione di quest'ultima quando l'azione di responsabilità trovi fondamento nel comportamento 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, in tal modo pregiudicando il valore della partecipazione, ovvero in comportamenti degli amministratori o dei sindaci tali da compromettere la ragione stessa della partecipazione sociale dell'ente pubblico, strumentale al perseguimento di finalità pubbliche ed implicante l'impiego di risorse pubbliche, o da arrecare direttamente pregiudizio al suo patrimonio" (v. Cass. S.U. 19-12-2009 n. 26806, nonché Cass. S.U. 519/2010, 4309/2010, 14655/2011, 20940/2011, 20941/2011, 7374/2013, 10299/2013, 20075/2013). Tale orientamento, fondato sul ruolo centrale della distinzione tra società di capitali (soggetto di diritto privato) ed i propri soci (ancorché eventualmente pubblici) - distinzione che non viene meno neppure nell'eventualità in cui la società sia unipersonale -, è stato tenuto fermo da queste Sezioni Unite, anche alla luce della normativa sopravvenuta in materia di società a partecipazione pubblica, la quale, per il suo carattere spesso frammentario e contingente, non assume le caratteristiche di un sistema conchiuso e a sè stante, ma appare come un insieme di deroghe alla disciplina generale.

Proprio partendo da tale quadro, queste Sezioni Unite hanno da ultimo evidenziato la necessità di una ulteriore riflessione con riferimento all'ipotesi in cui ci si trovi in presenza di quel particolare fenomeno giuridico che va sotto il nome di "in house providing", e, sulla base della direttiva 2006/123/CE e delle indicazioni della Corte di Giustizia Europea recepite in ambito nazionale (v., fra l'altro, Corte Cost. n. 46/2013, Cass. S.U. n. 8352/2013 e n. 10299/2013), hanno affermato il principio in base al quale "la Corte dei conti ha giurisdizione sull'azione di responsabilità esercitata dalla Procura della Repubblica presso la Corte quando tale azione sia diretta a far valere la responsabilità degli organi sociali per i danni da essi cagionati al patrimonio di una società "in house", così dovendosi intendere quella costituita da uno o più enti pubblici per l'esercizio di pubblici servizi, di cui esclusivamente i medesimi enti possano essere soci, che statutariamente espliciti la propria attività prevalente in favore degli enti partecipanti e la cui gestione sia per statuto assoggetta a forme di controllo analoghe a quello esercitato dagli enti pubblici sui propri uffici" (v. Cass. S.U. 25-11-2013 n. 26283). Tali requisiti, come è stato precisato, devono sussistere tutti contemporaneamente e devono tutti trovare il loro fondamento in precise e non derogabili disposizioni dello statuto sociale. In particolare, sul primo requisito è stato chiarito che è possibile che il capitale sociale faccia capo ad una pluralità di soci, purché si tratti sempre di enti pubblici, e che occorre pur sempre, comunque, che lo statuto inibisca in modo assoluto la possibilità di cessione a privati delle partecipazioni societarie di cui gli enti pubblici siano titolari. Sul secondo requisito è stato precisato, poi, che la

prevalente destinazione dell'attività in favore dell'ente o degli enti partecipanti alla società, pur presentando innegabilmente un qualche margine di elasticità, postula in ogni caso che l'attività accessoria non sia tale da implicare una significativa presenza della società quale concorrente con altre imprese sul mercato di beni o servizi. In tal senso, dovendo aversi riguardo non soltanto ai profili quantitativi, ma anche a quelli qualitativi e della prospettiva di sviluppo in cui l'attività accessoria eventualmente si ponga, "quel che soprattutto importa è che l'eventuale attività accessoria, oltre ad essere marginale, rivesta una valenza meramente strumentale rispetto alla prestazione del servizio d'interesse economico generale svolto dalla società in via principale". Infine, con riguardo al "controllo analogo" è stato chiarito che lo stesso consiste in un "potere di comando direttamente esercitato sulla gestione dell'ente con modalità e con un'intensità non riconducibili ai diritti ed alle facoltà che normalmente spettano al socio in base alle regole dettate dal codice civile, e sino a punto che agli organi della società non resta affidata nessuna autonoma rilevante autonomia gestionale".

Nella ricorrenza, quindi, di tutti e tre i detti requisiti, non risultando possibile configurare un "rapporto di alterità tra l'ente pubblico partecipante e la società in house che ad esso fa capo, è giocoforza concludere che anche la distinzione tra il patrimonio dell'ente e quello della società si può porre in termini di separazione patrimoniale, ma non di distinta titolarità", con la conseguente configurabilità di un danno erariale che giustifica l'attribuzione alla Corte dei conti della giurisdizione sulla relativa azione di responsabilità (v. Cass. S.U. n. 26283/2013)».

Alla luce di tale indirizzo interpretativo, l'analisi delle previsioni dello statuto della SEUS consente di ritenere soddisfatti i tre requisiti alla cui ricorrenza può dirsi superata l'autonomia della personalità giuridica rispetto al soggetto pubblico socio e, conseguentemente, ritenere radicata in capo della Corte dei Conti la giurisdizione per l'azione di responsabilità amministrativa nei confronti degli esponenti aziendali di società appellabile come "in house".

Ed infatti: 1) il capitale sociale è ripartito totalmente e irreversibilmente tra soggetti pubblici. Quanto al profilo qualitativo dei soci, partecipano al capitale esclusivamente (art. 2 dell'Atto costitutivo e art. 4 dello Statuto) la Regione Siciliana, con una quota di maggioranza assoluta (53,25%) e 17 soggetti del Servizio sanitario (9 Aziende sanitarie provinciali e 8 Aziende ospedaliere e ospedaliero- universitarie, titolari ciascuna di partecipazioni

di minoranza di consistenza pari al 2,75%). È previsto, inoltre, un vincolo di alienabilità delle azioni solo agli altri soci (art. 8, comma 5, dello Statuto); 2) la società esplica statutariamente la propria attività esclusivamente in favore degli enti pubblici soci che costituiscono gli unici committenti (art. 6, comma 4, dell'Atto Costitutivo e artt. 5, comma 4, e 6, comma 1, dello Statuto); 3) la gestione è per statuto assoggettata a forme di controllo analoghe a quelle esercitate dagli enti pubblici sui propri uffici (art. 6 dello Statuto). 3. Eccezione di inammissibilità di contestazione formulata nella citazione senza previa contestazione in sede di invito a dedurre

La difesa del convenuto GERACI ha eccepito l'inammissibilità della contestazione riguardante la violazione dell'obbligo di individuare il personale da promuovere attraverso procedure evidenza pubblica a termini dell'art. 18 della DL 112/2008, siccome non contenuta nell'invito a dedurre. Prioritariamente, sembra opportuno operare due precisazioni.

In primo luogo, occorre constatare che l'eccezione, inserita fra le argomentazioni difensive della memoria di costituzione, non è stata poi replicata tra le conclusioni che il convenuto aveva l'onere di esplicitare a termini dell'art. 167 cpc. Tale circostanza, benché possa essere ritenuta sintomatica della scarsa robustezza dell'argomento difensivo anche nell'opinione di colui che l'ha proposta, non può, comunque, pregiudicare l'esame dell'eccezione.

Ciò in quanto, seppure la formulazione delle conclusioni integri, a termini della disposizione sopra indicata, un elemento costitutivo della comparsa di risposta, il suo difetto non dà luogo necessariamente ad una causa di nullità ove, dal tenore complessivo dell'atto, non risultino genericità o imprecisioni, e dunque sia raggiunto lo scopo (cfr. Cass. Sez. 1, Sentenza n. 15707 del 12/06/2008) .

Pertanto, può ritenersi ritualmente sollevata nella comparsa di risposta l'eccezione di inammissibilità, benché la stessa non sia stata riportata nelle conclusioni dell'atto, ma solo nella narrativa.

In secondo luogo, occorre prendere atto del fatto che il resistente, dalla non corrispondenza delle contestazioni operate in sede di invito a dedurre e contenuto della citazione, non fa derivare effetti vizianti sull'attitudine di

quest'ultimo atto ad instaurare correttamente il processo ma solo una limitazione delle ragioni della domanda.

A ben vedere, però, anche questo limitato effetto non può discendere dal parziale disallineamento tra i contenuti dei due atti. Invero, l'art. 5 della L. 19/1994 prevede che, prima di emettere l'atto di citazione in giudizio, il Procuratore regionale invita il presunto responsabile del danno a depositare, entro un termine non inferiore a trenta giorni dalla notifica della comunicazione dell'invito, le proprie deduzioni ed eventuali documenti. Entro tale termine, il presunto responsabile può chiedere di essere sentito personalmente.

La Corte Costituzionale, in più occasioni, ha avuto modo di chiarire che l'istituto dell'invito a dedurre attiene ad una fase che precede quella destinata all'accertamento delle responsabilità, suscettibile, alternativamente, di mettere capo all'instaurazione del giudizio ovvero all'archiviazione (Sent. 415/1995, 163/1997, 513/2002).

Da tale impostazione non si discosta la pressoché unanime giurisprudenza di questa Corte che ha qualificato l'invito a dedurre come «atto procedimentale pre-processuale che assolve alla duplice funzione di consentire all'invitato di svolgere le proprie argomentazioni al fine di evitare la citazione in giudizio e di garantire nel contempo la massima possibile completezza istruttoria.

Entrambe queste funzioni confluiscono nell'ulteriore scopo finale che è quello del perseguimento della giustizia ed anche non disgiunto da esigenze di economia processuale» (per tutte cfr. SS.RR. sent. 7/98/QM). L'invito, quindi, mira a stimolare l'esercizio del diritto di difesa su fatti specifici e concreti ritenuti dalla Procura contabile causativi di danno erariale e, in definitiva, ad incentivare l'acquisizione di ulteriori elementi, se del caso anche di carattere esimente, in vista delle conclusive determinazioni che il medesimo Organo è chiamato ad assumere.

In quanto preordinato all'arricchimento degli elementi di conoscenza utilizzabili dal Pubblico Ministero per l'assunzione delle determinazioni di competenza, l'invito attiene ad una fase del procedimento avente natura pre-processuale, sicché l'effettiva proposizione dell'azione di responsabilità

è del tutto eventuale e la conseguente assunzione della veste di parte del convenuto è subordinata, perciò, alla proposizione del relativo giudizio.

Da ciò deriva, che è assolutamente fisiologico che gli elementi raccolti fino all'emissione dell'invito a dedurre possano non coincidere, per difetto, con gli elementi disponibili al momento dell'esercizio dell'azione: dopo la contestazione dell'addebito, o per iniziativa autonoma o dando seguito ad una esigenza di approfondimento generata dalle deduzioni fornite dall'invitato, il Pubblico Ministero è pienamente legittimato a proseguire nelle attività di indagine.

Anzi, in una prospettiva di maggiore valorizzazione della neutralità che connota l'esercizio delle pubbliche funzioni - caratteristica che impone che le iniziative intraprese dal PM siano sempre consone alla funzione esercitata e che preclude la proposizione di azioni la cui fondatezza non sia stata prudentemente vagliata - la prosecuzione dello sforzo istruttorio fino al momento di emissione dell'atto di citazione appare doverosa quando emergano fatti destinati ad incidere significativamente sul promovendo giudizio.

È, quindi, normale che la valutazione del compendio documentale arricchito in conseguenza dell'esercizio della facoltà di dedurre e/o degli approfondimenti istruttori ulteriori promossi dall'Organo requirente conducano ad una parziale rimodulazione della contestazione iniziale. L'intensità degli interventi emendativi è, però, limitata, non potendo condurre ad una significativa alterazione dell'impianto accusatorio inizialmente ipotizzato. L'adeguamento dello scenario originariamente delineato alle nuove risultanze probatorie, compiuto in sede di elaborazione della domanda giudiziale, non può consistere, cioè, in uno stravolgimento della prospettazione iniziale, tale da comportare la sostanziale perdita di continuità tra contenuto dell'invito e l'architettura finale impressa all'azione di responsabilità.

Ove tale limite non fosse rispettato verrebbe sterilizzata la funzione di garanzia che connota imprescindibilmente l'invito a dedurre e relegato quell'adempimento pre-processuale, in palese violazione dell'impianto normativo in cui è previsto, ad atto formale sprovvisto di alcuna utilità. A questo proposito, le SS.RR., con la citata sentenza 7/1998/QM, hanno

chiarito che «poiché l'invito è emesso in relazione ad una ipotizzata fattispecie di danno, (...) il limite di variabilità dell'atto di citazione è costituito unicamente dal quadro generale di tale ipotesi dannosa che deve essere rispettato nella sua essenza tipica di modo che la citazione stessa sia pur sempre ricollegabile alla fattispecie contestata». Nella vicenda in esame deve escludersi che il modesto arricchimento della contestazione, operato con la citazione, abbia ecceduto i limiti emendativi fisiologici. Nella continuità del nucleo essenziale dell'imputazione della condotta antiggiuridica, vi è stata, cioè, solo un marginale apporto integrativo che ha contribuito a delineare aspetti di contorno del fatto. Dunque, è infondata la prospettata eccezione di inammissibilità. 3. Merito della vertenza

Per valutare la fondatezza della pretesa attorea è indispensabile delineare il contesto normativo nel quale sono state disposte le progressioni verticali dalle quali si assume scaturito il danno erariale. 3.1 Contesto normativo di riferimento

Con deliberazione di Giunta n. 221 del 30.9.2008, il Governo regionale, «al fine di contenere la spesa anche indiretta per i costi di personale», deliberava «di fare divieto per gli enti pubblici sottoposti a vigilanza e/o controllo della Regione siciliana di cui all'articolo 1, commi 1 e 3, della legge regionale 15 maggio 2000, n.10 e per le società a partecipazione maggioritaria della Regione di bandire concorsi, effettuare selezioni di personale, indipendentemente dalla qualifica o funzione da ricoprire, nonché di procedere all'assunzione di personale a tempo determinato o indeterminato ovvero a promozioni».

Tale deliberazione era stata preceduta dalla nota presidenziale n. 25732 del 14/5/2008, con la quale era stato stabilito, tra l'altro, che, nelle more della definizione del piano di riordino delle partecipazioni regionali, «è sospesa per tutte le società l'assunzione di personale», nonché dalla nota n. 923/Gab del 17/9/2008, a firma del Presidente della Regione e dell'Assessore regionale per il bilancio e le finanze, che disponeva «il divieto assoluto, al fine di contenere la spesa anche indiretta per costi di personale, di bandire concorsi o effettuare selezioni di personale (...) nelle società partecipate».

Gli indirizzi programmatici reiteratamente e a diversi livelli manifestati dall'Organo di Governo regionale sono stati poi trasfusi in una previsione di legge (LR 29/12/2008, n. 25, art. 1, comma 10) con la quale è stato



previsto che «è fatto divieto alle Amministrazioni regionali, istituti, aziende, agenzie, consorzi, esclusi quelli costituiti unicamente tra enti locali, organismi ed enti regionali comunque denominati, che usufruiscono di trasferimenti diretti da parte della Regione, di procedere ad assunzioni di nuovo personale sia a tempo indeterminato che a tempo determinato».

Il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica sono alla base anche del processo di "riordino delle Società a totale e maggioritaria partecipazione della Regione": l'art. 20 LR 12/5/2010, n. 11, nel testo in vigore nel periodo di evoluzione della fattispecie oggetto del giudizio (dal 14.5.2010 sino al 1.1.2014), oltre che prevedere la riduzione dei compensi per i componenti degli organi di controllo e dei comitati di sorveglianza (comma 4), ha ribadito il «divieto alle società a partecipazione totale o maggioritaria della Regione di procedere a nuove assunzioni di personale sia a tempo indeterminato, sia a tempo determinato (...)».

Le misure di contenimento della spesa pubblica congegnate in Sicilia, peraltro, erano coerenti con quelle previste dalla legislazione nazionale che dettava analoghe, stringenti misure di contenimento della spesa (art. 9, comma 1, del DL 31/5/2010, n. 78). 3.2. Applicabilità del regime legale di contenimento della spesa per il personale alla SEUS In tale scenario, per valutare la fondatezza della pretesa azionata dalla Procura, occorre approfondire due aspetti della disciplina riguardante il contenimento della spesa. È, cioè, necessario verificare:

a) se la SEUS rientra nel novero dei soggetti destinatari delle disposizioni sul contenimento della spesa per il personale e b) nell'eventualità in cui tale verifica abbia esito positivo, se l'istituto della progressione verticale possa essere considerato ricompreso nel più ampio genus delle "assunzioni" preso in considerazione dalle menzionate disposizioni.

Quanto al primo livello di approfondimento, deve innanzitutto escludersi che taluna delle deroghe alle misure di contenimento dei costi del personale comprenda la SEUS. In primo luogo, non appare percorribile l'opzione interpretativa proposta dalle difese dei resistenti secondo cui opererebbe, anche nei confronti della SEUS la previsione di cui al secondo periodo dell'art. 1, comma 10, della LR 25/2008, secondo cui «Le disposizioni del presente comma non si applicano alle aziende unità sanitarie locali

e alle aziende ospedaliere e agli enti del settore (C.E.F.P.A.S.) per i quali continuano ad applicarsi le vigenti norme nazionali in materia (...)».

A tale conclusione induce la considerazione della natura speciale della previsione, connotato tipico di ogni disposizione derogatoria che circoscrive l'ambito di applicazione di una regola generale, sottraendo soggetti o situazioni altrimenti ad essa riconducibili. Conseguenza imprescindibile di una simile qualificazione della norma è la preclusione all'effettuazione di operazioni interpretative finalizzate ad ampliarne l'area di applicazione oltre i naturali confini segnati dalle indicazioni testuali.

Nel caso in esame, tali indicazioni appaiono inequivocabili: il perimetro degli "enti del settore" sanitario, esclusi dalle misure di contenimento della spesa, è circoscritto attraverso l'individuazione nominativa di un ente (il C.E.F.P.A.S.). D'altra parte, per dimensionare in modo meno angusto la deroga, non vi sono appigli testuali per ritenere che quella specificazione integri una previsione di tipo esemplificativo o con funzione meramente additiva.

Il fatto che si menzionino "enti" e poi se ne individui soltanto uno, non può costituire elemento significativo in grado di stravolgere il risultato di una piana interpretazione letterale del testo. In secondo luogo, per la disapplicazione della previsione sul blocco delle assunzioni nei riguardi della SEUS non appare pertinente l'art. 42, comma 2, L.R. 12 maggio 2010, n. 11, che prevede che «Le disposizioni di cui al comma 10 dell'articolo 1 della legge regionale 29 dicembre 2008, n. 25 non si applicano per i concorsi già espletati le cui graduatorie siano state approvate in via definitiva alla data di entrata in vigore della legge regionale n. 25/2008».

Ad escluderne la rilevanza è sufficiente, a tacere di altri elementi distonici pure presenti nella norma di deroga, rilevare il fatto che l'eccezione operava in vicende concluse ben prima della costituzione (addirittura prima della previsione della costituzione) della SEUS. Quindi, foss'anche solo per ragioni temporali, quella deroga non poteva certamente influenzare le politiche di gestione del personale della società presso cui gli odierni convenuti operavano.

Del pari inapplicabili erano:

- € la deroga contenuta nell'art. 4, comma 2, L.R. 29 dicembre 2010, n. 24 siccome riguardante soggetti diversi, ai quali, neanche tipologicamente, era riconducibile la SEUS;
- € la deroga prevista dall'art. 2, L.R. 7 gennaio 2011, n. 2, afferente a processi di stabilizzazione aventi peculiari connotati;
- € la deroga disciplinata dall'art. 1, comma 2, L.R. 28 giugno 2010, n. 14, rivolta al personale con contratto a tempo determinato dei consorzi di bonifica;
- € la deroga di cui all'art. 11, L.R. 12 gennaio 2012, n. 7, che oltre che essere successiva ai fatti per i quali vi è causa, riguarda il personale della Fondazione Orchestra Sinfonica Siciliana.

Ma ogni eventuale residuo dubbio sull'applicabilità della misura di contenimento della spesa per il personale anche alla SEUS viene definitivamente meno ove si consideri che l'assoggettamento a quel regime di rigore era un assunto talmente pacifico che lo stesso legislatore regionale aveva congegnato un apposito intervento per immunizzare quella società, rendendola impermeabile agli effetti preclusivi rivenienti da quelle misure. Ed infatti, nel disegno di legge n. 782 del 2014, rubricato "Assestamento del bilancio della Regione per l'anno finanziario 2014. Variazioni al bilancio di previsione della Regione per l'esercizio finanziario 2014 e modifiche alla legge regionale 28 gennaio 2014, n. 5 'Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2014. Legge di stabilità regionale'. Disposizioni varie." l'Assemblea Regionale Siciliana, aveva inserito due norme riguardanti la SEUS. Una (art. 64, comma 12) che introducendo il comma 6-bis all'art. 1 della legge regionale 12 maggio 2010, n. 11, aggiungeva dopo le parole «a totale partecipazione pubblica» le parole «ad esclusione della SEUS SCpA». Dunque, in tal modo sottraeva tale società al regime di blocco previsto per le altre società a pubbliche. Ad ulteriore blindatura della SEUS, nel medesimo disegno di legge era stata prevista una norma (art. 65) che abilitava la società ad effettuare procedure selettive riservate al personale interno per la copertura di posti di qualifiche intermedie carenti di organico. Sennonché, entrambe le disposizioni sono state impugnate dal Commissario dello Stato, ai sensi dell'art. 28 dello Statuto. La prima, perché ritenuta affetta da irragionevolezza. La seconda,

siccome giudicata in contrasto con gli artt. 97, 117, 3° comma, e 119, 2° comma, della Cost., poiché prevedeva una selezione riservata in contrasto con l'art. 97 Cost. e con la costante giurisprudenza della Corte Costituzionale, che avrebbe determinato inevitabilmente aumenti stipendiali per i dipendenti interessati dalla promozione in violazione delle disposizioni di cui all'art. 9 commi 1 e 2 del D.L. 78/2010 che costituisce principio di coordinamento della finanza pubblica cui la Regione non può derogare.

L'impugnazione ha indotto il legislatore regionale a prestare acquiescenza, approvando la legge senza le due norme contestate. Quanto appena evidenziato costituisce un robusto elemento confermativo del fatto che la SEUS fosse assoggettata, nel periodo nel quale si collocano le condotte censurate, al regime di blocco delle assunzioni.

Le medesime considerazioni valgono anche per escludere l'esistenza di una deroga implicita al regime di blocco, insita nella decisione di costituire la SEUS. In proposito, è sufficiente rilevare che se una deroga vi fosse stata, era del tutto superfluo progettare, addirittura, un intervento legislativo per rendere la SEUS insensibile al regime di blocco.

Non ignorabile, poi, è la considerazione che il peculiare contesto nel quale la società è stata costituita non costituiva un salvacondotto permanente, destinato a condizionare anche la gestione successiva: infatti, un conto è la costituzione della società, che indubbiamente ha rappresentato la soluzione rispondente ad eccezionali contingenze, altro conto è la fisiologica gestione del veicolo imprenditoriale a connotazione pubblica che non può che avvenire nel rigoroso rispetto del principio di legalità e senza sottrarsi ai presidi ordinamentali di contenimento della spesa.

3.3 Annoverabilità delle progressioni verticali fra le iniziative gestorie precluse dal regime legale di blocco Occorre ora verificare se nel blocco delle assunzioni rientrano anche quelle iniziative consistenti nel far progredire verticalmente il personale già assunto, conferendo qualifiche (e correlate remunerazioni) più elevate di quelle possedute.

A tal proposito, costituisce orientamento giurisprudenziale ormai consolidato quello secondo cui le procedure dirette a permettere l'accesso

del personale già assunto a una fascia o area funzionale superiore, con progressione verticale che consista nel passaggio a una posizione funzionale qualitativamente diversa, sono assimilabili a vere e proprie assunzioni.

La Corte costituzionale con la sent. n. 2018 del 29/5/2002 ha avuto modo di chiarire che «questa Corte ha costantemente affermato che nell'accesso a funzioni più elevate, ossia nel passaggio ad una fascia funzionale superiore (...), deve essere "ravvisata una forma di reclutamento". Tale forma di reclutamento è perciò soggetta alla regola del pubblico concorso, che, in quanto "meccanismo di selezione tecnica e neutrale dei più capaci", resta il metodo migliore per la provvista di organi chiamati ad esercitare le proprie funzioni in condizioni di imparzialità, costituendo ineludibile momento di controllo, funzionale al miglior rendimento della pubblica amministrazione (ex plurimis: sentenze n. 1 del 1999, n. 320 del 1997, n. 1 del 1996). E proprio per la contraddizione con questi principi, la giurisprudenza costituzionale è costante nel censurare norme che stabiliscono il passaggio a fasce funzionali superiori, in deroga alla regola del pubblico concorso, o comunque non prevedono alcun criterio selettivo, o verifiche attitudinali adatte a garantire l'accertamento dell'idoneità dei candidati in relazione ai posti da ricoprire, realizzando così una sorta di automatico e generalizzato scivolamento verso l'alto del personale (sentenze n. 1 del 1999, n. 320 del 1997, n. 478 del 1995, n. 314 del 1994)».

In termini ancor più espliciti si è pronunciato il GA. Il Consiglio di Stato, Commissione speciale per il pubblico impiego, nell'adunanza del 9 novembre 2005, ha espresso l'inequivoco avviso (parere n. 3556) secondo cui le progressioni verticali dovessero essere ritenute assimilabili alle nuove assunzioni, anche per quanto riguardava il blocco delle assunzioni. Tale orientamento è stato poi ribadito dal medesimo Consiglio di Stato (Ad. plen. 28/05/2012, n. 17), nella consapevolezza delle non sempre univoche soluzioni che alla questione all'applicabilità del blocco ai passaggi di qualifica erano state date (Cons. Stato, sez. VI, 21 aprile 2010 n. 2217; 16 novembre 2004 n. 7483; 27 novembre 2001, n. 5958). Ebbene, in tale circostanza, l'Adunanza Plenaria ha affermato che «il divieto di assunzione operi anche per l'inquadramento in ruolo, in una fascia superiore», di dipendenti già in servizio. Peraltro, la valorizzazione di precedenti non in linea con tale indirizzo, evocati dalle difese dei resistenti, è preclusa dalla agevole

constatazione che gli stessi attengono a profili peculiari, non pertinenti la vicenda in esame (riparto di giurisdizione, questione del rispetto del patto di stabilità). Infine, non può essere ignorato che la soluzione interpretativa che non discrimina le progressioni verticali dalle assunzioni quanto all'assoggettamento al regime di blocco è coerente rispetto alla ratio legis di quest'ultimo, identificata nelle esigenze di contenimento della spesa pubblica e di stimolazione di condotte virtuose. È innegabile, infatti, che l'inquadramento del personale dipendente in una qualifica superiore, rappresenta una procedura di riqualificazione che, attraverso la novazione del precedente rapporto, viene sancito il passaggio ad una diversa e meglio remunerata posizione organica. E d'altra parte, che l'attitudine dell'istituto della progressione verticale a pregiudicare il raggiungimento degli obiettivi di riduzione della spesa rappresenti il profilo maggiormente significativo per valutare la comunanza di genere con le assunzioni rispetto alle misure di austerità emerge in modo palese dalla già ricordata impugnazione, da parte del Commissario dello Stato, della norma che il legislatore regionale intendeva introdurre, nell'estate del 2014, per abilitare il management della SEUS a ricorrere a procedure selettive riservate al personale interno per coprire posti di qualifiche intermedie. In quell'occasione, infatti, proprio la prospettiva di inevitabili aumenti stipendiali ha costituito la motivazione dell'impugnazione della norma innanzi alla Corte costituzionale. Nel senso della assimilabilità alle assunzioni delle progressioni verticali, peraltro, si è già pronunciata questa Corte (Sez. Basilicata, sent. 238/2011). 4. Antigiuridicità della condotta Il ricorso alle progressioni verticali, in presenza di precetti che ne precludevano l'effettuazione, integra una condotta obiettivamente censurabile. Ed infatti, il mancato rispetto dei precetti che, imperativamente, governavano la materia, ha compromesso, in modo irrimediabile, la soluzione organizzativa realizzata.

Non senza rilievo è poi il fatto che, sebbene probabilmente auspicabile sotto un profilo di corretta organizzazione aziendale (servendo a coprire ruoli intermedi in organico), le progressioni verticali non rappresentavano lo strumento essenziale ed irrinunciabile per assicurare l'operatività della società.

Costituisce circostanza incontrovertibile che nella parentesi temporale nella

quale la società ha funzionato con i soggetti beneficiari delle progressioni l'oggetto sociale è stato perseguito non diversamente da come avvenuto prima dei conferimenti delle più elevate qualifiche (cioè antecedentemente al momento in cui è stata avviata l'operazione nel novembre 2010) e dopo la revoca degli stessi (avvenuta il 17/1/2014).

Dunque, quelle progressioni non si ponevano come mezzo condizionante lo svolgimento di attività altrimenti non realizzabili, tant'è che sia a monte che a valle del periodo in cui la società si è avvalsa dei dipendenti meglio inquadrati, i servizi aziendali sono stati resi con immutata quantità e qualità.

La Procura agente ha, poi, rilevato che quello della violazione del blocco delle assunzioni non ha costituito l'unico scostamento dall'alveo della corretta gestione, segnalando altri aspetti della sequenza procedimentale in contrasto con precetti di riferimento. Secondo la prospettazione attorea, le progressioni verticali sarebbero risultate «svincolate:

- da qualsiasi pianificazione delle progressioni;- da qualsiasi regolamentazione interna delle progressioni (...);- dal rispetto delle specifiche competenze in materia di personale riservate dallo Statuto (...), al Consiglio di Gestione ed al Consiglio di Sorveglianza (...);- dall'obbligo di evidenza pubblica previsto dall'art. 18 DL 112/2008». A ben vedere, però, tali ulteriori carenze non incrementano la divergenza, rispetto all'argine della legalità, della condotta posta in essere. A prescindere dalle (per quanto accidentalmente si rileverà con riferimento all'elemento soggettivo) censurabili modalità con le quali le progressioni verticali sono state realizzate, si trattava di misure organizzative precluse dalla disciplina di riferimento. Esse, comunque, in quanto vietate, non avrebbero dovuto essere compiute e, anche laddove fossero state poste in essere con modalità proceduralmente corrette, avrebbero mantenuto intatto il loro disvalore ed immutata l'attitudine a cagionare un danno erariale per l'Amministrazione regionale onerata di assicurare la provvista finanziaria per il funzionamento della Società. In altri termini, la contrarietà delle iniziative degli esponenti aziendali a norme imperative ha carattere assorbente ed è bastevole a fondare il giudizio di esistenza di quell'elemento costitutivo della fattispecie della responsabilità amministrativa rappresentato dall'antigiuridicità della

condotta. In questa prospettiva, quindi, si può prescindere dal compiere specifici approfondimenti sulle modalità di attuazione delle progressioni per apprezzarne la correttezza, trattandosi di valutazione destinata a rimanere sostanzialmente ininfluente: il fatto causativo del danno è e rimane la violazione del blocco delle assunzioni e tutto ciò che arricchisce il contesto nel quale si colloca tale momento genetico può costituire un profilo utile solo per dimensionare il grado di colpa degli agenti. E ciò perché se per l'integrazione dell'elemento oggettivo della fattispecie è sufficiente la realizzazione della condotta violativa di precetti imperativi, la considerazione del grado di (non) virtuosità del modo con cui quella condotta è stata posta in essere consente di valutare il livello di scostamento rispetto ai pertinenti moduli di prudenza, diligenza e perizia e, in definitiva, per verificare se la colpa raggiunge quella soglia di significativa intensità (colpa grave) richiesta dalla legge per la configurabilità della responsabilità amministrativa.

#### 4.1. Questione delle decisioni del Giudice del Lavoro

Le difese dei resistenti hanno dato particolare rilievo al fatto che vi sono state decisioni del Giudice del Lavoro che, sull'assunto che la successione nella gestione del servizio 118 tra SISE e SEUS fosse qualificabile come trasferimento d'azienda, sussumibile nella fattispecie di cui all'art. 2112 cc, hanno riconosciuto il diritto dei lavoratori alla continuazione con la SEUS del rapporto di lavoro subordinato originariamente intercorso con la SISE.

Ebbene, la valorizzazione di tali pronunce non appare pertinente. In primo luogo, occorre constatare che già sotto l'aspetto quantitativo, l'argomento non sembra robusto. Si tratta, infatti, per quanto documentato, solo di due decisioni, assunte in sede di reclamo avverso provvedimenti di urgenza. In secondo luogo, anche a prescindere da tale dato che potrebbe non essere significativo o comunque decisivo, a ben vedere, il richiamo delle decisioni del Giudice del Lavoro è solo suggestivo. Oggetto di tali decisioni è stata solo la valutazione della legittimità del licenziamento intimato dalla SISE, cui è seguita la statuizione del diritto del lavoratore alla riassunzione in servizio presso la nuova società. A parte la totale mancanza di prova - il cui onere gravava, ai sensi dell'art. 2697 cc, indubbiamente sui resistenti - circa il fatto che i soggetti che hanno beneficiato della progressione



verticale ricoprivano, nell'ambito della SISE, una posizione analoga a quella attribuita in SEUS dopo la progressione, rileva la circostanza che il travaso di personale tra le due società è avvenuto in aderenza ad una complessa architettura congegnata dall'Amministrazione regionale, fra l'altro, con l'apporto delle organizzazioni sindacali, i cui elementi cardine sono stati il licenziamento collettivo ex L. 223/1991 da parte del vecchio gestore del servizio 118, la sottoscrizione di accordi transattivi in sede protetta e l'assunzione in SEUS in nessun modo contaminata dalla pregressa esperienza lavorativa. Dunque, benché non condivisa in sede giudiziaria (in un numero insignificante di casi: 2 su 3077 assunti), la soluzione di continuità tra le condizioni d'impiego alle dipendenze della SISE e quelle alle dipendenze della SEUS ha rappresentato un connotato fortemente voluto della nuova architettura del servizio 118, volto ad evitare che la nuova società di gestione del servizio partisse con l'eredità di pesanti criticità che erano maturate in capo al precedente gestore. Sicché l'evocazione dei precedenti giurisprudenziali non sembra poter assurgere ad argomento di orientamento interpretativo.

In ogni caso, deve essere rilevata la totale indipendenza e reciproca insensibilità delle valutazioni compiute nei due plessi giudiziari (Giudice del lavoro e Corte dei Conti). Radicalmente diversi, infatti, sono i parametri in base ai quali le vertenze sono destinate ad essere composte e le finalità per le quali i processi sono celebrati.

Detto altrimenti, la tutela del lavoratore non viaggia, in modo inevitabile, parallelamente alla tutela del pubblico erario, venendo in rilievo situazioni che fanno parte di contesti normativi non omogenei, suscettibili di valutazioni settoriali non sempre convergenti. Per la non omogeneità di prospettiva nella quale operano le garanzie giuslavoristiche e la tutela del pubblico erario, la giustificazione del ricorso a misure vietate dalla legge (progressioni verticali) non può essere rinvenuta nella esigenza di evitare contenziosi innanzi al giudice del lavoro.

Se quest'ultimo rischio era realmente avvertito, le misure di contrasto non potevano consistere in iniziative che, pur rappresentando il rimedio rispetto a pregresse soluzioni organizzative (destinazioni a mansioni superiori), erano comunque incoerenti con norme imperative. 4.2 Questione

delle mansioni superiori

Altro aspetto particolarmente valorizzato dalle difese dei convenuti è quello secondo cui le progressioni verticali hanno rappresentato lo strumento per sanare situazioni lavorative caratterizzate dall'espletamento di mansioni superiori a quelle tipiche della qualifica ricoperta. In proposito, oltre alla disciplina di cui all'art. 2103 cc, è stata richiamata la previsione del CCNL dell'AOIP - Associazione Italiana Ospedalità Privata - (parte normativa 2002-2005 ancora vigente all'epoca dei fatti) contenuta nell'art. 15 secondo cui «Il lavoratore ha diritto all'esercizio delle mansioni proprie della categoria e qualifica di appartenenza o a mansioni equivalenti a norma dell'art. 13 della Legge n. 300 del 20 maggio 1970.

Il lavoratore, purché in possesso dei necessari titoli professionali previsti dalla legge, in relazione alle esigenze di servizio verificate tra le parti e fatte salve le attribuzioni del Direttore sanitario, può essere assegnato temporaneamente a mansioni diverse, mai comunque inferiori a quelle inerenti alla sua categoria e qualifica, sempre che ciò non comporti alcun mutamento sostanziale della posizione economica del dipendente medesimo.

Tale assegnazione dovrà risultare da atto scritto, qualora superi i 3 giorni. Al lavoratore chiamato a svolgere mansioni inerenti a categoria o qualifica superiore alla propria deve essere corrisposta, in ogni caso e per tutta la durata della sua applicazione, una retribuzione non inferiore a quella percepita, maggiorata della differenza di posizione economica fra la qualifica superiore medesima e quella di inquadramento, nonché delle differenze afferenti ai restanti istituti contrattuali salariali.

Nel caso di assegnazione a mansioni superiori, il lavoratore ha diritto al trattamento corrispondente all'attività svolta e l'assegnazione stessa diviene definitiva, ove la medesima non abbia avuto luogo per sostituzione di lavoratore assente con diritto alla conservazione del posto, dopo un periodo di tre mesi consecutivi, sempreché il lavoratore sia in possesso del titolo professionale, ove richiesto. L'assegnazione a mansioni superiori deve essere effettuata da atto scritto».

In proposito, deve rilevarsi che l'accordo collettivo opera su un livello necessariamente inferiore rispetto alla disciplina dettata dalla legge. Non v'è dubbio che la direzione in cui operano le previsioni rilevanti nel caso in

esame sia divergente: nella prospettiva del rapporto di lavoro, presa in considerazione dal contratto collettivo, la qualificata variazione delle mansioni può determinare il consolidamento dell'assegnazione a svolgere mansioni inerenti a categoria o qualifica superiore a quella di inquadramento; nella prospettiva del contenimento della spesa pubblica, quella rilevante avendo riguardo alle norme sul divieto di assunzioni, invece, ogni misura organizzativa che comporti l'incremento della spesa per personale è, salvo esplicite deroghe, semplicemente preclusa.

Per sanare l'incongruenza di questa antinomica disciplina ed individuare quale era l'obbligo prevalente, occorre fare ricorso ai principi generali che regolano la gerarchia delle fonti e, conseguentemente, considerare dominante la disciplina legale avente carattere imperativo e, perciò, inderogabile da parte di norme elaborate ad un livello inferiore, ancorché preesistenti.

Se per sopravvenute esigenze (nella specie, la necessità di contenere la spesa per le società partecipate pubbliche) sono introdotte legislativamente misure di rigore non compatibili con istituti previsti dalla contrattazione collettiva, questi ultimi non possono che essere recessivi rispetto alle previsioni di legge, essendo la loro operatività condizionata al permanere dei limiti originari di validità ed efficacia derivanti dall'art 1418 cc.

## 5. Il danno

Gli stringenti limiti legali alle manovre di gestione riguardante il personale sono posti a garanzia del preminente interesse alla corretta ed oculata allocazione delle risorse, nonché a presidio degli equilibri di finanza pubblica. Le misure obiettivamente elusive di tali limiti, fra le quali rientrano, per quanto in precedenza evidenziato, le progressioni verticali che determinano un effetto sui saldi del tutto identico, seppure quantitativamente più modesto, delle nuove assunzioni, rendono indebita la spesa sostenuta per la remunerazione dei lavoratori destinatari di un inquadramento più elevato di quello di partenza e, perciò, dannosa per l'erario.

Tale ricostruzione è in linea con quell'orientamento giurisprudenziale consolidato che, seppure elaborato per vicende dai connotati diversi

(incarichi esterni: tra le tante: App. Sicilia, Sentt, 430/A/2014, 181/A/2013, 195/A/2010, 101/A/2010, 196/A/2009, 284/A/2008, 206/A/2008, 122/A/2008, 48/A/2007; Sez. I App Sent. 28.5.2008, n. 237; Sez. App. III Sent. 5.4.2006, n. 173) secondo cui «nei rapporti pubblicistici (...) si deve tenere conto dei limiti posti dal legislatore all'azione degli amministratori, soprattutto quando, come nella specie, detti limiti mirano a tutelare preminenti interessi pubblici, quali quelli che si ricollegano alle esigenze di equilibrio della finanza pubblica in un momento di grave crisi economico - finanziaria del paese. Pertanto, quando, come nel caso in esame, il legislatore pone agli amministratori pubblici determinati vincoli di spesa, ritenendo implicitamente non utile tutte quelle spese che non rispettino i limiti da esso posti, è sufficiente che la spesa si effettui contra legem perché si realizzi il danno».

## 6. Nesso causale

I plurimi profili di illegittimità che investono i conferimenti dei più elevati inquadramenti sono causalmente riconducibili alle condotte degli esponenti aziendali della SEUS che quei conferimenti hanno disposto o hanno concorso a disporli. Ai fini della porzione di danno a ciascuno imputabile assume rilievo il fatto che talune progressioni sono state solitariamente disposte dal Direttore Generale, senza ausili decisori degli organi sociali di amministrazione e controllo, altre sono frutto di due deliberazioni del Consiglio di Gestione, assunte su coerente proposta del Direttore Generale, ed altre, infine, sono il risultato della sinergica attività del Consiglio di Gestione, del Consiglio di Sorveglianza e del Direttore Generale.

Per tale ragione, è in principio corretta (salvo quanto in seguito specificato) la parametrizzazione operata dalla Procura agente. Ed infatti, suddividendo la spesa globalmente sostenuta per le progressioni in base alle modalità con le quali per ciascun lavoratore è stato disposto il più elevato inquadramento, è possibile pervenire a tre porzioni di spesa:

a) una, di consistenza pari ad € 317.184,57, risultante dalla somma delle maggiori retribuzioni corrisposte a quei dipendenti che erano stati fatti progredire in forza delle delibere del Consiglio di Gestione del 2/11/2010 (€ 298.866,03) e del 7/2/2011 (€ 18.318,54); b) una, di consistenza pari ad € 73,484,23, risultante dalla somma delle maggiori retribuzioni corrisposte a

quei dipendenti che erano stati fatti progredire in forza della delibera del Consiglio di Gestione del 7/2/2011 approvata dal Consiglio di Sorveglianza con delibera del 6/4/2011;

c) ed infine una, di consistenza pari ad € 64.567,21, risultante dalla somma delle maggiori retribuzioni corrisposte a quei dipendenti ai quali il conferimento della più elevata qualifica era stato operato solitariamente dal Direttore Generale. Per la quota di danno sub a), complessivamente pari a € 317.184,57, appare equivalente il contributo causale, del Direttore Generale che aveva proposto e sottoscritto le progressioni nonché dei componenti del Consiglio di Gestione che avevano avallato la proposta deliberando le progressioni proposte, senza per di più sottoporle al Consiglio di Sorveglianza.

In linea con quanto appena indicato, per la quota di danno sub b), pari ad € 73.484,23, appare equivalente il contributo eziologico del Direttore Generale proponente le progressioni, dei componenti del Consiglio di Gestione che avevano avallato la proposta del Direttore Generale, deliberando le progressioni proposte, nonché dei componenti del Consiglio di Sorveglianza che avevano approvato le progressioni sottoposte.

La quota di danno sub c), pari ad € 64.567,21, l'unico apporto causale è quello del Direttore Generale che ha operato senza il coinvolgimento degli organi sociali di amministrazione e controllo. In base a tale criterio, il prospettato danno è addebitabile nei termini appresso specificati:

- BONFIGLIO Gaetano, n.q. di Presidente del Consiglio Gestione: € 91.543,51 [= 79.296,14 (1/4 sub a) + 12.247,37 (1/6 sub b)];
- GERACI Salvatore, n. q. di componente del Consiglio Gestione: € 91.543,51 [=79.296,14 (1/4 sub a) + 12.247,37 (1/6 sub b)]; - BATTAGLIA Michele, n. q. di componente del Consiglio Gestione: € 91.543,51 [=79.296,14 (1/4 sub a) +12.247,37(1/6 sub b)];
- GUIZZARDI Maurizio, n. q. di Presidente del Consiglio Sorveglianza: € 12.247,37 (= 1/6 sub b);
- ALAGNA Bernardo, n. q. di componente del Consiglio Sorveglianza: €

12.247,37 (= 1/6 sub b);

- VINCIGUERRA Giorgio Maria, n. q. di Direttore Generale: € 156.110,72 [=79.296,14 (1/4 sub a) + 12.247,37 (1/6 sub b) + 64.567,21 (sub c)].

Il risultato così ottenuto, tuttavia, deve essere rimodulato al fine di tener conto di quanto esposto dalla difesa dei convenuti BATTAGLIA, GUIZZARDI ed ALAGNA, e cioè che detti esponenti aziendali sono cessati dalle rispettive cariche prima che venisse disposta la revoca delle progressioni verticali (17/1/2014), momento conclusivo del segmento temporale nel quale si è prodotto il danno erariale. Calcolando, in termini percentuali, il periodo nel quale il danno, rilevato per ciascun dipendente, si è prodotto (inizio, oscillante tra il 3/11/2010 e 20/12/2011, e fine, uguale per tutti, in data 17/1/2014) ed operando, per ragioni di semplicità una media, risulta che il BATTAGLIA è stato in carica per il circa il 69% del periodo, il GUIZZARDI, è stato in carica per circa il 34% del periodo e l'ALAGNA è stato in carica per circa il 41% del periodo. Comunque, al fine di rendere verificabile tale risultato, di seguito si riporta la tabella contenente le informazioni di dettaglio. In definitiva, la porzione di danno addebitabile ai tre soggetti cessati dalle rispettive cariche aziendali prima della revoca delle progressioni verticali è pari: per il BATTAGLIA, ad € 63.165,02 (69% di € 91.543,51), per il GUIZZARDI ad € 4.164,09 (34% di € 12.247,37), per l'ALAGNA ad € 5.021,40 (41% di € 12.247,34) 6. Colpa grave

L'apprezzamento dell'elemento soggettivo della condotta deve partire dalla constatazione della non equivocabilità, per le ragioni sopra esposte, del precetto legale finalizzato al contenimento della spesa per il personale. E ciò soprattutto ove si consideri che i soggetti che nella vicenda erano chiamati a darvi esecuzione avevano una qualificazione professionale di livello elevato, considerato che erano stati chiamati a ricoprire uffici apicali nell'ambito di una società neocostituita, con una cospicua dotazione organica (oltre 3200 unità di personale) ed impegnata nella gestione di un servizio pubblico essenziale che presentava rilevanti criticità da gestire (fra cui l'esubero di oltre 650 unità di personale).

Non v'è dubbio che il contesto presentava profili di difficile decriptazione per gli intrecci che l'avvio dell'operatività della SEUS generava con gli indirizzi programmatici manifestati dagli organi di governo regionale

(giunta e assessore), poi replicati in puntuali precetti legali, costituenti limiti entro i quali cui l'attività aziendale doveva imperativamente essere canalizzata.

Tali precetti, però, non erano ignorabili e si ponevano come parametri di valutazione della fattibilità di ogni iniziativa gestoria. L'effetto condizionante che da quel contesto derivava non poteva essere trascurato, come le difese dei resistenti hanno prospettato, solo ritenendo che l'esigenza di erogare il servizio 118 dava luogo ad una investitura straordinaria che attribuiva margini operativi tanto ampi da consentire il superamento anche di sbarramenti legali all'organizzazione aziendale.

Il veicolo SEUS, cioè, ancorché congegnato per una difficile missione, non poteva ritenersi impermeabile agli stringenti vincoli che erano stati posti per invertire le dinamiche che avevano caratterizzato la gestione del personale delle società a partecipazione pubblica. In termini più espliciti, la tipologia del servizio, in assenza di espresse indicazioni normative di segno contrario e, quindi, sulla base solo di un'arbitraria interpretazione fondata sulla deroga implicita, non esonerava l'organizzazione chiamata ad erogarlo dal rispettare (anche) il divieto di approntare soluzioni organizzative aventi per effetto l'incremento strutturale degli oneri per il personale.

In ogni caso, a fronte di misure di contenimento della spesa, anticipate da inequivoche manifestazioni programmatiche provenienti dagli organi di governo della Regione e poi affermate con disposizioni di rango primario, dapprima a livello regionale e poi anche a livello nazionale, per di più dal contenuto di agevole percezione, non poteva essere intrapresa l'iniziativa organizzativa che si poneva in frontale contrasto con quei limiti operativi.

Tale indifferenza per i provvedimenti di contenimento della spesa specificamente riguardanti le società pubbliche integra una negligenza operativa di rilevante entità. Già il solo ricorso alla soluzione organizzativa delle progressioni verticali è espressione di una grave colpevolezza degli agenti, esponenti aziendali di livello apicale provvisti di elevati requisiti di professionalità.

Inoltre, elementi che rafforzano la connotazione gravemente colposa della

condotta sono rinvenibili nelle modalità con le quali quella soluzione organizzativa, affetta da insanabili criticità, è stata, in concreto, realizzata. Non è irrilevante, infatti, ai fini della valutazione dell'elemento soggettivo, il contesto operativo nel quale le progressioni verticali sono state realizzate.

In primo luogo, deve essere rilevata l'insussistenza di meccanismi di selezione dei dipendenti meritevoli di beneficiare dell'avanzamento di qualifica. In altri termini, la provvista dei "meritevoli" non risulta essere il prodotto di criteri selettivi o verifiche attitudinali adatte a garantire l'accertamento dell'idoneità dei candidati in relazione ai posti da ricoprire. Lo scivolamento verso l'alto del personale è stato giustificato, pressoché esclusivamente, con lo svolgimento di mansioni superiori. Ma l'attribuzione di tali mansioni, a sua volta, è frutto di scelte gestorie poste in essere senza previa ostensione di predefiniti criteri di attribuzione. È pur vero che risulta documentato in atti la pubblicazione, in data 6/7/2010 e (Aff. 506) di un «invito alla produzione di titoli» al fine dell'assegnazione dei ruoli amministrativi di responsabilità (invito poi reiterato in data 21/7/2010 ed esteso anche ai «non ancora assunti in SEUS» - Aff. 512). Tuttavia, dell'esistenza di autocandidature, dei criteri di valutazione cui queste ultime sarebbero state sottoposte e, soprattutto, degli esiti delle valutazioni che delle eventuali autocandidature la Società ha compiuto non vi è alcuna traccia nella documentazione riguardante le progressioni. E ciò in un contesto già poco rassicurante nel quale il personale amministrativo (cioè quello interessato dalle procedure di progressione) riassorbito dalla SISE risultava «essere stato assunto mediante chiamata diretta, per lo più in via d'urgenza salvo ratifica del CDA. Per nessuna di tali assunzioni è stata riscontrata alcuna procedura selettiva e/o comparativa e non risultano essere state specificate, al di là della generica qualificazione professionale, le mansioni ed i compiti da svolgere in concreto, in ragione della affermata urgenza e/o necessità» (cfr. Corte dei Conti, Sez. Contr. Sulla Gest., Deliberazione n. 20 del 31/1/2011). Inoltre, non può essere trascurata la circostanza che a termini dell'art. 18 del DL 25/6/2008, n. 112, norma recante principi funzionali alla stabilizzazione della finanza pubblica e, come tali, non ignorabili in sede regionale, le società a partecipazione pubblica totale o di controllo «adottano, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi nel



rispetto dei principi, anche di derivazione comunitaria, di trasparenza, pubblicità e imparzialità». La SEUS, solo in data 31/10/2012, si è dotata di un Regolamento per le progressioni verticali del personale dipendente (delibera del Consiglio di Gestione che recepiva le modifiche indicate dal Consiglio di Sorveglianza in occasione dell'esame della bozza di regolamento in data 23/10/2012). Ebbene, in tale regolamento è scandita la procedura per far luogo alla progressione: - analisi del fabbisogno organizzativo che non ha potuto essere soddisfatto mediante l'assegnazione di risorse del livello adeguato, adeguatamente motivata e sottoposta al Consiglio di Gestione per la preventiva approvazione;

- pubblicizzazione di un avviso;
- composizione della commissione esaminatrice;
- procedure selettive operate attraverso esame dei titoli e delle valutazioni dirigenziali, nonché attraverso colloqui ed eventuali prove teorico/pratiche/attitudinali;
- convalida dell'esito della selezione da parte del Consiglio di Sorveglianza («in mancanza della quale nessun provvedimento può essere adottato») e comunicazione formale al Consiglio di Sorveglianza;
- inquadramento previo periodo di prova. Seppure non direttamente rilevanti per la vicenda in esame, per ragioni temporali, le previsioni di regolamento non rappresentano una sofisticata ed innovativa disciplina, ma sono espressione, naturale e scontata, dei principi di trasparente e sana gestione che la legge vigente all'epoca in cui la vicenda si oggetto del giudizio si è sviluppata aveva imposto.

Dunque, in questa prospettiva, il Regolamento costituisce un ulteriore, utile elemento di valutazione che rafforza la percezione di rilevanti profili di criticità nella conduzione delle progressioni. Tale vizio genetico risulta poi seguito da rilevanti violazioni delle competenze degli organi aziendali che hanno ammesso a fruire di progressioni verticali taluni dipendenti. Ed infatti, secondo le previsioni statutarie, al Consiglio di Gestione, organo investito dei più ampi poteri per l'amministrazione ordinaria e straordinaria della Società, erano riservate (art. 11 Statuto) le decisioni

relative ad una serie di questioni di particolare complessità e/o delicatezza, tra cui, «a) l'analisi di ogni questione e l'adozione di ogni iniziativa e decisione relativamente ai rapporti contrattuali di ogni categoria (...)». Il Consiglio di Sorveglianza, deputato a vigilare «sull'osservanza della legge e dello statuto, sul rispetto dei principi di corretta amministrazione e in particolare sull'adeguatezza dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile adottato dalla società e sul concreto funzionamento, nonché sulla corrispondenza dell'azione amministrativa alle direttive impartite dal socio di maggioranza e alle prescrizioni impartite dalla convenzione "quadro" e dei contratti di servizio» (art. 15.8 Statuto), era onerato dell'approvazione di determinati atti del Consiglio di Gestione, fra cui quelli relativi alla «dotazione organica e sue variazioni», nonché (in virtù del rinvio fatto dallo Statuto - art. 6.7 - al controllo analogo previsto anche nella convenzione-quadro - art. 7 -) di esercitare «stringenti poteri di controllo», con particolare riguardo ad una serie di atti, tra cui "Organigramma" e "Piano delle assunzioni del personale" (art. 7.3 Convenzione-quadro). Sennonché, risulta dalla documentazione di causa che, a fronte delle proposte di avanzamento di qualifica formulate dal Direttore Generale, solo per 2 posizioni su 28 (dipendenti Le Mura e Trovato) l'attribuzione della più elevata qualifica è stata preceduta dalla delibera tanto del Consiglio di Gestione che del Consiglio di Sorveglianza. Nei restanti casi, l'attribuzione è avvenuta - o sulla base della sola delibera del Consiglio di Gestione (per dipendenti Albanese, Cardella, Catanzaro, Di Giorgio, Di Mauro, Drago, Grammauta, La Magna, La Porta, Marino, Pace, Pidalà e Torrisi: delibera del 2/11/2010 e per i dipendenti Duca e D'Aquisto: delibera del 7/2/2011) - o attraverso solitarie iniziative del Direttore Generale, senza partecipazione al processo valutativo degli organi di gestione e controllo (dipendenti D'Acquisto, Di Bartolo, Diana, Jarosz, Lucà, Mendolia, Rizzo, Rugolo, Vernuccio e Zullo). Conclusivamente, all'esito del processo di valutazione del grado di colpevolezza per l'inosservanza della regola di condotta volta al contenimento degli oneri per il personale delle società partecipate pubbliche, condotto anche attraverso la considerazione dei plurimi profili di criticità che hanno interessato aspetti di carattere modale della vicenda, deve pervenirsi all'affermazione di ricorrenza della colpa grave in capo ai convenuti con gradi di intensità per i diversi convenuti

che consentono di confermare la modulazione del danno nei termini sopra specificati.

Ciascuno degli esponenti aziendali ha mostrato una negligenza operativa e leggerezza gestionale incongrue rispetto alla delicata funzione esercitata. Le peculiarità della situazione nella quale la società si trovava ad agire richiedevano un ben più accorto esercizio delle prerogative facenti capo alle diverse cariche ricoperte.

## 7. Riduzione dell'addebito

Il livello di significativa intensità dell'elemento soggettivo completa i requisiti per la configurabilità della responsabilità amministrativa in capo a tutti gli odierni convenuti. Il danno erariale cagionato alla Società, comunque, non può essere integralmente addebitato ai responsabili: nella vicenda, infatti, sono ravvisabili aspetti che inducono il Collegio a far ricorso al potere di cui all'art. 52 del RD 1214/1934.

In particolare, non può essere ignorato che la censurabile condotta è stata realizzata per porre rimedio ad un difetto dell'architettura dell'operazione SEUS: le ragioni di urgenza che portavano a privilegiate soluzioni sbrigative in grado di assicurare l'immediata operatività al nuovo gestore, da un lato, e l'esigenza di salvaguardare i livelli occupazionali, dall'altro, avevano indotto l'Amministrazione regionale a concordare con le organizzazioni sindacali un travaso di personale dall'ex gestore del servizio 118 (SISE) mediante il riassorbimento nella nuova società, per la quasi totalità, con la qualifica meno elevata per le mansioni da svolgere («C»).

Tale piano, però, se aveva il pregio della snellezza, presentava l'evidente anomalia della mancanza di figure professionali intermedie per il governo del ciclo aziendale e per il presidio di delicate funzioni nella struttura di supporto centrale. Quindi, lo scenario nel quale vi è stato il ricorso alle progressioni verticali era già parzialmente compromesso e quegli interventi miravano a porre un rimedio (comunque assolutamente sbagliato perché vietato dalla disciplina di settore) ad un difetto dell'architettura dell'operazione.

Tale alterazione strutturale dell'impianto attenua moderatamente la responsabilità degli odierni convenuti. Per tale ragione, quindi, il Collegio, facendo ricorso ad un apprezzamento di tipo equitativo, reputa scomputabile una quota pari al 10% dell'accertato danno. Resta, pertanto a carico dei responsabili la residua quota del 90% dell'accertato danno, comprensiva della rivalutazione monetaria nel frattempo intervenuta.

## 8. Conclusioni

Il Collegio reputa configurabile la prospettata responsabilità amministrativa, a titolo di colpa grave, a carico dei convenuti, per danni erariali addebitabili nella misura appresso specificata:

- per BONFIGLIO Gaetano, n.q. di Presidente del Consiglio Gestione: € 82.389,16 (pari al 90% del danno di € 91.543,51 al medesimo imputabile); - GERACI Salvatore, n. q. di componente del Consiglio Gestione: € 82.389,16 (pari al 90% del danno di € 91.543,51 al medesimo imputabile);

- BATTAGLIA Michele, n. q. di componente del Consiglio Gestione: € 56.848,52 (pari al 90% del danno di € 63.165,02 al medesimo imputabile); - GUIZZARDI Maurizio, n. q. di Presidente del Consiglio Sorveglianza: € 3.747,68 (pari al 90% del danno di € 4.164,09 al medesimo imputabile);

- ALAGNA Bernardo, n. q. di componente del Consiglio Sorveglianza: € 4.519,26 (pari al 90% del danno di € 5.021,40 al medesimo imputabile); - VINCIGUERRA Giorgio Maria, n. q. di Direttore Generale: € 140.499,65 (pari al 90% del danno di € 156.110,72 al medesimo imputabile).

Sulle somme dovute andranno corrisposti gli interessi nella misura legale, decorrenti dalla data di deposito della presente decisione e fino all'effettivo soddisfo. Le spese del presente giudizio seguono la soccombenza e si liquidano, in favore dello Stato, come in dispositivo.

P.Q.M.

La Corte dei Conti Sezione Giurisdizionale per la Regione Siciliana definitivamente pronunciando nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 61910 del registro di segreteria, condanna al pagamento, in favore della SEUS SCPA,

- BONFIGLIO Gaetano, € 82.389,16
- GERACI Salvatore € 82.389,16
- BATTAGLIA Michele €. 56.848,52
- GUIZZARDI Maurizio € 3.747,68
- ALAGNA Bernardo € 4.519,26
- VINCIGUERRA Giorgio Maria € 140.499,65 somme da maggiorare degli interessi nella misura legale, decorrenti dalla data di deposito della presente decisione e fino all'effettivo soddisfo.

Condanna altresì i medesimi soggetti al pagamento, ciascuno nella misura di 1/6 dell'intero, in favore dello Stato, delle spese processuali che, sino al deposito della presente decisione, si liquidano in complessivi €. 1.420,21 (euro millequattrocentoventi/21).

Manda alla Segreteria per gli adempimenti conseguenti.

Così deciso in Palermo, nelle camere di consiglio del 28 gennaio 2015 e del 12 febbraio 2015.

L'Estensore Il Presidente F.to Dott. Roberto RIZZI

F.to Dott.ssa Luciana SAVAGNONE

Depositata oggi in Segreteria nei modi di legge. Palermo, 13 marzo 2015 Il  
Direttore della Segreteria

F.to Dr.ssa Rita Casamichele



Repubblica Italiana

In Nome del Popolo Italiano

La Corte dei Conti

Sezione Giurisdizionale d'Appello per la Regione Siciliana

composta dai magistrati:

Dott. Giovanni Coppola	Presidente
Dott. Vincenzo Lo Presti	Consigliere
Dott. Tommaso Brancato	Consigliere
Dott. Valter Del Rosario	Consigliere
Dott. Guido Petrigli	Consigliere relatore

ha pronunciato la seguente

**S E N T E N Z A    N. 69/A/2017**

nei giudizi di appello in materia di responsabilità amministrativa iscritti ai nn. **5396/A/Resp, 5399/A/Resp, 5406/A/Resp, 5407/A/Resp, 5416/A/Resp** del registro di segreteria promosso ad istanza di

- **GERACI Salvatore**, nato a Caltanissetta il 28/09/1966, rappresentato e difeso dall'avvocato Giovanni Randazzo, elettivamente domiciliato in Palermo, via E. Torricelli, n. 3 presso lo studio dell'Avv. Giovanna Condorelli (Giudizio n. 5396);
- **BATTAGLIA Michele**, nato a Termini Imerese il 18 aprile 1942;

- **GUIZZARDI Maurizio** nato a Bologna il 27/12/1946;
- **ALAGNA Bernardo**, nato a Palermo il 18/12/1955, tutti e tre rappresentati e difesi dagli Avv.ti Giuseppe Mazzarella e Marco Marazza, elettivamente domiciliati presso lo studio del primo in Palermo, via Caltanissetta, n. 1 (giudizio n. 5399);
- **BONFIGLIO Gaetano**, nato a Lentini (Sr) il 4/7/1946, rappresentato e difeso dall'avv. Fabio Lo Presti, elettivamente domiciliato a Palermo, via Notarbartolo n. 5, presso lo studio dell'avv. Ester Daina;
- **VINCIGUERRA Giorgio Maria**, nato a Catania il 30/12/1973, rappresentato e difeso dall'Avv. Fabrizio Perla ed elettivamente domiciliato a Palermo, Via Principe di Belmonte n. 90, presso lo studio dell'avv. Nadia Piscitello (giudizio n. 5407399), tutti i predetti appelli coltivati contro la Procura Regionale della Corte dei conti;

nonché nel giudizio di appello incidentale iscritto al n. **5406** del registro di segreteria promosso ad istanza della Procura Regionale della Corte dei conti nei confronti dei predetti appellanti, tutti per la riforma della sentenza n. 244/2015 emessa dalla Sezione Giurisdizionale per la Regione Siciliana.

**Visti** gli atti di appello.

**Visti** gli atti e documenti tutti del fascicolo processuale.

**Uditi**, alla pubblica udienza del 17 gennaio 2017, il relatore Consigliere Guido Petrigni, gli avvocati Fabrizio Perla per Vinciguerra Giorgio Maria, l'avv. Gaetano Di Bartolo, in sostituzione e per delega dell'avv. Fabio Lo Presti per Bonfiglio Gaetano, l'avvocato Giuseppe Mazzarella per Battaglia Michele, Guizzardi Maurizio e Alagna Bernardo, e il Vice procuratore generale Gianluca Albo.

### **FATTO**

Questi i fatti, nella loro scansione temporale.

In esecuzione della Deliberazione della Giunta Regionale n. 538 del 15/12/2009, con la quale era stata condivisa la pertinente proposta dell'Assessore regionale per la Sanità, in data 22 dicembre 2009 "nasceva "Sicilia Emergenza - Urgenza Sanitaria, Società Consortile per Azioni (di seguito «SEUS» o «Società»), con partecipazione totalmente e irreversibilmente (tenuto conto del vincolo statutario - art. 8.5 - di alienabilità delle azioni solo ai soci fondatori) pubblica: la Regione Siciliana sottoscriveva la quota maggioritaria del capitale (53,25%), le partecipazioni di minoranza (2,75% ciascuno) erano ripartite tra 17 soggetti del Servizio sanitario: Aziende sanitarie provinciali (9) e Aziende ospedaliere e ospedaliero-universitarie (8).

Secondo l'art. 6 dell'Atto Costitutivo e 5 dello Statuto, la



predetta Società era destinata a svolgere quale «strumento operativo» dei soci, unici committenti, il Servizio di trasporto per l'emergenza-urgenza 118 per l'intero territorio regionale nonché tutti i servizi inerenti l'emergenza-urgenza.

Un'apposita convenzione "quadro" tra la Società e il competente Dipartimento regionale dell'Assessorato della sanità e/o i direttori generali delle Aziende del Servizio sanitario regionale avrebbe poi disciplinato l'affidamento dei servizi e la regolamentazione delle attività.

Con l'affidamento dell'amministrazione al Consiglio di Gestione e del controllo al Consiglio di Sorveglianza veniva perseguito un sistema di amministrazione e di controllo della Società di tipo dualistico di cui agli artt. 2406 *octies* e segg. cc.

Poi, per quanto di rilievo in questa sede, *«il Consiglio di Gestione è investito dei più ampi poteri per l'amministrazione ordinaria e straordinaria della Società (...); inoltre, «sono riservate in via esclusiva al Consiglio di Gestione» (art. 11.13 Statuto), le decisioni relative ad una serie di questioni di particolare complessità e/o delicatezza, specificamente elencate (art. 11.14 Statuto), tra cui «a) l'analisi di ogni questione e l'adozione di ogni iniziativa e decisione relativamente ai rapporti contrattuali di ogni categoria (...); e)*

*la determinazione del piano annuale per l'assunzione e le collaborazioni del personale della Società (...).*

Il Consiglio di Sorveglianza, dal suo canto, *«in particolare vigila sull'osservanza della legge e dello statuto, sul rispetto dei principi di corretta amministrazione e in particolare sull'adeguatezza dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile adottato dalla società e sul concreto funzionamento, nonché sulla corrispondenza dell'azione amministrativa alle direttive impartite dal socio di maggioranza e alle prescrizioni impartite dalla convenzione "quadro" e dei contratti di servizio»* (art. 15.8 Statuto).

Si aggiunga che il medesimo organo, deputato ad operare sulla Società un controllo analogo a quello svolto dai Soci nei confronti dei propri uffici e servizi, è onerato dell'approvazione di determinati atti del Consiglio di Gestione.

In data 22/9/2010, dopo la sottoscrizione (31/12/2009) di una convenzione transitoria (poi prorogata) tra la Regione Siciliana, la SEUS e la SISE spa (società che precedentemente gestiva in convenzione il servizio 118) al fine di garantire la continuità del servizio, veniva stipulata la convenzione quadro per il triennio 1/7/2010 – 31/6/2013.

In perfetta sintonia con le istanze esternate dalle Organizzazioni Sindacali, poi recepite dall'Assemblea

Regionale, in tale convenzione era previsto “l’impegno a mantenere i livelli occupazionali dei dipendenti della SISE e di garantire un contratto di lavoro a tempo pieno”.

In seguito (nella riunione del 2 novembre 2010) il Consiglio di Gestione approvava “di confermare gli incarichi temporanei assegnando in via definitiva il livello corrispondente alle mansioni superiori esplicate” nei mesi precedenti.

A tale determinazione si perviene su proposta del Direttore Generale, dott. Vinciguerra (il cui contratto di nomina prevedeva specifiche competenze in materia di organigramma e di status giuridico del personale), che, dopo avere evidenziato “che alcuni dipendenti, attualmente inquadrati nel livello C, già da diversi mesi svolgevano mansioni superiori e ciò *in base ad una formale assegnazione in via provvisoria e temporanea di incarico*”, metteva in risalto la circostanza di *«procedere in questi casi alla attribuzione di nuovi inquadramenti»*.

Lo stesso, poi, riferiva che *«in alcuni casi per riconoscere in maniera piena il ruolo ricoperto e il lavoro svolto» necessitava «procedere alla assegnazione di un livello ancora superiore»*.

E così sottoponeva, pertanto, all’approvazione dell’organo di amministrazione un documento («allegato 4» del verbale) formato da tre elenchi di dipendenti destinatari di incarichi

temporanei confermati, da confermare e dipendenti da avanzare di livello anche in carenza di incarichi temporanei.

La delibera del Consiglio di Gestione non veniva, però, sottoposta all'approvazione del Consiglio di Sorveglianza.

In data 7 febbraio 2011, il Consiglio di Gestione deliberava, invece, di sottoporre all'approvazione del Consiglio di Sorveglianza i passaggi di livello proposti dal Direttore Generale.

In esecuzione della delibera del Consiglio di Gestione del 2/11/2010, il D.G. conferiva, con note di "assegnazione incarico, attribuzione nuove mansioni", dal medesimo sottoscritte, le progressioni oggetto dell'esame odierno.

Il Presidente del Consiglio di Gestione, con nota del 25/10/2013, all'esito degli approfondimenti avviati in occasione della seduta consiliare del 21/10/2013, dopo che era emerso, da notizie di stampa, che il Consiglio di Sorveglianza, con nota del 23/7/2013, aveva formulato, ai vertici dell'Amministrazione regionale, rilievi in ordine a presunte illegittimità nell'adozione di provvedimenti di progressione verticale in favore di dipendenti, rappresentava anche alla Procura della Corte dei Conti le criticità riguardanti la gestione del personale venute in rilievo.

Il Consiglio di Gestione, nell'adunanza del 16/1/2014,

proprio in considerazione della richiesta del Consiglio di Sorveglianza, formulata in occasione della riunione del 18/12/2013, di intraprendere azioni correttive, deliberava di revocare, con effetto immediato, le progressioni verticali e di sospendere, conseguentemente, le erogazioni economiche corrispondenti.

La Procura contabile, ritenendo che le progressioni verticali fossero state illegittimamente conferite e che, quindi, i maggiori emolumenti corrisposti al personale beneficiario di un inquadramento più elevato di quello riconosciuto in sede di assunzione, complessivamente ammontanti, al 17/1/2014 (data della revoca), ad € 455.236,01, integrassero per la Società un danno erariale citava in giudizio i soggetti invitati. Secondo la prospettazione attorea, la misura organizzativa presentava non poche criticità poiché:

- era stata realizzata senza alcuna e pianificazione ed in assenza della pertinente regolamentazione interna;
- si era svolta violando le norme statutarie sul controllo analogo e, poi, violando le competenze in materia di personale riservate dallo Statuto al Consiglio di Gestione ed al Consiglio di Sorveglianza;
- si era concretata in violazione dell'obbligo di evidenza pubblica previsto dall'art. 18 del DL 112/2008;

- era stata poi perfezionata nonostante fosse in vigore il regime rigoroso di contenimento della spesa pubblica che, anche per le società in mano regionale, faceva espresso divieto, non solo di assunzione, **ma anche di qualsiasi progressione verticale.**

Tale regime qualificava le progressioni verticali come *«espressione di un puro arbitrio gestionale, di per sé espressivo di intollerabile negligenza funzionale e colpa grave, riconducibile sia in capo a chi ha proposto ed operato le progressioni, sia in capo a chi avrebbe dovuto vigilare sulle medesime, inibendole dopo averne avuto contezza».*

La spesa, quindi, per remunerare i più elevati livelli di inquadramento riconosciuti, siccome contraria ai precetti di riferimento, integrava per la Procura un danno all'erario della società.

Ai fini della distribuzione del danno fra i responsabili, l'organo che ha agito nel primo grado ripartiva l'importo globale dell'esborso, pari ad € 455.236,01, distinguendo porzioni di spesa in base alle iniziative gestionali che avevano dato luogo alle progressioni.

Con sentenza n. 244/2015, la Sezione Giurisdizionale per la Regione Sicilia ha ritenuto sussistere la responsabilità amministrativa, a titolo di colpa grave, a carico dei convenuti

(oggi appellanti), nella misura sopra indicate con una riduzione, in un'ottica equitativa, del 10% delle somme rispettivamente attribuite.

Con atto di appello rubricato al N.REG. Ser. 5396/A/2016, depositato il 16 giugno 2015, il dr. Geraci Salvatore ha impugnato la sentenza n. 244/2015, chiedendone la riforma sulla scorta dei seguenti motivi.

1) Inammissibilità della contestazione presunta violazione art. 18 D.L. 112/2008.

La sentenza ha rigettato l'eccezione in ordine alla inammissibilità della contestazione formulata dal Procuratore solo in citazione e non anche nell'invito a dedurre, circa l'obbligo di individuare il personale da promuovere tramite procedura ad evidenza pubblica ex art. 18 DL 112/2008, assumendone la marginalità nel giudizio.

2. Erronea applicazione art.1, comma 10 L.R. 25/2008.

a) Nella motivazione della sentenza, a sostegno dell'affermata sussistenza del divieto di assunzione per il personale SEUS, viene espressamente richiamata la disposizione di cui all'art. 1, comma 10 L.R. 25/2008, non attinente alla fattispecie. Infatti, il primo periodo del citato articolo, nell'elencare i soggetti destinatari non contempla in alcun modo le società private a partecipazione pubblica, tra cui è ricompresa la

SEUS, costituita dalla Regione Sicilia e dalle Aziende Sanitarie Provinciali ed Aziende Ospedaliere dell'Isola e in effetti assimilabili ai consorzi con enti locali, assimilabile ai consorzi tra enti locali, esclusi dall'ambito di operatività della disposizione.

b) Incompleta ricostruzione della vicenda. Violazione art. 24 comma 10 LR 5 del 14 maggio 2009.

c) Inapplicabilità del regime legale di blocco delle assunzioni alle progressioni verticali.

La sentenza n. 17 del 28 maggio 2012 emessa dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato interviene in ragione del contrasto maturatosi sul punto in giurisprudenza.

3) Erroneità della sentenza circa la sussistenza della antiggiuridicità della condotta. Una fase antecedente alle promozioni, quantomeno alla gran parte delle stesse, si può dire che nemmeno esista, essendo state le mansioni superiori attribuite già nella prima fase di avvio dell'attività della Seus. Le supposizioni circa l'inalterato svolgimento del servizio, come esposte in sentenza, sono smentite dalle stesse dimissioni del dr. Aliquò, direttore generale.

4) Violazione art. 20, comma 6, LR 11/2010

Detto articolo integrò il primo divieto, a livello legislativo di nuove assunzioni anche per le società a partecipazione totale



o maggioritaria della Regione. Precedentemente una tale estensione era stata prevista soltanto dalla delibera della Giunta Regionale n. 221 del 30 settembre 2008, ossia da un mero atto amministrativo rimasto smentito dai successivi atti della stessa Regione e, comunque, non portata a conoscenza della SEUS all'epoca neppure costituita.

Lo stesso comma 6 della legge regionale 11/2010 che dispose il blocco delle assunzioni, ebbe a prevedere che "al fine di garantire il livello occupazionale il personale delle società dismesse in servizio alla data del 31/12/2009 è trasferito nelle società risultanti alla fine del processo di riordino".

5) Violazione art. 2112 cc.

Corollario dell'applicazione dell'art. 2112 cc è il diritto dei dipendenti ex SISE al mantenimento presso la SEUS della stessa qualifica di inquadramento fruita presso la SISE, anche al di là dei rapporti intercorsi con l'intervento dell'Assessorato Regionale alla Salute. 6) Violazione art. 13 L. n. 300/1970 ed art. 15 CCNL AIOP;

6) Erronea applicazione dell'art. 1418 cc.

Nell'ambito della Seus trova applicazione senza limitazioni di sorta l'art. 13 L. 300/1970 ai sensi del quale, nel caso di assegnazione a mansioni superiori, il prestatore di lavoro ha diritto al trattamento corrispondente all'attività svolta e

l'assegnazione diviene definitiva dopo un periodo fissato dalla contrattazione collettiva, comunque non superiore a 3 mesi.

7) Erroneità della sentenza circa la sussistenza del danno erariale.

Nessuna violazione di norme imperative può dirsi verificata.

8) Erroneità della sentenza laddove ravvisa la sussistenza dell'elemento soggettivo in capo al dr. Geraci.

Sul punto si sottolinea che la Corte ha ommesso di considerare le note dell'Assessorato alla Salute del 23/3/2012 e le note dell'Assessore all'Economia del 9/3/2012 e del Ragioniere Generale dell'8/3/2012 con cui era stata confermata la inapplicabilità alla Seus della normativa circa il divieto di assunzioni e progressioni di carriera.

Non è dato rinvenire nella condotta del Geraci alcuna colpa, men che meno grave.

9) In via subordinata viene eccepita una contraddittoria applicazione del potere riduttivo.

In data 24 giugno 2016 la parte presentava memoria conclusionale reiterando le ragioni esposte e confutando quelle articolate dal PM nell'appello incidentale.

Con atto di appello rubricato al N.REG. ser. 53999/A/2016, depositato il 24 giugno 2015, i sigg. Dott. Michele Battaglia, Maurizio Guizzardi e Bernardo Alagna hanno impugnato la

sentenza n. 244/2015, chiedendone la riforma alla stregua di vari motivi atteso che ha errato il Giudice di primo grado a ritenere che l'accordo collettivo operi su un livello necessariamente inferiore rispetto alla disciplina dettata dalla legge poiché, per la vincolatività di detti principi, la giurisprudenza attribuisce all'art. 36 Cost. natura immediatamente precettiva e ogni pattuizione che non attribuisce al lavoratore una giusta retribuzione è invalida.

Certamente manca la colpa grave ed erronea è la quantificazione del danno, essendo la condotta tenuta indubbiamente lecita e pienamente giustificata sotto il profilo dell'elemento psicologico.

La difesa degli appellanti ha poi depositato memoria con la quale, nel farsi riferimento alla recente pronunzia della Cassazione n. 21220/2015, rileva come si è avuta conferma del fatto che nel caso di specie non può ritenersi sussistente la fattispecie del trasferimento di azienda tale da giustificare la continuità del rapporto di lavoro subordinato dei dipendenti prima operanti alle dipendenze di Sise e poi in favore di Seus.

Con atto di appello, rubricato al n. reg. 5407/A/2015, la difesa del dr. Bonfiglio ha censurato la sentenza eccependo la violazione dell'art. 1, comma 10 della Legge regionale n.

25/2008 in quanto non si è considerato compiutamente il disposto della richiamata normativa.

E' vero esattamente il contrario di quanto dichiarato in sentenza, ossia che l'indicazione tra parentesi del CEFPAS significa che la norma ha voluto considerare incluso nella deroga l'unico ente che non rientra nel settore degli enti sanitari, appunto perché ove la norma non lo avesse espressamente indicato, ne sarebbe stato certamente escluso.

L'unico divieto era stato imposto dalla Giunta regionale con la delibera 221 del 30 settembre 2008, sicché non essendo stato prescritto da una norma di legge, avrebbe certamente potuto essere non conosciuto, tanto più che il medesimo Assessorato aveva indotto i componenti del Consiglio di gestione ad adottare gli atti contestati nell'interesse superiore del funzionamento della società e del conseguente funzionamento del servizio 118 in Sicilia.

La sentenza è poi errata perché non tiene conto del fatto che in numerose pronunzie del Giudice del lavoro erano stati annullati i licenziamenti e sancito il diritto dei dipendenti a ricoprire i medesimi incarichi ricoperti nell'azienda cessata.

La mancanza di colpa grave si evince, poi, dal fatto che il Consiglio di gestione ha operato sotto il controllo diretto dello stesso Assessore alla Salute dell'epoca.

La difesa del dr. Vinciguerra, con atto di appello depositato in data 26 settembre 2016 e rubricato al n. 5416/A/Resp, impugna la sentenza emessa dai giudici di primo grado per i seguenti motivi.

1. Error in iudicando- Inidoneità della condotta ad integrare la fattispecie di danno- insussistenza della antigiuridicità della responsabilità- insussistenza della colpa grave- erronea valutazione dei fatti di causa.

Con un primo motivo (Insussistenza dell'antigiuridicità- erronea applicazione dell'art. 1, comma 10, legge regionale n. 25/2008), contesta la lettura del summenzionato disposto normativo che non elenca tra i soggetti destinatari del divieto di nuove assunzioni, in alcun modo, le società private con partecipazione pubblica, quale è, appunto, la SEUS S.C. p A costituita dalla Regione Sicilia e dalle Aziende Sanitarie Provinciali ed Aziende Ospedaliere della Sicilia.

Erroneamente non si ritiene applicabile il secondo periodo dell'art. 1, comma 10 della legge regionale n. 25/2008, secondo cui le disposizioni del presente comma non si applicano alle aziende unità sanitarie locali e alle aziende ospedaliere e agli enti del settore (CEFPAS) per i quali continuano ad applicarsi le vigenti norme nazionali in materia.

Con un secondo motivo, viene impugnata la sentenza per insussistenza dell'antigiuridicità ed erronea applicazione del regime legale di blocco delle assunzioni alle progressioni verticali.

Secondo un primo orientamento, il divieto di assunzione non si applicherebbe all'ipotesi di progressione derivante dall'attribuzione di una qualifica superiore al personale già in servizio; secondo il diverso orientamento, invece, il blocco delle assunzioni riguarderebbe, oltre che le assunzioni derivanti da procedure selettive pubbliche, anche le progressioni da un'area all'altra, conseguenti a procedure di riqualificazione del personale dipendente.

Con un terzo motivo viene censurata la mancanza di colpa grave.

La scelta effettuata dal dr. Vinciguerra è stata avallata da due Assessorati regionali e dal ragioniere Generale della Regione Sicilia che, oltre ad affermare la legittimità dell'operato, poi contestato, hanno ritenuto necessarie e doverose le scelte effettuate.

La condotta più che apparire colposa per violazione di norme, appare, al contrario, rispettosa di una interpretazione consentita dalla legge e pienamente avallata dai soggetti deputati a sorvegliarne l'applicazione.

In data 23 luglio 2015 la Procura depositava appello incidentale con il quale ha eccepito quanto segue.

1) Erronea valutazione del nesso eziologico e conseguente erroneo ridimensionamento del danno erariale contestato ai convenuti Battaglia, Guizzardi, Alagna.

Il Collegio, dopo aver riconosciuto che tutti i convenuti hanno contribuito al verificarsi del danno, tuttavia, dopo avere individuato correttamente la quota di responsabilità parziaria imputabile per ciascuna posta di danno a ciascun convenuto, ha in linea, con le difese dei convenuti, ritenuto interrotto il nesso di causalità dalla cessazione della carica, originando, conseguentemente la responsabilità parziaria dei convenuti Battaglia, Guizzardi ed Alagna, le cui funzioni sono cessate prima della data in cui sono state revocate le progressioni verticali.

Risulta evidente il deficit logico delle istanze difensive, recepite dal Collegio, poiché ogni fattispecie di danno erariale ad effetti permanenti, ricorrente allorchè da condotta illecita definita e arginata temporalmente scaturisca un effetto dannoso perdurante nel tempo, sarebbe agevolmente eludibile facendo cessare dalle funzioni l'autore della condotta illecita.

Non avendo la difesa allegato alcunchè per dimostrare un

esonero causale dei convenuti Battaglia, Guizzardi ed Alagna, dopo la cessazione dalla loro carica, risulta ingiustificata e merita censura la scelta del collegio di ridurre l'area di operatività della loro responsabilità parziaria, cioè della loro percentuale di responsabilità sulle poste di danno ai medesimi contestate.

Con un secondo motivo, l'appello incidentale si sofferma sulla applicazione del potere riduttivo dell'addebito.

Proprio l'istruttoria da cui è scaturito il presente giudizio ha dimostrato che gli odierni convenuti non hanno interrotto le criticità gestionali a monte del loro insediamento, ma hanno perseverato nella gestione della Seus in contrasto con le regole minime di buona amministrazione, conferendo fiduciarmente mansioni superiori e quindi operando progressioni verticali, senza rispettare le procedure di evidenza pubblica richieste dall'articolo 18 DL 112/2008, senza che siffatte progressioni verticali fossero state precedute da un organigramma, senza rispettare le competenze statutarie in materia di personale e di controllo analogo.

La Procura generale ha depositato le sue conclusioni in data 29 giugno 2016, prendendo posizione, nei confronti di tutti gli appellanti, su tutti i motivi esposti nonché ribadendo



l'ammissibilità e la fondatezza dell'appello incidentale.

All'udienza del 12 luglio 2016, considerato che l'avvocato Perla, nell'interesse dell'appellante Vinciguerra, depositava le cartoline di ritorno relative alla notifica del gravame proposto, d'ufficio si evidenziava il mancato rispetto del termine e delle modalità del deposito dell'appello e questa Sezione di Appello con ordinanza n. 13/A/2016, concedeva alle parti un termine per il deposito in segreteria di memorie, osservazioni sulla medesima questione.

In data 21 settembre 2016 il Vinciguerra depositava memoria con la quale si evidenziava l'assenza di elementi tali da poter ritenere l'appello de quo inammissibile per violazione dell'art. 1, comma 5 bis del D.L. n.453/1993, convertito in Legge 19/1994, in particolare facendosi riferimento al nuovo Codice di Giustizia contabile. La parte, poi, ha aggiunto che l'udienza è stata discussa pienamente ed estesamente nel merito con la lettura del Giudice relatore dell'apposita relazione esposta, con riferimento alle difese degli appellanti, proprio facendo riferimento al ricorso proposto dal dott. Vinciguerra.

Conclusivamente ha insistito per l'ammissibilità del ricorso.

Con memoria versata in atti in data 23 settembre 2016, la Procura Generale ha replicato agli argomenti dell'appellante concludendo per l'inammissibilità del gravame.

All'udienza del 17 gennaio 2017, le parti, atteso che la discussione nel merito si era svolta alla pregressa udienza, venivano invitate ad interloquire sul mancato rispetto del termine e delle modalità del deposito dell'appello, rilevato da questa Sezione di Appello con ordinanza n. 13/A/2016, limitando al massimo la discussione sulle altre questioni e sul merito del giudizio.

L'avvocato Fabrizio Perla (in favore del Vinciguerra Giorgio Maria) ha insistito per l'accoglimento del gravame, previa declaratoria di ammissibilità del gravame; l'avvocato Di Bartolo, per delega dell'avv. Fabio Lo Presti, ha insistito per l'accoglimento del gravame (per il dr. Bonfiglio Gaetano); l'avvocato Giuseppe Mazzarella (per Battaglia Michele, Alagna Bernardo e Guizzardi Maurizio) ha insistito per l'accoglimento dell'appello principale avanzato e per il rigetto di quello incidentale proposto; l'avvocato Giovanni Randazzo ha insistito negli scritti difensivi (in favore del suo assistito dr. Geraci Salvatore) chiedendone l'accoglimento; il Pubblico Ministero, nella persona del vice procuratore Gianluca Albo, nel ribadire le ragioni poste a fondamento della pretesa, ha insistito per l'accoglimento dell'appello incidentale e per il rigetto degli appelli principali, rilevando sulla questione di inammissibilità che il nuovo codice introduce un revirement

della questione de qua, nel rispetto del principio del contraddittorio, prospettando la possibilità di una rivisitazione di un noto e apprezzato orientamento giurisprudenziale della Sezione d'Appello siciliana sulla inammissibilità del gravame.

La causa veniva, quindi, posta in decisione.

### **DIRITTO**

**1.**In via preliminare va disposta la riunione degli appelli principali (nn. **5396/A/Resp, 5399/A/Resp, 5407/A/Resp, 5407/A/Resp, 5416/A/Resp** e di quello incidentale (n. **5406/A/Resp**) proposti avverso la stessa sentenza, ai sensi dell'art.26 R.D.1038/1933 e dell'art.335 c.p.c. (ed oggi dell'art. 184 del nuovo codice di giustizia contabile per i giudizi instaurati con atto di cui sia stata richiesta la notificazione a decorrere dalla data di entrata in vigore del codice).

**2.**Sempre in linea preliminare, occorre esaminare l'eccezione di inammissibilità dell'appello sollevata dal PM con riguardo alla posizione di Vinciguerra Giorgio Maria ed oggetto di discussione all'odierna udienza.

In proposito, si osserva che le modalità per la rituale proposizione dell'appello (per il giudizio in esame) avverso le sentenze dei giudici di primo grado della Corte dei conti sono

disciplinate dall'art. 1, commi 5 e 5-*bis*, del d.l. 15 novembre 1993, n. 453, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 gennaio 1994, n. 19, come integrato dall'art. 1 del d.l. 23 ottobre 1996, n. 543, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639.

In particolare, l'art. 1, comma 5-*bis*, del d.l. 15 novembre 1993, n. 453, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 gennaio 1994, n. 19, stabilisce che *"...l'appello è proponibile dalle parti, dal procuratore regionale competente per territorio o dal procuratore generale, entro sessanta giorni dalla notificazione o, comunque, entro un anno dalla pubblicazione"* ed, inoltre, che l'appello *"...entro i trenta giorni successivi deve essere depositato nella segreteria del giudice di appello **con la prova delle avvenute notifiche**, unitamente alla copia della sentenza appellata"*

Nella fattispecie l'appello, risulta notificato alla Procura Regionale e alla Procura Generale, rispettivamente in data 3 e 4 agosto 2015, e tale circostanza non è stata oggetto di alcuna contestazione, mentre è stato depositato in data 4 agosto 2015, con la prova dell'invio dell'atto da notificare, mentre le prove dell'avvenuta notificazione ( in pratica, le cartoline contenenti le ricevute di ritorno) sono state depositate in data 7 luglio 2016 quando il termine di trenta

giorni era ormai scaduto.

A fronte dell'opzione ermeneutica sopra tracciata, occorre richiamare il revirement giurisprudenziale espresso da questa Sezione di Appello con sentenze nn. 215/A/2016, 1/A/2017, 2/A/2017 alle cui motivazioni si fa espressamente rinvio, che ha tratto spunto dal disposto di cui art. 180 del nuovo Codice di Giustizia contabile adottato con D.L.gs 26 agosto 2016, n. 174.

Il vice procuratore generale intervenuto all'odierna udienza, considerando prevalente, sul dato meramente formale, il sostanziale rispetto del contraddittorio ha specificato di non volere insistere sulla questione della inammissibilità rimettendosi, comunque, sul punto al Collegio per ogni definitiva valutazione.

Certo è chiaro che la norma dell'art. 180 del nuovo Codice di Giustizia contabile adottato con D.L.gs 26 agosto 2016, n. 174, che afferma e recepisce espressamente un principio ormai consolidato in giurisprudenza e, come tale, avente valenza generale, non possa trovare libero ed automatico ingresso nel giudizio che ne occupa, posto che il Dlgs n. 174/2016 è entrato in vigore in data 7 ottobre 2016 (articolo 2, comma 4 norme transitorie e abrogazioni).

Tuttavia, proprio alla luce delle considerazioni dianzi esposte,

reputa il Collegio che il giudizio di appello sia stato regolarmente instaurato apparendo la norma espressione di un principio improntato al principio del giusto processo costituzionalmente codificato (art. 111 Cost) e pienamente rispettoso del diritto alla difesa costituzionalmente garantito (art. 24) ed inserendosi la precitata lettura nel solco di un orientamento giurisprudenziale della Cassazione (Cass. civ. Sez. Unite, 14/01/2008, n. 627; Idem Cass. civ. Sez. VI - 2, 13/10/2015, n. 20569; Cass. civ. Sez. VI - 5, 01/04/2015, n. 6669).

L'eccezione va, pertanto, rigettata in quanto infondata e l'appello di Vinciguerra va dichiarato ammissibile.

**3.** Fatta tale preliminare disamina della ritualità del contraddittorio, giova esaminare il motivo di appello proposto dal Geraci Salvatore con il quale si reitera l'inammissibilità della contestazione contenuta nell'atto di citazione senza la previa contestazione in sede di invito a dedurre.

In particolare la difesa del Geraci ha riproposto la questione relativa all'inammissibilità della contestazione riguardante la violazione dell'obbligo di individuare il personale da promuovere attraverso procedure ad evidenza pubblica a termini dell'art. 18 della D.L. 112/2008, poiché non contenuta nell'invito a dedurre.

Orbene, com'è noto l'istituto del preliminare invito a dedurre, nel giudizio di responsabilità innanzi a questa Corte, è stato introdotto dall'art. 5, comma 1, del d.l. n. 453 del 1993, convertito in legge n. 19 del 1994 e s.m.i., ove è indicato che *“Prima di emettere l'atto di citazione in giudizio, il procuratore regionale invita il presunto responsabile del danno a depositare, entro un termine non inferiore a trenta giorni dalla notifica della comunicazione dell'invito, le proprie deduzioni ed eventuali documenti. Nello stesso termine il presunto responsabile può chiedere di essere sentito personalmente. Il procuratore regionale emette l'atto di citazione in giudizio entro centoventi giorni dalla scadenza del termine per la presentazione delle deduzioni da parte del presunto responsabile del danno...”*.

Tale norma non indica, espressamente, i requisiti essenziali minimi dell'invito a dedurre e neppure si sofferma sulle conseguenze di eventuali divergenze che possano sussistere tra detto invito e il successivo atto di citazione (a seguito delle deduzioni del convenuto e della ulteriore attività istruttoria conseguentemente svolta dal PM).

In conseguenza, le Sezioni Riunite di questa Corte, in più occasioni, hanno avuto necessità di chiarire che *“...l'invito è un atto procedimentale pre-processuale che assolve alla*

*duplice funzione di consentire all'invitato di svolgere le proprie argomentazioni al fine di evitare la citazione in giudizio e di garantire nel contempo la massima possibile completezza istruttoria..."* (sentenza n. 7/QM del 16 febbraio 1998).

Si aggiunga che con riferimento all'eventuale divergenza tra invito a dedurre e successiva citazione in giudizio, le SS.RR. di questa Corte, nella citata sentenza n. 7/QM del 16 febbraio 1998, hanno anche affermato che *"...le controdeduzioni dell'invitato e la produzione di documenti oltre che a consentire la difesa del medesimo permettono nel contempo al P.M. di acquisire ulteriori elementi istruttori che possano contribuire ad una più completa ricostruzione della fattispecie sia sotto il profilo del fatto che quello di diritto, ne consegue che una citazione che fosse in tutto e per tutto vincolata al contenuto dell'invito finirebbe per snaturare la funzione dello stesso e renderlo, in sostanza, in tutto o in parte inutile o inutilizzabile"*..

Stante quanto sopra, quest'Organo Giudicante osserva che, nella fattispecie, nell'invito a dedurre non era stato contestato all'odierno appellante (rectius agli appellanti) la presunta violazione dell'art. 18 del DL 112/2008 circa l'obbligo di individuare il personale da promuovere tramite procedura ad evidenza pubblica.

Con il motivo di appello che si esamina, la parte mette in luce



la asserita contraddittorietà della sentenza che, da un canto, la reputa marginale ai fini del giudizio, salvo poi ritenerla integrante l'elemento soggettivo a fondamento della condanna.

Il vero è che assolutamente fisiologica appare la non coincidenza tra gli elementi raccolti fino alla emissione dell'invito a dedurre e quelli disponibili al momento dell'esercizio dell'azione; il PM infatti, dopo la contestazione dell'addebito, o per propria iniziativa o dando corso ad esigenza di approfondimento, è pienamente legittimato a proseguire nella attività di indagine.

Appare normale, allora, che la valutazione del compendio documentale, arricchito in conseguenza dell'esercizio della facoltà di dedurre e/o degli approfondimenti istruttori promossi dall'organo requirente, conduca ad una parziale rimodulazione della contestazione iniziale.

Nella vicenda in esame va però escluso che il modesto arricchimento della contestazione, di fatto operato con la citazione, possa ritenersi aver ecceduto i limiti emendativi fisiologici.

La struttura portante della prospettazione attorea non risulta stravolta.

L'eccezione riproposta con motivo di appello (testè esaminato)

va, pertanto, rigettata.

**4.** La cornice normativa di riferimento è stata linearmente ricostruita dalla sentenza di primo grado e viene succintamente delineata, rendendo agevole il compito di questo Giudicante.

Il Governo regionale, con deliberazione di Giunta n. 221 del 30 settembre 2008, per contenere la spesa anche indiretta per i costi di personale, aveva deliberato di far divieto per gli enti pubblici sottoposti a vigilanza e/o controllo della Regione Siciliana di cui all'articolo 1, commi 1 e 3, della legge regionale di bandire concorsi, effettuare selezioni di personale, indipendentemente dalla qualifica o funzione da ricoprire, nonché di procedere all'assunzione di personale a tempo determinato o indeterminato e a promozioni.

La delibera era stata preceduta dalla nota presidenziale n. 25732 del 14/5/2008, con cui si stabiliva, tra l'altro, che, in attesa del piano di riordino delle partecipazioni regionali, era *sospesa per tutte le società l'assunzione di personale» e poi, anche, dalla nota n. 923/Gab del 17/9/2008 del Presidente della Regione e dell'Assessore regionale per il bilancio e le finanze, che disponeva «il divieto assoluto, al fine di contenere la spesa anche indiretta per costi di personale, di bandire concorsi o effettuare selezioni di personale (...) nelle*

*società partecipate».*

Gli indirizzi programmatici manifestati dall'Organo di Governo regionale erano stati, poi, trasfusi in una previsione di legge (LR 29/12/2008, n. 25, art. 1, comma 10) con la quale è stato previsto che *«è fatto divieto alle Amministrazioni regionali, istituti, aziende, agenzie, consorzi, esclusi quelli costituiti unicamente tra enti locali, organismi ed enti regionali comunque denominati, che usufruiscono di trasferimenti diretti da parte della Regione, di procedere ad assunzioni di nuovo personale sia a tempo indeterminato che a tempo determinato».*

Il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica sono alla base anche del processo di "riordino delle Società a totale e maggioritaria partecipazione della Regione": l'art. 20 LR 12/5/2010, n. 11, nel testo in vigore nel periodo di evoluzione della fattispecie oggetto del giudizio (dal 14.5.2010 sino al 1.1.2014), oltre che prevedere la riduzione dei compensi per i componenti degli organi di controllo e dei comitati di sorveglianza (comma 4), ha ribadito il *«divieto alle società a partecipazione totale o maggioritaria della Regione di procedere a nuove assunzioni di personale sia a tempo indeterminato, sia a tempo determinato (...)*».

**5.** In tale quadro normativo, per soppesare le censure rivolte dalle parti appellanti alla sentenza emessa dai giudici di

prime cure, occorre accertare la bontà della opzione ermeneutica svolta nella sentenza impugnata che ha dato soluzione a due fondamentali domande:

a) se la SEUS rientrasse o meno nel novero dei soggetti destinatari delle disposizioni sul contenimento della spesa per il personale e

b) nell'eventualità in cui tale verifica avesse avuto esito positivo, se l'istituto della progressione verticale potesse essere considerato ricompreso nel più ampio *genus* delle "assunzioni" preso in considerazione dalle menzionate disposizioni.

Il Collegio ritiene il percorso logico motivazionale svolto nella sentenza ineccepibile nella soluzione offerta ai prospettati quesiti.

Certamente, sia detto in premessa, va escluso che taluna delle deroghe alle misure di contenimento dei costi del personale potesse ricomprendere la SEUS.

Non appaiono, infatti, recepibili le doglianze proposte dagli appellanti secondo cui ricorrerebbe nei confronti della SEUS la previsione di cui al secondo periodo dell'art. 1, comma 10, della LR 25/2008, a mente del quale «*Le disposizioni del presente comma non si applicano alle aziende unità sanitarie locali e alle aziende ospedaliere e agli enti del settore*

*(C.E.F.P.A.S.) per i quali continuano ad applicarsi le vigenti norme nazionali in materia (...).*».

La natura speciale della previsione è sintomatica, infatti, di una disposizione derogatoria che circoscrive l'ambito di applicazione di una regola generale, sottraendo soggetti o situazioni altrimenti ad essa riconducibili.

Nel caso in esame, tali indicazioni appaiono chiare e il perimetro degli "enti del settore" sanitario, esclusi dalle misure di contenimento della spesa, è circoscritto attraverso l'individuazione nominativa di un ente (il C.E.F.P.A.S.).

La circostanza che si faccia riferimento ad "enti" e poi se ne indichi esclusivamente uno, non può certamente costituire elemento significativo per travolgere la lettera del testo.

In secondo luogo, per la disapplicazione della previsione sul blocco delle assunzioni nei riguardi della SEUS non appare conferente richiamare l'art. 42, comma 2, L.R. 12 maggio 2010, n. 11, che prevede come *"Le disposizioni di cui al comma 10 dell'articolo 1 della legge regionale 29 dicembre 2008, n. 25 non si applichino per i concorsi già espletati le cui graduatorie siano state approvate in via definitiva alla data di entrata in vigore della legge regionale n. 25/2008"*.

L'eccezione operava in vicende concluse ben prima della costituzione (addirittura prima della previsione della

costituzione) della SEUS.

Peraltro, chiaramente non applicabili erano le deroghe contenuti in vari corpus normativi ( art. 4, comma 2, L.R. 29 dicembre 2010, n. 24) perché concernenti soggetti diversi, ai quali, neanche tipologicamente, era riconducibile la SEUS; art. 2, L.R. 7 gennaio 2011, n. 2, relativa a processi di stabilizzazione con proprie peculiarità; art. 11, L.R. 12 gennaio 2012, n. 7, normativa che oltre che essere successiva ai fatti per i quali vi è causa, riguarda il personale della Fondazione Orchestra Sinfonica Siciliana.

Non appare superfluo ribadire quanto espressamente indicato nella sentenza gravata da appello: il peculiare contesto nel quale la società è stata costituita certamente non costituiva un salvacondotto permanente, destinato a condizionare anche la gestione successiva. Infatti, una cosa è la costituzione della società, che indubbiamente ha rappresentato la soluzione rispondente ad eccezionali contingenze, altra è la fisiologica gestione del veicolo imprenditoriale a connotazione pubblica che non può che avvenire nel rigoroso rispetto del principio di legalità e senza sottrarsi ai presidi ordinamentali di contenimento della spesa.

**6.** Con un altro motivo di appello (svolto da tutti gli odierni

appellanti), il Collegio è chiamato a scrutinare la inclusività o meno delle progressioni verticali fra le iniziative gestorie precluse dal regime legale di blocco.

Occorre infatti verificare se nel blocco delle assunzioni rientrano anche quelle iniziative consistenti nel far progredire verticalmente il personale già assunto, conferendo qualifiche (e correlate remunerazioni) più elevate di quelle possedute.

Sul punto, concordando con la sentenza gravata d'appello, va sottolineato come costituisca orientamento giurisprudenziale ormai consolidato quello secondo cui le procedure dirette a permettere l'accesso del personale già assunto a una fascia o area funzionale superiore, con progressione verticale che consista nel passaggio a una posizione funzionale qualitativamente diversa, appaiano assimilabili a vere e proprie assunzioni.

Ed infatti, la Corte costituzionale con la sent. n. 2018 del 29/5/2002 ha avuto modo di chiarire che *«nell'accesso a funzioni più elevate, ossia nel passaggio ad una fascia funzionale superiore (...), deve essere "ravvisata una forma di reclutamento". Tale forma di reclutamento è perciò soggetta alla regola del pubblico concorso, che, in quanto "meccanismo di selezione tecnica e neutrale dei più capaci", resta il metodo migliore per la provvista di organi chiamati ad esercitare le*

*proprie funzioni in condizioni di imparzialità, costituendo ineludibile momento di controllo, funzionale al miglior rendimento della pubblica amministrazione”.*

Il Consiglio di Stato, Commissione speciale per il pubblico impiego, nell’adunanza del 9 novembre 2005, esprimeva il chiaro parere (parere n. 3556) per cui le progressioni verticali dovessero essere ritenute assimilabili alle nuove assunzioni, anche per quanto riguardava il blocco delle assunzioni.

Tale orientamento è stato poi ribadito dal medesimo Consiglio di Stato (Ad. plen. 28/05/2012, n. 17), nella consapevolezza delle non sempre univoche soluzioni che alla questione all'applicabilità del blocco ai passaggi di qualifica erano state date (Cons. Stato, sez. VI, 21 aprile 2010 n. 2217; 16 novembre 2004 n. 7483; 27 novembre 2001, n. 5958).

Alla risoluzione della questione, l’Adunanza Plenaria è pervenuta affermando che *«il divieto di assunzione operi anche per l'inquadramento in ruolo, in una fascia superiore»*, di dipendenti già in servizio.

Tale approdo ermeneutico, che non discrimina le progressioni verticali dalle assunzioni quanto all’assoggettamento al regime di blocco, è coerente rispetto alla *ratio legis* di quest’ultimo, identificata nelle esigenze di contenimento della spesa pubblica e di stimolazione di condotte virtuose.



Non è revocabile in dubbio, allora, che l'inquadramento del personale dipendente in una qualifica superiore, rappresenti una procedura di riqualificazione che, mediante la novazione del precedente rapporto, sancisce il passaggio ad una diversa e meglio remunerata posizione organica.

Il ricorso alle progressioni verticali, in presenza di precetti che ne precludono l'effettuazione, integra sicuramente una condotta obiettivamente censurabile.

Il fatto causativo del danno è e rimane la violazione del blocco delle assunzioni e tutto ciò che arricchisce il contesto nel quale si colloca tale momento genetico potrebbe costituire un profilo utile solo per dimensionare il grado di colpa degli agenti

Se per l'integrazione dell'elemento oggettivo della fattispecie è sufficiente la realizzazione della condotta violativa di precetti imperativi, la considerazione del grado di (non) virtuosità del modo con cui quella condotta è stata posta in essere implica di valutare il livello di scostamento rispetto ai pertinenti moduli di prudenza, diligenza e perizia e, in definitiva, di verificare se la colpa raggiunga o meno quella soglia di significativa intensità (colpa grave) richiesta dalla legge per la configurabilità della responsabilità amministrativa.

**7.** Passiamo allora ad esaminare ciò che, esaminati i motivi di appello, costituisce per il Collegio l'aspetto dirimente delle questioni prospettate.

La natura essenzialmente normativa del giudizio in ordine alla sussistenza della colpa grave impone al giudice di effettuare una doppia valutazione (cd doppia misura della colpa).

Da un lato deve essere individuato il fondamento normativo della regola a contenuto cautelare che esprime, in termini di prevedibilità, prevenibilità ed evitabilità la misura della condotta in relazione alla quale il legislatore ha risposto l'affidamento per prevenire ed evitare il rischio del danno; dall'altro deve essere accertato in concreto il grado di esigibilità della condotta normativamente prevista in ragione delle condizioni concrete nelle quali è stato posto in essere il comportamento ( C. Conti, Sez. II App., 23/09/2015, n. 637). Affette da colpa grave vanno considerate quelle evidenti e marcate trasgressioni degli obblighi di servizio o di regole di condotta che siano "ex ante" ravvisabili e riconoscibili per dovere professionale d'ufficio, e che, in assenza di oggettive ed eccezionali difficoltà, si materializzano nell'inosservanza del minimo di diligenza richiesto nel caso concreto ovvero in una marchiana imperizia o in una irrazionale imprudenza (C.

Conti, Sez. riunite, 10/06/1997, n. 56).

Orbene, proprio l'arresto giurisprudenziale offerto dalla Procura e valorizzato in sentenza (Adunanza plenaria n. 17 del 28 maggio 2012) dà la cifra del contrasto giurisprudenziale ancora vigente all'epoca delle determinazioni che oggi ci occupano.

In tal senso la giurisprudenza del Giudice amministrativo aveva affermato che “ Ai fini del rispetto delle norme di contenimento della spesa pubblica, le progressioni verticali vanno considerate come mero sviluppo della carriera nell'ambito di un rapporto di lavoro già in essere con la Pa e non come nuova assunzione , con conseguente esclusione del blocco delle assunzioni per gli enti che non avessero osservato i limiti del patto di stabilità interno ( Tar Puglia- Bari Sez.1, 16 marzo 2012 n. 570; Tar Puglia Bari Sez. 1 16.3.2012 n. 569; Tar Sicilia Palermo, Sezione III, 1.4.2011 n. 647;, Tar Liguria Sez. II 8 luglio 2004 n. 706, Tar Campania Napoli Sez. V 28 marzo 2003 n. 3099).

In tal senso eloquente, per intuire che sussisteva in giurisprudenza una visione antinomica a quella postulata (correttamente) come conforme al dettato normativo, appare utile richiamare quanto espressamente indicato dal Consiglio di Stato (Sez. VI 21 febbraio 2010 n. 2217 e prima 16

novembre 2004 n. 7483 e 27 novembre 2001 n. 5958) a mente del quale il divieto di assunzione, in quanto sancito da norme eccezionali non possibili di interpretazione estensiva o analogica, non si applica all'ipotesi di progressione verticale derivante dall'attribuzione di una qualifica superiore al personale già in servizio .

Per essere più espliciti la Sesta Sezione del Consiglio di Stato con decisione n. 2217 del 21 aprile 2010 (confermativa di T.A.R. Sardegna, Cagliari, Sez. I, 18 novembre 2004, n. 1711) aveva escluso l'ammissibilità di un'interpretazione estensiva del divieto di nuove assunzioni richiamando una precedente decisione della Sesta Sezione del Consiglio di Stato n. 7483 del 16 novembre 2004.

Rilevano i Giudici di seconda istanza nella decisione n. 2217/2010: «... Considerato che questo Consiglio di Stato, con decisione della Sesta Sezione 16 novembre 2004, n. 7483, ha già ritenuto che il cd. blocco delle assunzioni, contenuto, per quanto qui rileva, nell'art. 3 cinquantatreesimo comma, legge n. 350 del 2003, non possa applicarsi anche nei confronti dei passaggi di livello, pur se all'esito di procedura concorsuale, di personale già in organico come quello a cui fa riferimento la fattispecie in esame;

Ritenuto, infatti, che non può consentirsi - per l'eccezionalità

della citata disposizione, la quale per esigenze di contenimento della spesa pubblica, pone divieto di procedere ad assunzioni in ruolo per l'anno in corso - una interpretazione estensiva del divieto in parola al di là del suo testuale riferimento fino al punto di ricomprendere in essa l'ipotesi, ben diversa, del passaggio di qualifica per i dipendenti già in servizio, posto che, in assenza di riferimenti testuali espressi nel corpo di una norma a contenuto eccezionale e temporaneo, quale quella in esame, deve escludersi una ricostruzione interpretativa della disposizione sul c.d. blocco delle assunzioni tale da farvi rientrare anche i casi dei passaggi dei dipendenti già in servizio, pur nell'ossequio delle pertinenti procedure selettive, da un livello professionale di grado inferiore ad uno superiore; ...».

L'orientamento, era stato espresso in precedenza da Cons. Stato, Sez. VI, 27 novembre 2001, n. 5958 «... la disposizione concernente il cd. blocco delle assunzioni non poteva applicarsi anche ai passaggi di livello di personale già in organico (come è nella fattispecie in esame). Stante l'eccezionalità della disposizione, che per esigenze di contenimento della spesa pubblica faceva divieto di procedere ad assunzioni in ruolo” per l'anno in corso, non è infatti consentita una operazione ermeneutica che estenda il divieto

in parola al di là del suo riferimento testuale fino a ricomprendervi l'ipotesi ben diversa del passaggio di qualifica per i dipendenti già in servizio. ...».

Da ultimo, anche T.A.R. Sicilia, Palermo, Sez. III, 1° aprile 2011, n. 647 ha evidenziato che «Ai fini del rispetto delle norme di contenimento della spesa pubblica, le progressioni verticali vanno considerate come mero sviluppo di carriera nell'ambito di un rapporto di lavoro già in essere con la p.a. e non come una "nuova assunzione", con conseguente esclusione dal blocco delle assunzioni per gli enti che non abbiano osservato i limiti del patto di stabilità interno.».

Ne consegue che, stante il principio di tassatività delle ipotesi legislative (a carattere eccezionale) di blocco assunzionale e la connessa preclusione di interpretazioni estensive del divieto di nuove assunzioni, tale orientamento era nel senso di senso di escludere dal novero di tale concetto i passaggi dei dipendenti in servizio da un livello professionale ad un altro, anche nell'ipotesi in cui ciò avvenga all'esito di procedure selettive.

Come già cennato l'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato, nel maggio 2012, in data, quindi, successiva ai fatti contestati, si è nuovamente pronunciata, nella consapevolezza delle non sempre univoche soluzioni che

erano state fornite alla questione relativa alle progressioni verticali, se assimilabili o meno alle nuove assunzioni.

E allora, se l'accertamento va condotto ex ante (cfr. Corte dei conti, Sez. III giurisdizionale centrale d'appello, n.442/03 del 28.10.03) e dunque in concreto, certamente non ogni condotta divergente fa quella doverosa può implicare la colpa grave, ma solo quella caratterizzata dal più o meno complesso quadro normativo di riferimento.

Del resto la Corte dei conti ha più volte ribadito che è ravvisabile colpa grave quando l'interpretazione normativa non correttamente eseguita dalla P.A., era contraddetta da un costante ed univoco indirizzo giurisprudenziale (Corte conti Sezioni riunite 22 maggio 1997 n. 49), nonché quando l'iniziale incertezza interpretativa di un dato normativo sia stata superata e risolta da univoche pronunzie successive della Magistratura.

Ebbene, nonostante i chiari orientamenti della Corte costituzionale, non poche pronunzie del TAR e soprattutto del Consiglio di Stato avevano determinato l'Adunanza plenaria, nel 2012, ossia dopo le determine contestate, a prendere una posizione sui contrasti giurisprudenziali proprio relativamente alla inclusività o meno delle progressioni verticali nelle assunzioni.

Né si può convenire con l'assunto espresso in sentenza a mente del quale "la valorizzazione di precedenti non in linea con tale indirizzo, evocati dalle difese dei resistenti, è preclusa dalla agevole constatazione che gli stessi attengono a profili peculiari, non pertinenti la vicenda in esame (riparto di giurisdizione, questione del rispetto del patto di stabilità).

Ed infatti, al di là delle singole questioni esaminate, in dette sentenze chiaramente si offriva una chiave di lettura in distonia con quella offerta dalla Procura.

Nel senso della assimilabilità alle assunzioni delle progressioni verticali, peraltro, si è già pronunciata questa Corte (Sez. Basilicata, sent. 238/2011) come si rilevava nella sentenza impugnata.

Proprio la cennata pronunzia concludeva, però, rilevando l'assenza di colpa grave per un indirizzo esegetico della giurisprudenza non sempre uniforme e precisamente "Nel delineato contesto, caratterizzato da obiettive incertezze ermeneutiche, deve ritenersi che non sia ravvisabile, in capo agli odierni convenuti, l'elemento soggettivo della colpa grave nell'interpretazione della legge, per cui, alla luce del richiamato consolidato indirizzo giurisprudenziale della Corte dei conti in materia, deve essere esclusa la responsabilità degli odierni convenuti addebitata con l'atto introduttivo del



giudizio”.

Sotto il profilo esaminato, allora, non sembra possa ritenersi sussistere colpa grave in una valutazione ex ante, l'unica che può permettere di apprezzare la condotta dei soggetti chiamati a rispondere del danno loro ascritto.

**8.** Esaminato tale dirimente profilo, come espressamente enunciato in premessa, necessita ricordare che la Procura agente ha, altresì, rilevato che quello della violazione del blocco delle assunzioni non ha costituito l'unico scostamento dall'alveo della corretta gestione, segnalando altri aspetti della sequenza procedimentale in contrasto con precetti di riferimento.

Tali aspetti, invero, sono stati indicati solo nell'atto di citazione e ciò ha costituito oggetto di eccezione prima e di motivo di appello dopo (appello Geraci).

La questione è stata, però risolta, dal Collegio nei termini sopra esposti ritenendosi ammissibile l'eventuale domanda del Pubblico ministero (che contenesse una diversa configurazione giuridica del danno rispetto all'invito a dedurre) purché corrispondessero i comportamenti contestati e a condizione che la divergenza tra i due atti non avesse impedito, al convenuto, di predisporre un'adeguata difesa in sede di deduzioni.

A ben vedere, però, tali ulteriori carenze non incrementano la divergenza, rispetto all'argine della legalità, della condotta posta in essere.

In un primo approccio l'art. 18 del D.L. 112/2008 modificato e convertito in legge 133/2008, relativo alle modalità di reclutamento del personale delle società pubbliche, prevedeva l'obbligo di dotarsi di criteri e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi, assolto dalla Seus, ma non espressamente le modalità di avanzamento in carriera.

Nella prospettiva adottata dal Collegio (insussistenza di colpa grave per un orientamento giurisprudenziale non del tutto inequivoco), non può prescindersi però dal compiere specifici approfondimenti sulle modalità di attuazione delle progressioni per apprezzarne o meno la correttezza, trattandosi di valutazione non destinata a rimanere sostanzialmente ininfluenza.

Non v'è dubbio che il contesto presentava profili di difficile decrittazione per gli intrecci che l'avvio dell'operatività della SEUS generava con gli indirizzi programmatici manifestati dagli organi di governo regionale (giunta e assessore), poi replicati in puntuali precetti legali, costituenti limiti entro i

quali cui l'attività aziendale doveva imperativamente essere canalizzata.

Non è irrilevante, infatti, ai fini della valutazione dell'elemento soggettivo, il contesto operativo nel quale le progressioni verticali sono state realizzate.

In primo luogo, è stato affermato come "deve essere rilevata l'insussistenza di meccanismi di selezione dei dipendenti meritevoli di beneficiare dell'avanzamento di qualifica".

In altri termini, la provvista dei "meritevoli" non risulta essere il prodotto di criteri selettivi o verifiche attitudinali adatte a garantire l'accertamento dell'idoneità dei candidati in relazione ai posti da ricoprire.

Lo scivolamento verso l'alto del personale è stato giustificato, pressoché esclusivamente, con lo svolgimento di mansioni superiori. Ma l'attribuzione di tali mansioni, a sua volta, è frutto di scelte gestorie poste in essere senza previa ostensione di predefiniti criteri di attribuzione.

In realtà, risulta documentato in atti la pubblicazione, in data 6/7/2010 e (Aff. 506) di un «invito alla produzione di titoli» al fine dell'assegnazione dei ruoli amministrativi di responsabilità (invito poi reiterato in data 21/7/2010 ed esteso anche ai «non ancora assunti in SEUS» - Aff. 512).

Più precisamente, come risulta dall'allegato 35, depositato

dalla Procura (nota indirizzata alla Procura da Seus con nota prot. 1892/U-Pr 14 del 12 giugno 2014), la Seus non procedeva a promuovere un bando atto all'assunzione del personale dipendente, proveniente dalla SISE Spa in liquidazione, avendo ottemperato all'accordo sindacale del 15 marzo 2010, ove era sancita, per il mezzo di accordo transattivo, l'assunzione a tempo indeterminato di tutto il personale con applicazione di contratto di Aiop- Sanità privata.

In data 6 luglio 2010 si promuoveva un invito alla produzione di titoli, ai fini della copertura di ruoli amministrativi, per procedere in tempi rapidi alla conclusione delle fase di start-up e potersi dotare delle linee di responsabilità che la rendessero operativa nella sua interezza.

Nel documento descritto come Allegato A, si indicano chiaramente i criteri di punteggio attribuiti a ciascun candidato.

In data 21 luglio 2010, appunto, si produceva apposita nota ai fini della riapertura dei termini per la presentazione dei titoli, al fine di rendere parità di trattamento a tutti i potenziali partecipanti, anche se non ancora assunti in SEUS, ma di futura acquisizione in organico.

Di tale procedura si rinviene traccia, all'interno del Verbale

del Consiglio di Gestione del 24 giugno 2010, ove al punto 10 viene stabilito di affidare ad un ristretto numero di amministrativi assunti il 7 maggio 2010 alcuni essenziali incarichi di coordinamento per presidiare i processi critici necessari al funzionamento dell'azienda e del servizio. Tali incarichi venivano assegnati "in forza all'azienda sulla base dell'accordo transitorio SISE- SEUS, delle esperienze pregresse e delle capacità e disponibilità dimostrata in questo brevissimo lasso di tempo".

Più precisamente si dava atto di costituire una Commissione composta dal Consigliere dott. S. Geraci, dal Direttore Generale, Dott. M. Romano e dal Dott. M. Longo, quest'ultimo consulente del lavoro incaricato dalla Seus Scpa, ai fini di individuare i soggetti idonei a ricoprire i ruoli indicati in pianta organica, secondo il Regolamento del personale di cui la Seus spa si era dotata.

Nel verbale del 9 agosto 2010, al punto 5 dell'ordine del giorno veniva riferito dal Direttore Generale che si era provveduto ad una assegnazione provvisoria di responsabilità di coordinamento ai dipendenti con livello C del CCNL Alop, sulla base di invito a proporsi sulla base della relativa graduatoria elaborata dalla Commissione, come composta e indicata precedentemente.

La peculiarità si scorge laddove nel medesimo verbale veniva indicato che, sul tema delle assunzioni del personale amministrativo, il Consiglio era informato che in data 27 luglio 2010 si era tenuto l'ultimo tavolo di conciliazioni riservato anche ai quadri dirigenti ex SISE, alcuni dei quali non avevano accettato l'inquadramento a livello C. Il Direttore generale proponeva di offrire, ai profili professionali in possesso di competenze infungibili per l'Azienda, direttamente l'inquadramento previsto in pianta organica per l'assunzione del ruolo di responsabilità individuato a conclusione del processo di valutazione dei titoli da parte della Commissione e quindi della stesura definitiva della graduatoria.

Risulta agli atti (all. 20) il verbale di valutazione dei titoli di carriera in ambito Seus 119 del 6 settembre 2010 i cui passi salienti si riportano di seguito: "Preliminarmente la Commissione, già riunitasi in data 28 luglio 2010, ha preso atto che alla scadenza prevista del 23 luglio 2010 sono state presentate n. 300 candidature. La Commissione quindi passa ad analizzare i requisiti richiesti in relazione all'individuazione di soggetti idonei alle proprie esigenze organizzative e produttive, elaborando una graduatoria basata sulla somma dei punteggi ottenuti dai singoli

candidati in riferimento ai requisiti posseduti”. Ed ancora, “la Commissione si sofferma alla scrupolosa analisi delle autocertificazioni presentate dai candidati che sono risultati classificati nei primi 40 posti ed a campione alcuni nominativi delle posizioni intermedie, riservandosi di approfondire i singoli casi qualora se ne verificherà la necessità in sede di destinazione del personale nelle varie aree”. Ed infine “In riferimento alla presente procedura di individuazione, si evidenzia che preliminarmente la commissione valuta le candidature dei dipendenti Seus e, in via prioritaria dei soggetti cui si riferisce l’accordo sindacale Seus SCAP OOS del 5 marzo 2010”.

Le indicazioni sopra riportate probabilmente trovano la loro genesi nella convenzione per lo svolgimento delle attività di trasporto sanitario terrestre di emergenza per il triennio 1 luglio 2010 al 30 giugno 2013, stipulato il 22 settembre 2010, tra l’Assessorato alla Salute dipartimento regionale pianificazione strategica e il dirigente della Seus laddove chiaramente è indicato che l’Assessorato Regionale della Salute della Regione Siciliana “ si è fatto interprete dell’indirizzo politico assunto dall’ARS (ordine del giorno del 25 marzo 2009 e verbale in seduta congiunta delle Commissione Salute e lavoro dicembre 2009) e delle precise

istanze del mondo del lavoro, fortemente rappresentati più volte anche dalle OOSS, al fine di mantenere i livelli occupazionali dei dipendenti della SISE e di garantire un contratto di lavoro a tempo pieno (verbale di OOSS del 28 dicembre 2009), fatta salva la possibilità di destinare parte di detto personale per attività diverse.

Nel protocollo di intesa richiamato nella convenzione quadro il 28 dicembre 2009, nel dar contezza della costituzione della società Seus, l'Assessore al ramo rappresentava la piena disponibilità a fare quanto di propria competenza per favorire il mantenimento dei livelli occupazionali, per pervenire ad un rapporto di lavori " che preveda l'occupazione a 36 ore del personale che verrà assunto da Seus e quant'altro necessario per favorire la gestione ottimale in termini di economicità ed efficienza del servizio".

La SEUS, solo in data 31/10/2012, si è dotata di un Regolamento per le progressioni verticali del personale dipendente (delibera del Consiglio di Gestione che recepiva le modifiche indicate dal Consiglio di Sorveglianza in occasione dell'esame della bozza di regolamento in data 23/10/2012). Ebbene, in tale regolamento è scandita la procedura per far luogo alla progressione:

- analisi del fabbisogno organizzativo che non ha potuto



essere soddisfatto mediante l'assegnazione di risorse del livello adeguato, adeguatamente motivata e sottoposta al Consiglio di Gestione per la preventiva approvazione;

- pubblicizzazione di un avviso;
- composizione della commissione esaminatrice;
- procedure selettive operate attraverso esame dei titoli e delle valutazioni dirigenziali, nonché attraverso colloqui ed eventuali prove teorico/pratiche/attitudinali;
- convalida dell'esito della selezione da parte del Consiglio di Sorveglianza («in mancanza della quale nessun provvedimento può essere adottato») e comunicazione formale al Consiglio di Sorveglianza;
- inquadramento previo periodo di prova.

Vero è che, seppure non direttamente rilevanti per la vicenda in esame, per ragioni temporali, le previsioni di regolamento non rappresentano una sofisticata ed innovativa disciplina, ma sono espressione, naturale e scontata, dei principi di trasparente e sana gestione che la legge vigente all'epoca in cui la vicenda oggetto del giudizio si è sviluppata aveva imposto, ma occorre considerare l'esigenza fortemente rappresentata di valorizzare le diverse posizioni di coloro che “ da generali erano divenuti soldati” e che occorre prevedere, comunque, delle figure apicali che consentissero

ad una elefantiaca macchina di poter lavorare.

E' vero pure, come risulta dalla documentazione di causa, che a fronte delle proposte di avanzamento di qualifica formulate dal Direttore Generale, solo per 2 posizioni su 28, l'attribuzione della più elevata qualifica è stata preceduta dalla delibera tanto del Consiglio di Gestione che del Consiglio di Sorveglianza.

E nei restanti casi, l'attribuzione è avvenuta

- o sulla base della sola delibera del Consiglio di Gestione (delibera del 2/11/2010 e delibera del 7/2/2011);
- o attraverso solitarie iniziative del Direttore Generale, senza compartecipazione al processo volitivo degli organi di gestione e controllo.

Tuttavia, a seguito del processo di valutazione del grado di colpevolezza per l'inosservanza della regola di condotta volta al contenimento degli oneri per il personale delle società partecipate pubbliche, condotto anche attraverso la considerazione dei plurimi profili di criticità che hanno interessato aspetti di carattere modale della vicenda, deve pervenirsi all'affermazione di non ricorrenza della colpa grave in capo agli appellanti non ritenendosi che ciascuno degli esponenti aziendali abbia mostrato una negligenza operativa e leggerezza gestionale gravemente incongrue rispetto alla

delicata funzione esercitata proprio per la peculiarità della situazione nella quale la società si trovava ad agire ( semmai può parlarsi certamente di colpa lieve) che avrebbe potuto indurre, a ragionare in modo più virtuoso, ad un ben più accorto esercizio delle prerogative facenti capo alle diverse cariche ricoperte, esercizio, questo, non disgiunto dall'esigenza di dare impulso ad una struttura organizzativa sì particolare anche per la eterogenesi dei fini che la permeavano.

Si aggiunga che la Seus si era dotata di pianta organica, illustrata in seno al piano industriale approvato in data 9 agosto 2010 (cfr. verbale Consiglio di gestione del 9 agosto 2010). Detta pianta organica prevedeva n. 3319 dipendenti, tra cui 222 impiegati amministrativi, di cui 58 inquadrati con livelli superiori a C ovvero da C1 a E 2.

Si trattava di 58 figure di livello superiore rispetto a quello C in base al quale tutti i dipendenti amministrativi furono assunti a seguito di chiusura della vertenza sindacale con la SISE, presso la quale erano precedentemente impiegati, in quanto necessarie al funzionamento del servizio emergenza urgenza.

Del resto, proprio la stessa Sezione giurisdizionale Giurisdizionale per la Regione Sicilia con la impugnata

sentenza, pur pervenendo ad una censura della condotta degli odierni appellanti, non ignorava che la censurabile condotta (come tale non ritenuta solo ed esclusivamente per la mancanza di una colpa grave) era stata realizzata per porre rimedio ad un difetto dell'architettura dell'operazione SEUS: le ragioni di urgenza che portavano a privilegiate soluzioni sbrigative in grado di assicurare l'immediata operatività al nuovo gestore, da un lato, e l'esigenza di salvaguardare i livelli occupazionali, dall'altro, avevano indotto l'Amministrazione regionale a concordare con le organizzazioni sindacali **un travaso** di personale dall'ex gestore del servizio 118 (SISE) mediante il riassorbimento nella nuova società, per la quasi totalità, con la qualifica meno elevata per le mansioni da svolgere («C»).

Tale piano, però, se aveva il pregio della snellezza, presentava l'evidente anomalia della mancanza di figure professionali intermedie per il governo del ciclo aziendale e per il presidio di delicate funzioni nella struttura di supporto centrale.

Quindi, lo scenario nel quale vi è stato il ricorso alle progressioni verticali era già parzialmente compromesso e **quegli interventi miravano a porre un rimedio** ad un difetto dell'architettura dell'operazione.

Tale alterazione strutturale dell'impianto più che attenuare

moderatamente la responsabilità degli odierni convenuti, come indicato nella articolata sentenza di primo grado, appare eloquente causa scatenante e, al contempo, espressione sintomatica e giustificatrice delle scelte (forse errate) ma, almeno, apparentemente coerenti e scevre da un grado di gravità della colpa che esso solo può consentire l'affermazione di responsabilità dei soggetti oggi appellanti.

## **9. Conclusioni**

Alla luce del coacervo delle considerazioni sopra esposte, il Collegio, reputa accoglibili gli appelli mossi da Bonfiglio Gaetano, Geraci Salvatore, Battaglia Michele, Guizzardi Maurizio, Alagna Bernardo, Vinciguerra Giorgio Maria e li manda assolti da ogni addebito con conseguenziale, integrale riforma della sentenza di primo grado.

All'accoglimento degli appelli principali, consegue, quale logico corollario, il rigetto dell'appello incidentale il cui esame resta assorbito dalla declaratoria favorevole dianzi enunciata. Per la regolazione delle spese processuali il Collegio ritiene applicabile, in quanto norma strettamente processuale, l'art. 31 del nuovo Codice di Giustizia contabile.

In particolare, possono trovare applicazione, nel caso in esame, il terzo e sesto comma del citato articolo, nella parte in cui prevede, il primo, la compensazione delle spese, il

secondo, il rinvio agli articoli del codice di procedura civile in tema di spese di giudizio.

Ciò premesso, stante la peculiarità del caso, la novità della questione trattata, il continuo mutamento della giurisprudenza in ordine ai fatti oggetto del contendere, nonché il diverso esito dei giudizi di primo e secondo grado, il Collegio reputa che possano interamente compensarsi le spese dei due gradi di giudizio.

#### **P.Q.M.**

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale di appello per la Regione siciliana, definitivamente pronunciando nei giudizi di responsabilità riuniti iscritti ai nn. 5396/A/Resp, 5399/A/Resp, 5407/A/Resp, 5416/A/Resp e n. 5406//Resp del registro di segreteria,

#### **ACCOGLIE**

gli appelli mossi da Bonfiglio Gaetano, Geraci Salvatore, Battaglia Michele, Guizzardi Maurizio, Alagna Bernardo, Vinciguerra Giorgio Maria e li manda assolti da ogni addebito con conseguenziale, integrale riforma della sentenza di primo grado.

#### **RIGETTA**

l'appello incidentale proposto dal Procuratore.

Spese compensate.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti conseguenti.

Così deciso in Palermo, nella camera di consiglio del 17 gennaio 2017.

L'Estensore

Il Presidente

F.TO (Dr. Guido Petrigli)

F.TO (Dr. Giovanni Coppola)

Depositata in segreteria nei modi di legge.

Palermo,01/06/2017

Il Direttore della Segreteria

F.TO (Dr. Fabio Cultrera)

# Società in house, confermata la natura pubblica dell'ente

TRIBUNALE DI NAPOLI  
Sezione Lavoro

Sentenza 14 febbraio 2019, n. 1085

Il Giudice Unico di Napoli in funzione di giudice del lavoro dr. Maria Gaia Majorano ha pronunciato all'odierna udienza la seguente

SENTENZA  
nel giudizio civile iscritto al n.1174 R.G. nell'anno 2018

## OGGETTO

Mansioni superiori

TRA

Y. X. elett.te dom.to presso lo studio dell'Avv. Alfonso Menichini che lo rapp. e difende  
ricorrente

E

Agenzia di sviluppo dell'area metropolitana di Napoli, Ar.Me.Na. s.p.a. in persona del legale rapp.te p.t., elett.te dom.ta presso lo studio dell'Avv. Alfredo MAiello da cui è rappresentata e

difesa

Resistente

## CONCLUSIONI

Per il ricorrente: come da ricorso introduttivo.

Per la resistente: come da memoria di costituzione e risposta.

## FATTO E DIRITTO

Con ricorso a questo di Giudice del Lavoro depositato in data &hellip;&hellip;&hellip;&hellip;&hellip;&hellip;., il ricorrente in epigrafe indicato esponeva di aver lavorato alle dipendenze della Ar.Me.Na. s.p.a., come impiegato in forza nell'ufficio risorse umane e livello retributivo 5S CCNL industrie metal meccaniche private. Assumeva di avere svolto sin dall'inizio mansioni di responsabile del settore



paghe e contributi come da disposizione organizzativa n.1 dell'8.4.2016. Riferiva che in data 5.12.2014 gli veniva conferito l'incarico di responsabile dell'Ufficio Risorse Umane ed Organizzative che egli svolgeva fino al 7.4.2016. Chiedeva riconoscersi il suo diritto all'inquadramento nel VII livello lettera B quadri del ccnl dal 5.12.14 o dal 7.1.14 con condanna dell'azienda a tale inquadramento o, in subordine, al pagamento delle differenze retributive connesse alle mansioni superiori svolte.

Si costituiva ritualmente la società convenuta che con varie argomentazioni concludeva per il rigetto della domanda. Assumeva in particolare, alla stregua di una recente elaborazione giurisprudenziale, il rapporto di identità tra la società in house (l' Ar.Me.Na. s.p.a. e l'ente controllante (Città Metropolitana di Napoli).

Interrogate liberamente le parti, fallito il tentativo di conciliazione, ammessa ed espletata la prova per testi, concesso il termine per il deposito di note, all'odierna udienza di discussione il Giudice pronunciava sentenza in atti di cui dava lettura.

La domanda è solo parzialmente fondata e va accolta nei limiti e per le ragioni che seguono.

Preliminarmente deve essere respinta l'eccezione, formulata da parte convenuta, di nullità del ricorso introduttivo; invero, tenuto conto del noto principio enucleato dalla Suprema Corte e secondo cui per aversi nullità del ricorso nel rito del lavoro non è sufficiente l'omessa indicazione dei fatti e degli elementi di diritto su cui la domanda si fonda e delle relative conclusioni in modo formale ma occorre che attraverso l'esame complessivo dell'atto ne sia impossibile l'individuazione (Cass. SS.UU. n. 6140/93; n. 14090/01), va affermato che nella fattispecie risultano sussistenti i detti requisiti previsti dall'art. 414 nn. 3 e 4 c.p.c.: infatti, i medesimi sono individuabili nel contesto del ricorso, osservandosi in particolare che sia la questione di diritto sia gli elementi di fatto sono espressi con tutta la necessaria chiarezza e comunque con esposizione sufficiente a consentire alla società convenuta una immediata ed esauriente difesa, ed a consentire al Giudicante di individuare il petitum e la causa petendi della controversia in esame.

L'oggetto del giudizio pone all'attenzione dell'interprete l'indagine in ordine alla natura giuridica delle cd società in house sulla quale il G.L. si sofferma riportando considerazioni già elaborate in altre fattispecie.

Al riguardo, la direttiva 2006/123/Ce, relativa ai servizi nel mercato interno, lascia liberi gli Stati membri di decidere le modalità organizzative della prestazione dei servizi d'interesse economico generale (art. 1, par. 6). E' perciò consentito che, in conformità ai principi generali del diritto comunitario, gli enti pubblici scelgano se espletare tali servizi direttamente o tramite terzi e che, in quest'ultimo caso, individuino diverse possibili forme di esternalizzazione, ivi compreso il l'affidamento a società partecipate dall'ente pubblico medesimo. In tale ambito, peraltro, si possono dare ipotesi distinte: l'affidamento a società totalmente estranee alla pubblica amministrazione, l'affidamento a società con azionariato misto, in parte pubblico ed in parte privato, ed infine l'affidamento a società c.d. in house. Solo in quest'ultimo caso la Corte di Giustizia europea (sin dalla nota sentenza Teckal del 18 novembre 1999, n. 107/98) ha escluso la necessità del preventivo ricorso a procedure di evidenza pubblica, muovendo dal presupposto che non sussistono esigenze di tutela della concorrenza quando la società affidataria sia interamente partecipata dall'ente pubblico,

eserciti in favore del medesimo la parte più importante della propria attività e sia soggetta al suo controllo in termini analoghi a quelli in cui si esplica il controllo gerarchico dell'ente sui propri stessi uffici. Siffatte indicazioni sono state pienamente recepite, in ambito nazionale, sia dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato (cfr. le pronunce n. 7636/04, 962/06, 1513/07, 2765/09, 5808/09, 7092/10 ed 1447/11), sia da ultimo dalla Corte dei conti (si veda la sentenza n. 546/13).

Pur trattandosi all'origine di una figura di stampo eminentemente giurisprudenziale, la società in house non ha tardato ad acquisire cittadinanza anche nella legislazione nazionale. Se ne trova menzione in molteplici sparse disposizioni normative, talvolta con mero richiamo alle caratteristiche richieste dalla citata giurisprudenza europea, altre volte con più specifica indicazione dei requisiti occorrenti perché tale figura ricorra.

Alcune osservazioni paiono ancora opportune per meglio puntualizzare le tre caratteristiche salienti della società in house.

In ordine alla prima di esse giova ricordare come già la giurisprudenza europea abbia ammesso la possibilità che il capitale sociale faccia capo ad una pluralità di soci, purché si tratti sempre di enti pubblici (si vedano le sentenze della Corte di giustizia 10 settembre 2009, n. 573/07, Sea, e 13 novembre 2008, n. 324/07, Coditel Brabant), e come nel medesimo senso si sia espresso, del tutto persuasivamente, anche il Consiglio di Stato (si vedano, tra le altre, le pronunce n. 7092/10 ed 8970/09). Occorre aggiungere che occorrerà pur sempre, comunque, che lo statuto inibisca in modo assoluto la possibilità di cessione a privati delle partecipazioni societarie di cui gli enti pubblici siano titolari.

Il secondo requisito, della prevalente destinazione dell'attività in favore dell'ente o degli enti partecipanti alla società, postula in ogni caso che l'attività accessoria non sia tale da implicare una significativa presenza della società quale concorrente con altre imprese sul mercato di beni o servizi.

Quanto infine al requisito del cosiddetto controllo analogo dell'ente pubblico partecipante nei confronti della società, quel che rileva è che l'ente pubblico abbia statutariamente il potere di dettare le linee strategiche e le scelte operative della società in house, i cui organi amministrativi vengono pertanto a trovarsi in posizione di vera e propria subordinazione gerarchica.

L'espressione "controllo" non può essere ritenuto sinonimo di un'influenza dominante che il titolare della partecipazione maggioritaria (o totalitaria) è di regola in grado di esercitare sull'assemblea della società e, di riflesso, sulla scelta degli organi sociali; si tratta, invece, di un potere di comando direttamente esercitato sulla gestione dell'ente con modalità e con un'intensità non riconducibili ai diritti ed alle facoltà che normalmente spettano al socio (fosse pure un socio unico) in base alle regole dettate dal Codice Civile, e sino al punto che agli organi della società non resta affidata nessuna autonoma rilevante autonomia gestionale (cfr. Cons. Stato, Ad. plen., 3 marzo 2008, n. 1).

Le caratteristiche ora sommariamente descritte - e soprattutto la terza - rendono manifesta l'anomalia del fenomeno dell'in house providing nel panorama del diritto societario.

Costituisce un'anomalia il fatto che si abbia qui a che fare con società di capitali non

destinate (se non in via del tutto marginale e strumentale) allo svolgimento di attività imprenditoriali a fine di lucro, così da dover operare necessariamente al di fuori del mercato.

E' stato quindi autorevolmente ritenuto che la società in house, non possa qualificarsi come un'entità posta al di fuori dell'ente pubblico, il quale ne dispone come di una propria articolazione interna. E' stato osservato, infatti, che essa non è altro che una longa manus della pubblica amministrazione, al punto che l'affidamento pubblico mediante in house contract neppure consente veramente di configurare un rapporto contrattuale intersoggettivo (Corte cost. n. 46/13, cit.), talché "l'ente in house non può ritenersi terzo rispetto all'amministrazione controllante ma deve considerarsi come uno dei servizi propri dell'amministrazione stessa" (così Cons. Stato, Ad. plen., n. 1/08, cit.).

Da ciò consegue che se non risulta possibile configurare un rapporto di alterità tra l'ente pubblico partecipante e la società in house che ad esso fa capo, è giocoforza concludere che anche la distinzione tra il patrimonio dell'ente e quello della società si può porre in termini di separazione patrimoniale, ma non di distinta titolarità (cfr. SS.UU 25.11.2013 n.26283).

Alla stregua di tali autorevoli considerazioni, condivisibili a parere della scrivente, se non può configurarsi una distinzione soggettiva tra la società in house e l'ente pubblico controllante di cui la prima costituisca il solo strumento giuridico per l'affidamento del servizio prescindendo dall'indizione di gare pubbliche, analogamente non è dato distinguere – quanto all'applicabilità del regime giuridico – tra il personale dell'ente controllante e quello della società in house.

Prova ne sia che l'art.3 D.l. n.138/2011 conv. in L.n.148/2011 prevede che Le società affidatarie in house adottano, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi nel rispetto dei principi di cui al comma 3 dell'articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nonché delle disposizioni che stabiliscono a carico degli enti locali divieti o limitazioni alle assunzioni di personale, contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva.

L'art.18 comma II bis del D L. n.138/2011 prevedeva che "le disposizioni che stabiliscono a carico delle amministrazioni di cui all'art.1 comma II del D. Lgs n.165/2011 n.165 e successive modificazioni, divieti o limitazioni alle assunzioni di personale si applicano, in relazione al regime previsto per l'amministrazione controllante, anche alle società a partecipazione pubblica locale o totale o di controllo, che siano titolari di affidamenti diretti di servizi pubblici locali senza gara&hellip;&hellip;.le predette società adeguano inoltre 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&hellip;."

Tale disposizione è stata poi modificata dall'art.1 co 557 della L.n.147/2013 entrata in vigore l'1.1.2014, che così recita:

«2-bis. Le disposizioni che stabiliscono, a carico delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, divieti o limitazioni alle assunzioni di personale si applicano, in relazione al regime previsto per

l'amministrazione controllante, anche alle aziende speciali, alle istituzioni e alle società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo che siano titolari di affidamenti diretti di servizi 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, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 5 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311. Si applicano, altresì, le disposizioni che stabiliscono, a carico delle rispettive pubbliche amministrazioni locali, obblighi di contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva o indennitaria e per consulenze, attraverso misure di estensione al personale dei soggetti medesimi della vigente normativa in materia di vincoli alla retribuzione individuale e alla retribuzione accessoria." In virtù della normativa richiamata, devono quindi ritenersi siano imposti per legge alle società in house, i vincoli di contenimento di spesa nell'ambito della politica di attribuzione delle voci retributive e di compensi ai propri dipendenti, analogamente a quelli previsti per i dipendenti pubblici.

Alla stregua delle considerazioni qui svolte deve prendersi atto sia di una chiara opzione giurisprudenziale e della contestuale volontà del legislatore relativa alla omologazione del regime giuridico delle società in house rispetto a quello delle amministrazioni di provenienza, al contempo, distinto da quello delle altre società di capitali.

Nel merito è opportuno ricordare che, nell'ambito della c.d. contrattualizzazione o privatizzazione dei rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, la materia dello svolgimento delle mansioni superiori è stata disciplinata, a seguito della novellazione del d.lgs. 3 febbraio 1993 n. 29 operata dal d.lgs. 31 marzo 1998 n. 80, dall'art. 56 del primo di detti decreti, nel testo di cui all'art. 25 del secondo decreto. Peraltro, il sesto comma è stato modificato dall'art. 15 del d.lgs. 29 ottobre 1998 n. 387. Il conseguente tenore dell'art. 56 citato è stato riprodotto dall'art. 52 del d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165 (norme generali dell'ordinamento del lavoro alle dipendenze della amministrazioni pubbliche).

L'art. 52 del D.Lgs. 165/2001 dispone:

“1. Il prestatore di lavoro deve essere adibito alle mansioni per le quali è stato assunto o alle mansioni considerate equivalenti nell'ambito della classificazione professionale prevista dai contratti collettivi, ovvero a quelle corrispondenti alla qualifica superiore che abbia successivamente acquisito per effetto dello sviluppo professionale o di procedure concorsuali o selettive.

L'esercizio di fatto di mansioni non corrispondenti alla qualifica di appartenenza non ha effetto ai fini dell'inquadramento del lavoratore o dell'assegnazione di incarichi di direzione.

2. Per obiettive esigenze di servizio il prestatore di lavoro può essere adibito a mansioni proprie della qualifica immediatamente superiore:

a) nel caso di vacanza di posto in organico, per non più di sei mesi, prorogabili fino a dodici qualora siano state avviate le procedure per la copertura dei posti vacanti come

previsto al comma 4;

b) nel caso di sostituzione di altro dipendente assente con diritto alla conservazione del posto, con esclusione dell'assenza per ferie, per la durata dell'assenza.

3. Si considera svolgimento di mansioni superiori, ai fini del presente articolo, soltanto l'attribuzione in modo prevalente, sotto il profilo qualitativo, quantitativo e temporale, dei compiti propri di dette mansioni.

4. Nei casi di cui al comma 2, per il periodo di effettiva prestazione, il lavoratore ha diritto al trattamento previsto per la qualifica superiore. Qualora l'utilizzazione del dipendente sia disposta per sopperire a vacanze dei posti in organico, immediatamente, e comunque nel termine massimo di novanta giorni dalla data in cui il dipendente è assegnato alle predette mansioni, devono essere avviate le procedure per la copertura dei posti vacanti.

5. Al di fuori delle ipotesi di cui al comma 2, è nulla l'assegnazione del lavoratore a mansioni proprie di una qualifica superiore, ma al lavoratore è corrisposta la differenza di trattamento economico con la qualifica superiore. Il dirigente che ha disposto l'assegnazione risponde personalmente del maggior onere conseguente, se ha agito con dolo o colpa grave.

6. Le disposizioni del presente articolo si applicano in sede di attuazione della nuova disciplina degli ordinamenti professionali prevista dai contratti collettivi e con la decorrenza da questi stabilita. I medesimi contratti collettivi possono regolare diversamente gli effetti di cui ai commi 2, 3 e 4. Fino a tale data, in nessun caso lo svolgimento di mansioni superiori rispetto alla qualifica di appartenenza, può comportare il diritto ad avanzamenti automatici nell'inquadramento professionale del lavoratore”.

Tanto premesso, occorre accertare se, come sostenuto in ricorso, il ricorrente abbia svolto mansioni superiori.

I testi escussi hanno affermato quanto segue.

Z. J., all'epoca dell'escussione ancora dipendente della resistente, per la quale lavora dal 2014, riferiva che il ricorrente era responsabile dell'ufficio del personale: rilevava le presenze, curava l'emissione delle buste paga. Con lui vi era l'H., VII livello, che si occupava solo delle relazioni sindacali. Egli escludeva che il K. potesse essere per qualcuno persona di riferimento dell'ufficio del personale. L'H. andava via a fine del 2014 ed il ricorrente le subentrava nella cura delle relazioni sindacali.. Dal 2015 il teste riferiva che X. aveva due collaboratori. Rientrata nel luglio 2016, l'H. divenne responsabile dell'Ufficio del personale. Aggiungeva che nel 2015 X., insieme al K., aveva svolto 152 colloqui per assunzioni. Specificava che il ricorrente partecipava alle riunioni presso la Città metropolitana, con o senza il K.. Quest'ultimo definiva le strategie aziendali, l'organizzazione interna individuando i vari responsabili, emetteva documentazione organizzativa, attivava procedimenti disciplinar, curava le relazioni sindacali e con la committenza anche con l'aiuto di X.

F. M. dipendente dell' Ar.Me.Na. s.p.a. da gennaio 2014, riferiva che fino al 30.11.2015, responsabile dell'ufficio del personale fu sempre K. che definiva strategie aziendali e

processi organizzativi, elaborava la relativa documentazione, curava le relazioni sindacali e con la committenza. Aggiungeva che X. seguiva il settore paga e contributi divenendo responsabile dell'ufficio del personale, per disposizione aziendale, nel periodo di assenza dell'H.. X. curava paghe, contributi, partecipava col K. alle riunioni col provveditorato ed ai colloqui per le nuove assunzioni e ai processi di mobilità per CTP.

A. Q., dipendente della convenuta dal 2004, riferiva che il X. si occupava dell'emissione delle buste paga, a volte solo e a volte con l'aiuto dell'H. che poi sostituì fino al suo rientro: autorizzava assenze e permessi, partecipò ad oltre 150 colloqui per nuove assunzioni, aveva relazioni con la proprietà, con la città metropolitana. L'amministratore aveva relazioni coi sindacati e la proprietà.

D. A., impiegata Armena dal 2014, confermava che durante il periodo di assenza dell'H., il X. la sostituì. Confermava che era D. R. a dettare le strategie aziendali ed organizzative e ad avere relazioni sindacali e con la proprietà.

Così delineate le mansioni effettivamente svolte dal ricorrente, esaminiamo le declaratorie contrattuali.

Il ccnl così recita:

Per la 5<sup>a</sup> superiore categoria, in cui è inquadrato il ricorrente

A decorrere dal 1° marzo 2009, appartengono a questa categoria: - i lavoratori che, con le caratteristiche di cui al primo alinea della declaratoria della categoria precedente, nello svolgimento della propria attività, sono in possesso di elevate capacità e particolare perizia di tipo tecnico-pratico ed operando unicamente sulla scorta degli obiettivi da raggiungere, propongono e realizzano, in fase di esecuzione e nel rispetto delle procedure aziendali e dei corrispondenti livelli di responsabilità, modifiche e varianti su apparati di particolare complessità e/o prototipali, al fine di ottenere significativi risultati in termini di efficienza produttiva, qualità, affidabilità; agiscono con particolare autonomia operativa che si traduce in prestazioni di elevato livello tecnico non disgiunte da capacità di intervento, di analisi e diagnostica nell'ambito della propria specializzazione e di quelle affini; i profili relativi sono quelli tassativamente di seguito indicati; - i lavoratori che senza possedere i requisiti di cui all'alinea seguente, guidano e controllano con apporto di elevata competenza tecnico-pratica un gruppo di altri lavoratori che operino in importanti reparti o lavorazioni di elevata specializzazione; - i lavoratori che, con le caratteristiche di cui al terzo alinea della declaratoria della categoria precedente, svolgono coordinamento e controllo di attività tecniche o amministrative nell'ambito di importante reparto, lavorazione o ufficio. Lavoratori che in condizioni di particolare autonomia operativa ed organizzativa, eseguono la realizzazione del ciclo completo di assemblaggio, collaudo e messa a punto di stampi di elevata complessità in relazione alle ristrette tolleranze previste, all'elevato grado di finitura richiesta, alla complessità dei profili da realizzare e/o alla presenza di parti in movimento provvedendo alla libera funzionale fornendo in presenza di situazioni eccezionali e contingenti l'apporto della propria particolare e personale competenza per la individuazione di modifiche, del ciclo di produzione delle parti componenti, atte a consentire la realizzazione delle prestazioni previste contribuendo, attraverso la segnalazione delle difficoltà riscontrate e dei provvedimenti correttivi adottati, alla individuazione di soluzioni migliorative. Aggiustatore stampista Lavoratori

che, in condizioni di particolare autonomia operativa e organizzativa, eseguono il ciclo completo di costruzione di qualsiasi modello copia in legno e in metallo di elevata complessità in relazione alle ristrette tolleranze previste, alla complessità delle forme da realizzare, eseguendo tutte le operazioni necessarie al banco ed alle macchine utensili, fornendo l'apporto della propria particolare e personale competenza per la individuazione degli interventi atti ad adeguare il modello alle effettive esigenze di impiego contribuendo, attraverso la segnalazione delle difficoltà riscontrate e degli interventi correttivi attuati, alla individuazione di soluzioni migliorative. Modellista Lavoratori che, con interpretazione critica dei disegni e degli schemi elettrici ed elettronici, in condizioni di particolare autonomia operativa ed organizzativa, eseguono fuori sede attività di elevata specializzazione per la realizzazione del ciclo completo di montaggio, installazione, collaudo, avviamento, riparazione e manutenzione di impianti e macchinari complessi in relazione alle innovative caratteristiche prestazionali e tecnologie utilizzate provvedendo alla delibera funzionale, partecipando all'addestramento pratico degli utilizzatori e contribuendo, attraverso la segnalazione delle difficoltà riscontrate e dei provvedimenti correttivi adottati, alla individuazione di soluzioni migliorative. Montatore - Installatore di grandi impianti Lavoratori che eseguono, con facoltà decisionali e particolare autonomia di iniziativa, qualsiasi intervento di natura elettrico-elettronica di elevato grado di difficoltà per montaggi e modifiche di macchinario speciale a funzionamento automatico (di asportazione truciolo o di saldatura) di prima esecuzione, caratterizzato da complesse funzioni logiche e tecnologiche aventi lo scopo di realizzare elevate precisioni e produzioni, curandone la loro finale funzionalità mediante indicazioni per modifiche di impianto o eventualmente geometriche e tecnologiche da apportare per il miglioramento del prodotto e delle condizioni funzionali previste e provvedendo eventualmente fuori sede alla delibera da parte del cliente. Montatore - Manutentore elettrico-elettronico Lavoratore che, agendo con facoltà decisionale e particolare autonomia operativa ed organizzativa, in base alla vasta esperienza maturata ai massimi livelli della propria specializzazione ed in possesso delle tecnologie inerenti la propria attività e di quelle affini, esegue in assenza di metodologie specifiche, su turboreattori e generatori ausiliari di potenza prototipici e/o sperimentali con scelta del metodo operativo più opportuno, lo smontaggio/montaggio e revisione, la prova funzionale, rilevando attraverso la lettura della strumentazione il loro buon funzionamento con l'utilizzo di apparecchiature specifiche. Definisce gli interventi necessari per la messa a punto eseguendo gli opportuni interventi anche nei casi di particolare complessità. Propone inoltre soluzioni metodologiche rivolte al miglioramento complessivo dell'attività svolta con la necessaria attività di collegamento con le specializzazioni immediatamente collaterali. Si avvale anche dell'ausilio di altri lavoratori, al cui addestramento concorre ove necessario. Operatore specialista motorista Lavoratore che, agendo con facoltà decisionale e particolare autonomia operativa ed organizzativa, in base alla vasta esperienza maturata ai massimi livelli della propria specializzazione ed in possesso delle tecnologie inerenti la propria attività e di quelle affini individua, con capacità di scelta di metodi operativi e di adattamento, il ciclo di maggiore rispondenza al miglioramento dei risultati dell'attività svolta ed effettua operazioni di montaggio, taratura e messa a punto riparazione e/o revisione e relativa ricerca guasti di strumentazione particolarmente complessa, a livello prototipico, mediante l'utilizzo di specifiche strumentazioni di misure complesse con completa capacità diagnostico-operativa sugli interventi necessari. Collabora con altre specializzazioni immediatamente collaterali ed avvalendosi anche dell'ausilio di altri lavoratori al cui addestramento concorre quando è necessario. Operatore specialista montatore aeronautico Lavoratori che eseguono, con facoltà decisionale e particolare autonomia operativa ed organizzativa: - qualsiasi lavoro di

elevato grado di difficoltà per il collaudo delle caratteristiche dimensionali, di forma e/o tecnologiche di particolari di elevata difficoltà, con calcoli e grafici occorrenti per la determinazione delle quote mancanti, suggerendo tutte le indicazioni occorrenti per eventuali modifiche e varianti per tener conto di esigenze costruttive, di impiego e di manutenzione; provvedendo inoltre a seguire le diverse fasi della lavorazione dando l'assistenza necessaria per una corretta esecuzione del completo ciclo di lavorazione ; ovvero - qualsiasi lavoro di elevato grado di difficoltà per il collaudo delle caratteristiche funzionali e tecnologiche di macchinari caratterizzati da complesse funzioni logiche e tecnologiche, con la relativa delibera sulla base dei risultati del collaudo di forma e dimensione dei primi pezzi lavorati, che richiedono, per il loro controllo, impegnativi interventi in relazione al posizionamento, alla tracciatura ed all'esecuzione dei necessari calcoli. Tracciatore - Collaudatore Lavoratori che, con facoltà decisionale e particolare autonomia di iniziativa operativa ed organizzativa che si traduce in prestazioni di elevato livello tecnico, eseguono su sistemi contenenti macchine utensili a controllo numerico, anche a più di cinque assi controllati, la lavorazione di particolari di prima esecuzione, prototipi sperimentali, caratterizzati da elevata complessità di forma e/o da materiali innovativi. Provvedono, avendo conoscenza delle tecnologie collegate e di più linguaggi delle unità di governo ed applicando elementi di geometria descrittiva, calcoli analitici e trigonometrici, ad impostare e sviluppare dalla consolle i programmi necessari con la scelta dei parametri tecnologici e con la ottimizzazione del ciclo operativo. Integrano, in base alla vasta esperienza maturata ai massimi livelli della propria specializzazione, programmi da altri parzialmente elaborati o in quanto preferibilmente definibili durante il ciclo operativo o per modifiche sopravvenute nel corso della lavorazione che possono interessare la geometria del pezzo, gli utensili, i materiali e le attrezzature. Addetto macchine a controllo numerico

Per il VII livello e per quello B quadri, così stabilisce:

#### 7<sup>a</sup> categoria

Appartengono a questa categoria: - i lavoratori che, oltre alle caratteristiche indicate nella declaratoria della 6<sup>a</sup> categoria ed a possedere notevole esperienza acquisita a seguito di prolungato esercizio delle funzioni, siano preposti ad attività di coordinamento di servizi, uffici, enti produttivi, fondamentali dell'azienda o che svolgono attività di alta specializzazione ed importanza ai fini dello sviluppo e della realizzazione degli obiettivi aziendali. Lavoratori che, sulla base delle sole direttive generali, realizzano, nell'ambito del loro campo di attività, con la necessaria conoscenza dei settori correlati, studi di progettazione o di pianificazione operativa per il conseguimento degli obiettivi aziendali provvedendo alla loro impostazione e al loro sviluppo, realizzandone i relativi piani di lavoro, ricercando ove necessario sistemi e metodologie innovative e, se del caso, coordinando altri lavoratori. Ad esempio: - progettista di complessi; - specialista di sistemi di elaborazione dati; - specialista di pianificazione aziendale; - specialista finanziario; - specialista amministrativo; - ricercatore; - specialista di approvvigionamenti; - i lavoratori che svolgono con carattere di continuità, con un grado elevato di capacità gestionale, organizzativa, professionale, funzioni organizzativamente articolate di rilevante importanza e responsabilità, ai fini dello sviluppo e dell'attuazione degli obiettivi dell'impresa, per attività di alta specializzazione, di coordinamento e gestione, e/o ricerca e progettazione, in settori fondamentali dell'impresa, fornendo contributi qualificati per la definizione degli obiettivi dell'impresa: a questi lavoratori è attribuita la qualifica di



"quadro" di cui alla legge 13 maggio 1985, n. 190.

Agli stessi si applica quanto definito nella successiva lett. B). Lavoratori che, nell'ambito delle sole direttive strategiche previste per il settore di appartenenza, impostano, sviluppano e realizzano, con ampia autonomia e capacità propositiva ed approfondita conoscenza delle connessioni tra il proprio settore e quelli correlati, studi, progetti e piani per il raggiungimento degli obiettivi dell'impresa, fornendo un adeguato supporto alla soluzione dei problemi, pianificando interventi e controllandone i risultati, ottimizzando le risorse umane e/o tecniche e/o finanziarie loro affidate, ricercando e utilizzando se del caso, metodologie o sistemi innovativi, coordinando, ove necessario, una o più unità tecnico-produttive e/o di servizi; ovvero lavoratori che, nell'ambito delle sole direttive strategiche previste per il settore di appartenenza, per l'elevato grado di specializzazione sono preposti alla ricerca e alla definizione di importanti studi di progettazione relativi al settore di appartenenza, verificando, anche attraverso il supporto delle competenti funzioni aziendali, la fattibilità, la validità tecnica e l'economicità delle alternative, garantendo l'appropriato supporto, attraverso tutti i necessari elementi di valutazione, sia in fase d'impostazione sia in quella di sperimentazione e realizzazione dei progetti stessi, nell'ambito di un coordinamento interfunzionale, controllandone la regolare esecuzione e rispondendo dei risultati.

## B) Quadri

Ai sensi e per gli effetti della legge 13 maggio 1985, n. 190 e della legge 2 aprile 1986, n. 106, si concorda quanto segue: 1) La determinazione dei requisiti di appartenenza alla categoria di "quadro" viene effettuata dalle parti stipulanti con il contratto collettivo nazionale di lavoro 18 gennaio 1987. 2) In relazione a quanto definito sopra, in sede di prima applicazione, i datori di lavoro attribuiranno la qualifica di quadro ai lavoratori interessati il 1° maggio 1987. 3) L'azienda, ai sensi del combinato disposto dell'art. 2049 del codice civile e dell'art. 5 della legge n. 190/1985, è responsabile per i danni conseguenti a colpa arrecati dal quadro nello svolgimento della sua attività. La suddetta responsabilità può essere garantita anche mediante la sottoscrizione di apposita polizza assicurativa. L'azienda garantirà al quadro dipendente, anche attraverso eventuale polizza assicurativa, l'assistenza legale fino alla sentenza definitiva, per i procedimenti civili e penali nei confronti del quadro medesimo per fatti che siano direttamente connessi all'esercizio delle funzioni attribuitegli. 4) Previa autorizzazione aziendale, ai quadri è riconosciuta la possibilità di pubblicazione nominativa, di ricerche o lavori relativi alle attività svolte e di utilizzazione dei dati e delle informazioni acquisite nell'ambito dell'attività lavorativa medesima. 5) In relazione alle loro esigenze, le aziende di norma promuoveranno, anche avvalendosi delle Commissioni territoriali per la formazione professionale, la partecipazione dei quadri a iniziative di formazione finalizzate al miglioramento delle capacità professionali. La partecipazione dei singoli a corsi, seminari o altre iniziative formative sarà concordata tra l'azienda ed il lavoratore interessato. 6) A decorrere dalla data di riconoscimento della qualifica di quadro da parte dell'azienda, verrà corrisposta ai lavoratori interessati una indennità di funzione di importo pari a lire 120.000 mensili lorde comprensive dell'elemento retributivo previsto per gli altri lavoratori inquadrati nella 7<sup>a</sup> categoria (lire 90.000). A decorrere dal 1° gennaio 1991, la suddetta indennità di funzione viene elevata a lire 190.000 mensili lorde (pari a 98,13 euro) comprensive dell'elemento retributivo previsto per gli altri lavoratori inquadrati nella 7<sup>a</sup> categoria (lire 115.000 pari a 59,39 euro). A decorrere dal 1° gennaio 2004 la suddetta indennità di funzione viene elevata a 114,00 euro comprensive dell'elemento retributivo

previsto per gli altri lavoratori inquadrati nella 7<sup>a</sup> categoria (pari a 59,39 euro). 7) Le parti si danno atto che con la regolamentazione di cui al presente accordo si è data piena attuazione al disposto della legge 13 maggio 1985, n. 190, per quanto riguarda i "quadri".

Il confronto tra le mansioni descritte dai testi e quelle di cui alle declaratorie contrattuali consente di affermare che per il periodo di assenza dell'H. il ricorrente è stato addetto a mansioni superiori di settimo livello e pertanto ha diritto alle relative differenze retributive per il periodo dal 5.12.2014 al 7.4.2016.

La domanda va pertanto solo parzialmente accolta e va dichiarato che nel periodo dal 5.12.14 al 7.4.16 Y. X. ha svolto la funzione di responsabile dell'Ufficio del personale con mansioni proprie del VII livello lett.B quadri e pertanto l'azienda convenuta va condannata a corrispondergli le differenze retributive tra quanto percepito dal ricorrente e quanto dovuto in ragione delle mansioni effettivamente svolte oltre accessori ex lege.

Le spese di lite, compensate per ¼, sono poste per la restante parte a carico della resistente e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Giudice del Lavoro di Napoli, definitivamente pronunciando sulla domanda proposta da Y. X. nei confronti dell' Ar.Me.Na. s.p.a., in persona del legale rapp.te p.t., così provvede:

- Accoglie parzialmente la domanda e per l'effetto:
- dichiara che nel periodo dal 5.12.14 al 7.4.16 Y. X. ha svolto la funzione di responsabile dell'Ufficio del personale con mansioni proprie del VII livello lett.B quadri
- condanna l'azienda convenuta a corrispondergli le differenze retributive tra quanto percepito e quanto dovuto in ragione delle mansioni effettivamente svolte dal 5.12.14 al 7.4.16 oltre accessori ex lege.
- compensa per ¼, le spese di lite e condanna l' Ar.Me.Na. s.p.a. a corrispondere la restante parte liquidata in euro 1600,00 oltre iva, cpa e rimborso forfettario.

Napoli, 14.02.2019

Il Giudice del Lavoro



Prot. n. 825

del 11/03/2021

**Ai Responsabili Tecnici e Amministrativi  
Agli Amministratori  
Gestori del S.I.I.**

A.C.A. S.p.A.

[aca.pescara@pec.it](mailto:aca.pescara@pec.it)

C.A.M. S.p.A.

[cam@pec.cam-spa.net](mailto:cam@pec.cam-spa.net)

Gran Sasso Acqua S.p.A.

[gsacqua@legalmail.it](mailto:gsacqua@legalmail.it)

Ruzzo Reti S.p.A.

[protocollo@ruzzocert.it](mailto:protocollo@ruzzocert.it)

S.A.C.A. S.p.A.

[protocollo.saca@pec.it](mailto:protocollo.saca@pec.it)

S.A.S.I. S.p.A.

[sasispa@legalmail.it](mailto:sasispa@legalmail.it)

**e, p.c.** Alla Regione Abruzzo  
Dipartimento Territorio e Ambiente  
Servizio Qualità delle Acque

PEC: [dpc024@pec.regione.abruzzo.it](mailto:dpc024@pec.regione.abruzzo.it)

Al Componente della Giunta

Assessore Emanuele Imprudente

[emanuele.imprudente@regione.abruzzo.it](mailto:emanuele.imprudente@regione.abruzzo.it)

**Oggetto: Individuazione delle attività finalizzate alla riduzione delle perdite idriche  
– Direttiva**

Visti in particolare gli artt. 141 - Ambito di applicazione, 149 - Piano d'ambito, 149bis - Affidamento del servizio, 151- Rapporti tra autorità d'ambito e soggetti gestori del servizio idrico integrato del D.lgs. 152/2006 e smi.

Visto il D.lgs. 175/2016 e smi, ed in particolare le norme inerenti le società pubbliche in house.

Visto l'art. 7 della LR 23/2004 sulla Scelta del soggetto gestore del servizio.

Visto l'art. 14 della LR 2/1997 sugli Effetti della costituzione dell'Ente d'Ambito che prevede "1. Con la costituzione ed insediamento dell'Ente d'Ambito, gli enti locali

associati cessano l'esercizio delle funzioni individuali attinenti i propri servizi idrici per esercitarle in forma associata. Contestualmente l'Ente d'Ambito assume legittimazione ad esercitare dette funzioni così come previsto al precedente art.6".

Vista la LR 9/2011 e smi, *Norme in materia di Servizio Idrico Integrato della Regione Abruzzo* - come modificata dalla Sentenza della Corte Costituzionale 50/2013, che ha dichiarato illegittimo il capoverso che riconosceva autonomia gestionale ai gestori - che prevede, in conformità alla normativa vigente, che il controllo analogo obbligatorio e vincolante sui gestori in house del Servizio Idrico Integrato è svolto dall'ERSI.

Visto l'art. 1, comma 8, della LR 9/2011 che prevede *"L'ERSI promuove e protegge in via permanente la gestione delle attività afferenti al Servizio nel territorio regionale nel rispetto dei principi di sussidiarietà ed unitarietà della gestione. L'ERSI, avuto riguardo alle diverse condizioni strutturali e gestionali nelle quali si svolge il Servizio, esercita l'attività di competenza sulla base di principi e criteri unitari che garantiscono l'uniformità di indirizzo e di azione in materia di Servizio sull'intero territorio regionale, il controllo analogo sui gestori in house del Servizio, la valutazione ed analisi comparativa delle gestione"*.

Visto Il Decreto 16 gennaio 2013, n. 1/Reg - Regolamento di esecuzione della legge regionale 12 aprile 2011, n. 9 (Norme in materia di Servizio Idrico Integrato della Regione Abruzzo) che all'art. 5 disciplina il controllo analogo dell'ERSI.

Visti:

- i Regolamenti sul controllo analogo approvati dal Commissario Unico Straordinario tuttora vigenti che definiscono le procedure per l'esecuzione del controllo analogo.
- Le Convenzioni per la regolazione dei rapporti tra ente affidante e gestore del servizio idrico integrato nella Regione Abruzzo (art. 15 L.R. Abruzzo 13/01/1997, n.2 e s.m.i.; art. 151 D.Lgs. 3 aprile 2006. n.152 e s.m.i.; D.G.R. 979 del 28.08.2006; L.R. n.9 del 12.04.2011 e s.m.i.; DELIBERAZIONE AEEGSI 23 DICEMBRE 2015 656/2015/R/IDR) firmate dai soggetti gestori che individuano gli adempimenti ed in particolare gli obblighi del Gestore del SII.

Richiamata:

- La sentenza della Corte Costituzionale n. 50 del 28/03/2013 che si è così pronunciata, *"la Corte di giustizia dell'Unione europea ha affermato che sul soggetto concessionario deve essere esercitato «un controllo che consente all'autorità pubblica concedente di influenzarne le decisioni. Deve trattarsi di una possibilità di influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni importanti» (sentenza 13 ottobre 2005, in causa C-458/03, Parking Brixen)"* "Ciò non significa che siano annullati tutti i poteri gestionali dell'affidatario in house, ma che la «possibilità di influenza determinante» è incompatibile con il rispetto dell'autonomia gestionale," *"senza distinguere - in coerenza con la giurisprudenza - tra decisioni importanti e ordinaria amministrazione", "il condizionamento stretto, richiesto dalla giurisprudenza comunitaria, non può essere assicurato da pareri obbligatori, ma non vincolanti, resi peraltro [...] «sugli atti fondamentali del soggetto gestore in house»."*

Ciò evidenziato l'ERSI quale Ente di Governo dell'Ambito Abruzzese, in linea con le competenze e gli obblighi previsti dalla legge dà le seguenti direttive inerenti:

## 1. L'OBBLIGO DI REGOLAZIONE DELLA MISURA

La disciplina regolatoria della Qualità Tecnica, definita da ARERA con la delibera 917/2017/R/idr, ha introdotto l'obbligatorietà nella rilevazione di specifici dati tecnici che permettono la determinazione di conseguenti livelli nell'erogazione dei servizi di acquedotto-fognatura-depurazione e quindi dei correlati obiettivi di servizio il cui mantenimento/raggiungimento prevedono un sistema di premialità/penalità.

In particolare, la regolazione della qualità tecnica del servizio ha tenuto conto, attraverso lo specifico indicatore "M1 – perdite idriche" nonché delle relative variabili che lo determinano, della necessità di disporre di dati certi e opportunamente registrati che consentano il calcolo del livello di raggiungimento della qualità del servizio di acquedotto con obbligo di progressivo miglioramento verso un valore di efficienza (classe A).

La recentissima delibera 83/2021/R/IDR del 2 marzo 2021 "Avvio di procedimento per l'aggiornamento della regolazione della misura del servizio idrico integrato" conferma, se mai ce ne fosse stato bisogno, il particolare interesse di ARERA sugli aspetti della corretta misurazione dei volumi di processo e di utenza.

In tale contesto, ERSI ha rilevato con l'ultima raccolta dati della qualità tecnica (RQTI2020) - svolta a cavallo della scorsa estate – le spesso rilevanti difficoltà generali da parte dei Gestori nel produrre dati attendibili che consentano un'adeguata valorizzazione della classe e dell'obiettivo relativi al macro-indicatore M1.

E' pertanto necessario richiamare tutti i Gestori in indirizzo a mettere in atto con sollecitudine le seguenti attività:

- A. dare da subito attuazione ai "Piano di miglioramento dei servizi di misura con sostituzione degli strumenti di misura esistenti ai sensi dell'articolo 18 comma 7 del decreto ministero sviluppo economico n.93/2017" che sono stati da ciascuno inseriti nella proposta di Programma degli Interventi predisposto ai fini della determinazione tariffaria MTI-3 anche ai fini del riconoscimento da parte di ARERA della deroga ai termini per le verifiche periodiche degli strumenti di misura del servizio idrico integrato, previsti dall'articolo 18, comma 5, del Decreto del Ministero dello Sviluppo Economico 21 aprile 2017, n. 93
- B. prevedere nel corso dell'anno 2021 alla predisposizione e posa in opera dei principali misuratori di processo (compresa la misura di eventuali volumi restituiti in ambiente quali ad esempio per eccedenza nei dispositivi di accumulo – c.d. troppo pieni – o attraverso "sfioratori" appositamente situati sulle adduttrici sempre per ovviare a sovraccarico idraulico delle reti); per misuratori di processo si devono intendere apparati che restituiscano i volumi transitati e non semplicemente un valore di portata puntuale misurata in un singolo istante (i misuratori di portata devono quindi disporre di una registrazione in continuo che permetta, attraverso l'integrazione delle portate nel tempo, di poter avere una misura del volume transitato – anche attraverso sistemi SCADA e di telecontrollo)
- C. procedere ad una corretta e puntuale registrazione (secondo i formati richiesti dalla regolazione ARERA) delle misurazioni effettuate, con cadenza adeguata a poter soddisfare correttamente la determinazione del bilancio idrologico richiesto dall'Autorità.

## 2. L'OBBLIGO DI CONTROLLO EFFICACE DELLE PERDITE

Gli elementi fondamentali per la gestione efficiente delle infrastrutture ed un controllo efficace delle perdite sono la **distrettualizzazione** (i distretti di distribuzione sono definiti ai sensi del DM 99/1997), il **monitoraggio delle reti e la ricerca perdite**, ovvero interventi programmati di progressivo sviluppo e messa in sicurezza delle infrastrutture idriche, anziché una generalizzata attività di riparazione guasti.

Tali attività propriamente gestionali sono state inserite come criticità prevalenti nei Pdl nell'ambito delle predisposizioni tariffarie come da regolazione ARERA. In particolare sulla parte di fabbisogno di investimenti, da finanziare attraverso tariffa o con eventuali finanziamenti pubblici che si rendessero disponibili, per intervenire sulla vetustà e sullo scarso tasso di rinnovo delle reti acquedottistiche.

In questo contesto pertanto è necessario che tutti i Gestori in indirizzo provvedano:

**A.** a mettere in atto con sollecitudine, al fine di ridurre il livello medio delle perdite idriche totali rispetto al volume immesso in distribuzione, e di ridurre la durata media complessiva delle interruzioni della fornitura idrica per utente, interventi di riefficientamento di reti idriche ammalorate, in particolare nei comprensori più interessati dalla problematica.

Le fasi attraverso cui il Gestore deve affrontare con approccio ingegneristico detto problema sono sostanzialmente tre:

### 1) *Studio e ottimizzazione della rete idrica*

- Monitorare le portate minime notturne della rete.
- Calcolare il bilancio idrico della rete.
- Distrettualizzare la rete in settori valutandone la singola portata.
- Ottimizzare il funzionamento della rete.
- Controllare e gestire correttamente le pressioni nelle reti quale operazione indispensabile alla diminuzione delle perdite idriche.

### 2) *Ricerca e localizzazione delle perdite di acqua - servizio finalizzato alla localizzazione delle perdite occulte delle reti in pressione.*

- L'attività di ricerca deve prevedere che, ad una preventiva valutazione delle condizioni operative, segua sempre la scelta della tecnica di indagine ottimale per la localizzazione mirata della perdita; ciò allo scopo di ridurre al minimo l'invasività e la onerosità degli interventi di riparazione e ripristino.
- Il Gestore deve attivarsi prima possibile per svolgere le attività di cui al punto precedente in maniera da programmare – in parallelo – le azioni di ricerca ed i relativi immediati interventi sulle reti

### 3) *Interventi di riparazione/sostituzione di tratti ammalorati*

- Trattasi di interventi di riparazione e/o sostituzione di tratti ammalorati, rispetto ai quali il gestore dovrebbe possedere dati e valori consolidati con i quali formulare ipotesi di costi medi.
- Detti interventi devono essere dal Gestore programmati subito ed attivati in parallelo con la ricerca perdite in maniera da ottenere benefici immediati e riscontri oggettivi, in termini di recupero di portata idrica, per ogni perdita individuata, nel rispetto dei principi tecnico/operativi derivanti dalla fase 1.

- B. A relazionare a questo Ente per i prossimi 6 mesi (il 30 di ogni mese) lo stato della disponibilità della risorsa idrica e degli interventi messi in atto sul territorio dell'Ambito di competenza, al fine di anticipare e prevenire le situazioni di crisi, come peraltro più volte raccomandato dalla scrivente Ente di regolazione. In particolare, ogni Soggetto Gestore in vista della oramai prossima stagione estiva, dando seguito alle sollecitazioni di cui alle specifiche comunicazioni negli anni inviate dall'ERSI e dagli Enti d'Ambito, presenterà le azioni poste in essere per assicurare agli utenti standard di approvvigionamento adeguati.
- C. Ad aggiornare e migliorare i Piani di emergenza di cui ogni Soggetto Gestore si è dotato per far fronte a possibili crisi idriche e a trasmetterli allo scrivente Ente.

Distinti saluti.

Il Direttore del Servizio Regolazione  
Ing. Corrado Rossi



Il Presidente  
Nunzio Merolli





Prot. n. 826

del 11/03/2021

**Ai Responsabili Tecnici e Amministrativi  
Agli Amministratori  
Gestori del S.I.I.**

A.C.A. S.p.A.

[aca.pescara@pec.it](mailto:aca.pescara@pec.it)

C.A.M. S.p.A.

[cam@pec.cam-spa.net](mailto:cam@pec.cam-spa.net)

Gran Sasso Acqua S.p.A.

[gsacqua@legalmail.it](mailto:gsacqua@legalmail.it)

Ruzzo Reti S.p.A.

[protocollo@ruzzocert.it](mailto:protocollo@ruzzocert.it)

S.A.C.A. S.p.A.

[protocollo.saca@pec.it](mailto:protocollo.saca@pec.it)

S.A.S.I. S.p.A.

[sasispa@legalmail.it](mailto:sasispa@legalmail.it)

**e, p.c.** Alla Regione Abruzzo

Dipartimento Territorio e Ambiente

Servizio Qualità delle Acque

PEC: [dpc024@pec.regione.abruzzo.it](mailto:dpc024@pec.regione.abruzzo.it)

Al Componente della Giunta

Assessore Emanuele Imprudente

[emanuele.imprudente@regione.abruzzo.it](mailto:emanuele.imprudente@regione.abruzzo.it)

**Oggetto: Predisposizione progetti definitivi per l'acquisizione di finanziamenti pubblici- Direttiva**

Visti in particolare gli artt. 141 - Ambito di applicazione, 149 - Piano d'ambito, 149bis - Affidamento del servizio, 151- Rapporti tra autorità d'ambito e soggetti gestori del servizio idrico integrato del D.lgs. 152/2006 e smi.

Visto il D.lgs. 175/2016 e smi, ed in particolare le norme inerenti le società pubbliche in house.

Visto l'art. 7 della LR 23/2004 sulla Scelta del soggetto gestore del servizio.

Visto l'art. 14 della LR 2/1997 sugli Effetti della costituzione dell'Ente d'Ambito che prevede "1. Con la costituzione ed insediamento dell'Ente d'Ambito, gli enti locali associati cessano l'esercizio delle funzioni individuali attinenti i propri servizi idrici per



*esercitarle in forma associata. Contestualmente l'Ente d'Ambito assume legittimazione ad esercitare dette funzioni così come previsto al precedente art.6".*

Vista la LR 9/2011 e smi, *Norme in materia di Servizio Idrico Integrato della Regione Abruzzo* - come modificata dalla Sentenza della Corte Costituzionale 50/2013, che ha dichiarato illegittimo il capoverso che riconosceva autonomia gestionale ai gestori - che prevede, in conformità alla normativa vigente, che il controllo analogo obbligatorio e vincolante sui gestori in house del Servizio Idrico Integrato è svolto dall'ERSI.

Visto l'art. 1, comma 8, della LR 9/2011 che prevede *"L'ERSI promuove e protegge in via permanente la gestione delle attività afferenti al Servizio nel territorio regionale nel rispetto dei principi di sussidiarietà ed unitarietà della gestione. L'ERSI, avuto riguardo alle diverse condizioni strutturali e gestionali nelle quali si svolge il Servizio, esercita l'attività di competenza sulla base di principi e criteri unitari che garantiscono l'uniformità di indirizzo e di azione in materia di Servizio sull'intero territorio regionale, il controllo analogo sui gestori in house del Servizio, la valutazione ed analisi comparativa delle gestione".*

Visto Il Decreto 16 gennaio 2013, n. 1/Reg - Regolamento di esecuzione della legge regionale 12 aprile 2011, n. 9 (Norme in materia di Servizio Idrico Integrato della Regione Abruzzo) che all'art. 5 disciplina il controllo analogo dell'ERSI.

Visti:

- i Regolamenti sul controllo analogo approvati dal Commissario Unico Straordinario tuttora vigenti che definiscono le procedure per l'esecuzione del controllo analogo.
- Le Convenzioni per la regolazione dei rapporti tra ente affidante e gestore del servizio idrico integrato nella Regione Abruzzo (art. 15 L.R. Abruzzo 13/01/1997, n.2 e s.m.i.; art. 151 D.Lgs. 3 aprile 2006. n.152 e s.m.i.; D.G.R. 979 del 28.08.2006; L.R. n.9 del 12.04.2011 e s.m.i.; DELIBERAZIONE AEEGSI 23 DICEMBRE 2015 656/2015/R/IDR) firmate dai soggetti gestori che individuano gli adempimenti ed in particolare gli obblighi del Gestore del SII.

Richiamata:

- La sentenza della Corte Costituzionale n. 50 del 28/03/2013 che si è così pronunciata, *"la Corte di giustizia dell'Unione europea ha affermato che sul soggetto concessionario deve essere esercitato «un controllo che consente all'autorità pubblica concedente di influenzarne le decisioni. Deve trattarsi di una possibilità di influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni importanti» (sentenza 13 ottobre 2005, in causa C-458/03, Parking Brixen)"* "Ciò non significa che siano annullati tutti i poteri gestionali dell'affidatario in house, ma che la «possibilità di influenza determinante» è incompatibile con il rispetto dell'autonomia gestionale," "senza distinguere - in coerenza con la giurisprudenza - tra decisioni importanti e ordinaria amministrazione", "il condizionamento stretto, richiesto dalla giurisprudenza comunitaria, non può essere assicurato da pareri obbligatori, ma non vincolanti, resi peraltro [...] «sugli atti fondamentali del soggetto gestore in house»."

Evidenziato, altresì, che:

come noto nel corso degli anni 2021 e 2022 si apriranno possibilità di accedere a nuovi finanziamenti pubblici sulle opere del servizio idrico integrati legati al Piano Acquedotti e al Piano Invasi, alla nuova programmazione europea 2021-2027 e al Recovery Fund.

ERSI e Regione Abruzzo, su proposta e in accordo con codesti Gestori del SII, hanno individuato un ampio elenco di progetti strategici che risultano assolutamente necessari a superare le maggiori criticità del Servizio Idrico Integrato a scala regionale, ma che attualmente non possono trovare copertura finanziaria attraverso le sole risorse generate dalla tariffa del servizio.

L'individuazione degli interventi ed il loro inserimento nella pianificazione d'ambito, come comunicato per ultimo da ERSI al Ministero dell'Ambiente lo scorso dicembre 2020, costituisce un elemento di condizionalità per l'accesso ai finanziamenti. L'inserimento nella pianificazione crea quindi il presupposto per poter accedere alla richiesta di finanziamento, ma evidentemente non rappresenta una certezza del finanziamento stesso.

Come più volte esplicitato sia da parte Ministeriale che da parte di ARERA (che presumibilmente giocherà un ruolo fondamentale nell'accountability degli investimenti e nella loro rendicontazione nei confronti della Commissione Europea), la priorità di accesso ai finanziamenti sarà tralasciata sia in base alla capacità gestionale dell'operatore al quale sarà affidata la conduzione delle opere - quale presupposto per un impiego efficace delle risorse concesse - sia al livello di progettazione dell'intervento.

Pertanto, diviene condizione per l'accesso alle prime risorse che saranno messe a disposizione la presenza di una rispondenza della gestione alla regolazione tariffaria (approvazione del MTI-3 e relativi Pdi-POS e PEF) nonché la disponibilità di una adeguata progettazione almeno "definitiva" a garanzia di una rapida cantierabilità tecnica dell'intervento.

Riguardo al secondo aspetto, relativo alla progettazione definitiva, è necessario che codesti Gestori si attivino già nel corrente anno 2021 per definire la progettazione almeno dei progetti principali ritenuti maggiormente strategici fra quelli individuati nella proposta di finanziamento in ultimo inviata al Ministero dell'Ambiente, concordandoli preventivamente con queste Ente di Governo d'ambito.

Si fa presente che a dicembre 2016 è stata pubblicata la versione definitiva dell'OIC 24 che accoglie la modifica della voce B.1.2 dello stato patrimoniale, divenuta ora solo "Costi di sviluppo". In particolare il nuovo OIC 24 prevede:

*Costi di sviluppo: possono essere capitalizzati solo quando rispondono ai seguenti requisiti:*

- *costi riferibili ad un processo/prodotto chiaramente definito, identificabile e misurabile;*
- *costi riferibili ad un progetto tecnicamente fattibile;*
- *essere recuperabili: i ricavi futuri realizzati dal progetto/prodotto devono essere in grado di coprire i costi sostenuti per lo sviluppo dello stesso.*

È stato anche verificato che altri gestori del SII in Italia stratificano nella RAB (e quindi hanno iscritto a relativo cespite) anche voci quali "studi di tutela della risorsa", "studi, progetti e revisione piani - fognatura e depurazione", "studi, progetti e revisione piani - acquedotto".

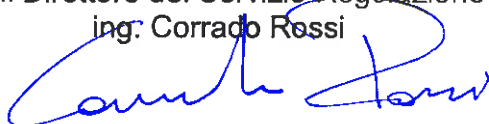
Tutto ciò aprirebbe alla possibilità di capitalizzare e quindi vedere riconosciuti in tariffa i costi di progettazione anticipati che poi verrebbero ricompresi nel finanziamento.

Ciò evidenziato l'ERSI quale Ente di Governo dell'Ambito Abruzzese, in linea con le competenze e gli obblighi previsti dalla legge dà le seguenti direttive:

- A. ogni Gestore è tenuto a predisporre i progetti definitivi degli interventi di cui alla proposta di finanziamento inviata al Ministero dell'Ambiente (oggi Ministero della Transizione Ecologica) a partire dal corrente anno 2021;
- B. ogni Gestore è tenuto preventivamente a comunicare e concordare con l'ERSI le attività di progettazione prioritarie da porre in essere nel 2021;
- C. ogni Gestore è tenuto a individuare nei propri atti di programmazione finanziaria le risorse finanziarie da riservare a tale attività.

Distinti saluti

Il Direttore del Servizio Regolazione  
ing. Corrado Rossi



Il Presidente  
Nunzio Merolli





Prot. n. 2212

del 14/06/2021

**Ai Gestori del S.I.I.:**

A.C.A. S.p.A.

[aca.pescara@pec.it](mailto:aca.pescara@pec.it)

C.A.M. S.p.A.

[cam@pec.cam-spa.net](mailto:cam@pec.cam-spa.net)

Gran Sasso Acqua S.p.A.

[gsacqua@legalmail.it](mailto:gsacqua@legalmail.it)

Ruzzo Reti S.p.A.

[protocollo@ruzzocert.it](mailto:protocollo@ruzzocert.it)

S.A.C.A. S.p.A.

[protocollo.saca@pec.it](mailto:protocollo.saca@pec.it)

S.A.S.I. S.p.A.

[sasispa@legalmail.it](mailto:sasispa@legalmail.it)

e, p.c.

**Alla Regione Abruzzo**

*Dipartimento Territorio e Ambiente*

*Servizio Qualità delle Acque*

[dpc024@pec.regione.abruzzo.it](mailto:dpc024@pec.regione.abruzzo.it)

**Al Componente della Giunta**

*Assessore Emanuele Imprudente*

[emanuele.imprudente@regione.abruzzo.it](mailto:emanuele.imprudente@regione.abruzzo.it)

**Oggetto: Operazioni di project financing – Direttiva.**

In relazione al recente moltiplicarsi delle operazioni di project financing sottoposte dai soggetti gestori al controllo analogo di questo Ente.

Visti in particolare gli artt. 141 - Ambito di applicazione, 149 - Piano d'ambito, 149bis - Affidamento del servizio, 151- Rapporti tra autorità d'ambito e soggetti gestori del servizio idrico integrato del D.lgs. 152/2006 e s.m.i..

Visto il D.lgs. 175/2016 e s.m.i., ed in particolare le norme inerenti le società pubbliche in house.

Visto l'art. 7 della LR 23/2004 sulla Scelta del soggetto gestore del servizio.

Visto l'art. 14 della LR 2/1997 sugli Effetti della costituzione dell'Ente d'Ambito che prevede "1. Con la costituzione ed insediamento dell'Ente d'Ambito, gli enti locali associati cessano l'esercizio delle funzioni individuali attinenti i propri servizi idrici per esercitarle in forma associata. Contestualmente l'Ente d'Ambito assume legittimazione ad esercitare dette funzioni così come previsto al precedente art.6".

Vista la LR 9/2011 e s.m.i., *Norme in materia di Servizio Idrico Integrato della Regione Abruzzo* - come modificata dalla Sentenza della Corte Costituzionale 50/2013, che ha dichiarato illegittimo il capoverso che riconosceva autonomia gestionale ai gestori - che prevede, in conformità alla normativa vigente, che il controllo analogo obbligatorio e vincolante sui gestori in house del Servizio Idrico Integrato è svolto dall'ERSI.

Visto l'art. 1, comma 8, della LR 9/2011 che prevede *“L'ERSI promuove e protegge in via permanente la gestione delle attività afferenti al Servizio nel territorio regionale nel rispetto dei principi di sussidiarietà ed unitarietà della gestione. L'ERSI, avuto riguardo alle diverse condizioni strutturali e gestionali nelle quali si svolge il Servizio, esercita l'attività di competenza sulla base di principi e criteri unitari che garantiscono l'uniformità di indirizzo e di azione in materia di Servizio sull'intero territorio regionale, il controllo analogo sui gestori in house del Servizio, la valutazione ed analisi comparativa delle gestione”*.

Visto Il Decreto 16 gennaio 2013, n. 1/Reg - Regolamento di esecuzione della legge regionale 12 aprile 2011, n. 9 (Norme in materia di Servizio Idrico Integrato della Regione Abruzzo) che all'art. 5 disciplina il controllo analogo dell'ERSI.

Visti:

- i Regolamenti sul controllo analogo approvati dal Commissario Unico Straordinario tuttora vigenti che definiscono le procedure per l'esecuzione del controllo analogo.
- Le Convenzioni per la regolazione dei rapporti tra ente affidante e gestore del servizio idrico integrato nella Regione Abruzzo (art. 15 L.R. Abruzzo 13/01/1997, n.2 e s.m.i.; art. 151 D.Lgs. 3 aprile 2006. n.152 e s.m.i.; D.G.R. 979 del 28.08.2006; L.R. n.9 del 12.04.2011 e s.m.i.; DELIBERAZIONE AEEGSI 23 DICEMBRE 2015 656/2015/R/IDR) firmate dai soggetti gestori che individuano gli adempimenti ed in particolare gli obblighi del Gestore del SII.

Richiamata:

- La sentenza della Corte Costituzionale n. 50 del 28/03/2013 che si è così pronunciata, *“la Corte di giustizia dell'Unione europea ha affermato che sul soggetto concessionario deve essere esercitato «un controllo che consente all'autorità pubblica concedente di influenzarne le decisioni. Deve trattarsi di una possibilità di influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni importanti» (sentenza 13 ottobre 2005, in causa C-458/03, Parking Brixen)”* *“Ciò non significa che siano annullati tutti i poteri gestionali dell'affidatario in house, ma che la «possibilità di influenza determinante» è incompatibile con il rispetto dell'autonomia gestionale, “senza distinguere - in coerenza con la giurisprudenza - tra decisioni importanti e ordinaria amministrazione”, “il condizionamento stretto, richiesto dalla giurisprudenza comunitaria, non può essere assicurato da pareri obbligatori, ma non vincolanti, resi peraltro [...] «sugli atti fondamentali del soggetto gestore in house».”*

Ciò evidenziato l'ERSI quale Ente di Governo dell'Ambito Abruzzese, in linea con le competenze e gli obblighi previsti dalla legge, formula le seguenti direttive:

## **1. OBBLIGHI DI VERIFICA E DI VALUTAZIONE**

Le proposte di project financing avanzate da privati ai Soggetti Gestori del SII, di seguito SG, devono essere accuratamente verificate e valutate dal SG al fine:

- di colmare “l'asimmetria informativa” tra pubblico e privato che caratterizza ordinariamente questo genere di operazioni,

- di assicurare che il Servizio Idrico Integrato – SII - ed i suoi utenti non siano sottoposti a rischi e non subiscano nocimenti
- di assicurare che le risorse pubbliche gestite dalle società pubblica in house siano correttamente utilizzate anche alla luce dell'art. 12 del TUSP.

Pertanto, oltre alle verifiche e valutazioni tipiche delle operazioni di PF, il SG dovrà preliminarmente:

- verificare se esistono altre fonti di finanziamento anche pubblico cui accedere (vedi PNRR, finanziamenti agevolati e non (es. mutui bancari) di banche ed istituzioni finanziarie sia nazionali che europee (es INVITALIA)
- verificare la compatibilità dell'operazione di PF con la Convenzione per la regolazione dei rapporti tra l'ente affidante ed il soggetto gestore che disciplina la gestione del SII e con la durata dell'affidamento in house del SII
- rilevare e valutare i rischi connessi all'operazione finanziaria sia con riguardo alla società pubblica che al SII quale servizio pubblico essenziale
- definire le necessarie forme di garanzia e copertura dei rischi sia per la società che per il SII.

## 2. PRESUPPOSTI E CONDIZIONI

In base alla suddetta Convenzione per la regolazione del SII, il SG non può concedere a terzi la gestione degli impianti in dotazione al SII.

L'intervento da finanziare con PF deve essere previsto nel Programma degli interventi – Pdl di cui alla predisposizione tariffaria approvata da questo Ente. Le programmazioni interne ed i Piani industriali della società pubblica in house se non recepiti del Pdl non sono sufficienti per rendere l'operazione compatibile con le previsioni tariffarie e quindi trovare copertura nella tariffa.

Nel caso di PF in cui il SG intenda coprire i costi a suo carico con i risparmi derivanti per esempio da minori costi energetici (vedi interventi di efficientamento energetico) o di altri costi, va considerato che la tariffa riconosce solo i costi effettivamente sostenuti dal SG e regolarmente rendicontati, pertanto, visto che in questo caso la tariffa non assicura alcuna copertura il SG dovrà trovare altre fonti per la copertura dei costi a suo carico.

Il SG dovrà attenersi alle indicazioni, linee guida, schemi, contratti standard in materia di Partenariato Pubblico Privato elaborati a supporto delle pubbliche amministrazioni dal Dipartimento per la Programmazione e il Coordinamento della Politica Economica (DIPE), dall'ANAC e dalla Ragioneria Generale dello Stato.

In particolare il SG dovrà tenere conto/utilizzare *il contratto standard per l'affidamento della progettazione, costruzione e gestione di opere pubbliche, con la relativa relazione illustrativa, approvato congiuntamente dall'ANAC e dalla Ragioneria generale dello Stato.*

Effettuate le su estese verifiche e valutazioni (punto 1) con esito positivo e acquisiti i necessari presupposti su elencati, il SG nella documentazione di gara avrà cura di riservarsi di non aggiudicare la concessione nel caso pervenga una sola candidatura.

Perché una tale circostanza denoterebbe lo scarso interesse del mercato per l'operazione o perché troppo rischiosa o perché non conveniente per gli altri privati.

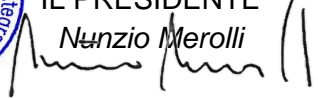
Una sana e trasparente competizione e comparazione tra costi e profitti di diversi candidati è invece condizione indispensabile per garantire la qualità e la convenienza dell'operazione, consentendo al SG di confrontare costi e profitti e per quanto possibile colmare l'asimmetria informativa tra concedente e concessionario tipica delle operazioni di PF.

Distinti saluti

IL DIRETTORE  
Servizio Regolazione  
ing. Corrado Rossi



IL PRESIDENTE  
Nunzio Merolli





## **Direttive Bilanci consuntivi**

Nota ERSI prot. 2134 del 09/06/2021

Nota ERSI prot. 384 del 27/01/2022





Prot. n. 2134 del 09/06/2021

Ai Soggetti Gestori S.I.I. Regione Abruzzo:

*Gran Sasso Acqua S.p.A.*

*C.A.M. S.p.A.*

*S.A.C.A. S.p.A.*

*A.C.A. S.p.A.*

*Ruzzo Reti S.p.A.*

*S.A.S.I. S.p.A.*

**c.a.** Consigli di Amministrazione

Consiglio di Gestione

Collegi Sindacali

Consiglio di Sorveglianza

Revisori legali

LORO PEC

e, p.c. Al Vicepresidente della Giunta regionale  
con delega al Sistema Idrico Integrato

*Emanuele Imprudente*

[emanuele.imprudente@regione.abruzzo.it](mailto:emanuele.imprudente@regione.abruzzo.it)

**Oggetto: Direttiva controllo analogo bilanci di esercizio 2020.**

**Premesso** che i bilanci di esercizio delle sei Società di gestione del Servizio Idrico Integrato che beneficiano di un affidamento in house sono sottoposti al controllo analogo dell'ERSI.

**Richiamati** il D.Lgs. 175/2016, l'art. 5 del Regolamento regionale DPGR 1/2013 e le Convenzioni per la regolazione dei rapporti tra Ente affidante e Gestore del Servizio Idrico Integrato nella Regione Abruzzo che riportano gli obblighi sul controllo degli atti fondamentali di gestione delle società in house.

**Richiamate** le direttive di questo Ente in materia di personale che evidenziano l'obbligo di rispettare i vincoli fissati dall'Autorità di Regolazione nazionale – ARERA di cui al prot. 1304 del 25 luglio 2019 e prot. 315 del 10 febbraio 2020.

**Ritenuto** di migliorare il controllo sui bilanci di esercizio, atti fondamentali di gestione sottoposti al controllo analogo obbligatorio e vincolante dell'ERSI, e di avviare il confronto tra le gestioni ai sensi del comma 8 dall'art. 1 della L.R. 9/2011.

**Richiamata** la direttiva dello scorso anno prot. 1651/2020 riscontrata solo da alcuni Gestori.

Tutto ciò premesso, **si dispone** che ogni Soggetto Gestore in indirizzo integri la Relazione sulla gestione di cui all'art. 2428 del codice civile e/o la Nota integrativa di bilancio come segue:

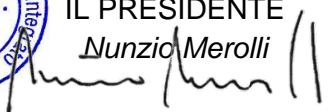
1. breve relazione e dati sull'andamento dei costi per studi e consulenze negli ultimi tre anni (2018-2019-2020);
2. breve relazione e dati sull'andamento dei costi del personale dipendente e interinale, indicando le unità di dipendenti impiegati, la qualifica e il costo negli ultimi tre anni (2018-2019-2020);
3. breve relazione e dati sull'andamento dei costi di esternalizzazione di lavori per manutenzioni ordinarie e straordinarie negli ultimi tre anni (2018-2019-2020).  
In particolare, relazionare sul numero di procedure di affidamento lavori in somma urgenza, effettuate dal 2018 al 2020, ai sensi dell'art. 163 del D.Lgs. 50/2016 e sulla tipologia di verifiche e controlli che la Società effettua sulla contabilizzazione di tali lavori;
4. costi delle manutenzioni straordinarie/investimenti (idrico, fognario e depurativo) realizzate con fondi del bilancio societario nell'ultimo anno (2020) specificando:
  - tipologia di lavori eseguiti;
  - dimensioni dei lavori (lunghezza reti sostituite, impiantistica sostituita, ecc.);
  - costo di realizzazione dei lavori.
5. qualora alla data della presente direttiva, la Relazione sulla gestione ai sensi dell'art. 2428 del codice civile e la Nota Integrativa siano già stati approvati dal Consiglio di Amministrazione/Consiglio di Gestione, i dati richiesti dovranno essere inviati all'ERSI prima della data di convocazione dell'Assemblea dei Soci/Consiglio di Sorveglianza fissata per l'approvazione del bilancio di esercizio 2020;
6. la data di convocazione dell'Assemblea dei Soci/Consiglio di Sorveglianza per l'approvazione del bilancio deve essere fissata in modo che questo Ente abbia sufficiente tempo per provvedere al controllo obbligatorio e vincolante su tali documenti, ovvero non meno di 15/30 giorni;
7. attestazione da parte del responsabile finanziario e degli organi di controllo interno, in particolare del Revisore Legale dei Conti, sulla conformità dei compensi degli amministratori all'art. 4, comma 4, D.L. 95/2012, ai sensi del quale "il costo annuale sostenuto per i compensi degli amministratori di tali società, ivi compresa la remunerazione di quelli investiti di particolari cariche, non può superare l'80 per cento del costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013" articolo richiamato dall'art. 11 del TUSP (CC Liguria Deliberazione n. 29/2020/PAR)
8. nel caso di mancato invio dei dati richiesti ai fini del controllo analogo si rinvia a quanto prevede al riguardo la Convenzione per la regolazione dei rapporti tra Ente affidante e Gestore del Servizio Idrico Integrato nella Regione Abruzzo.

Distinti saluti.

IL DIRETTORE  
Servizio Controllo Analogo  
ing. Corrado Rosti



IL PRESIDENTE  
Nunzio Merolli





Prot. n. 1651

del 03/06/2020

**Ai Soggetti Gestori:**

*Gran Sasso Acqua S.p.A.*

*CAM S.p.A.*

*SACA S.p.A.*

*ACA S.p.A.*

*Ruzzo Reti S.p.A.*

*SASI S.p.A.*

**c.a.** Consigli di Amministrazione

Consiglio di Gestione

Collegi Sindacali

Consiglio di Sorveglianza

Revisori legali

**LORO PEC**

**Oggetto: Direttiva controllo analogo bilanci di esercizio 2019.**

**Premesso** che i bilanci di esercizio delle sei società di gestione del Servizio Idrico Integrato che beneficiano di un affidamento in house sono sottoposti al controllo analogo dell'ERSI.

**Richiamati** il dlgs 175/2016, l'art. 5 del Regolamento regionale DPGR 1/2013 e le Convenzioni per la regolazione dei rapporti tra Ente affidante e Gestore del Servizio Idrico Integrato nella Regione Abruzzo che riportano gli obblighi sul controllo degli atti fondamentali di gestione delle società in house.

**Richiamate** le direttive di questo Ente in materia di personale che evidenziano l'obbligo di rispettare i vincoli fissati dall'Autorità di Regolazione nazionale – ARERA di cui al prot. 1304 del 25 luglio 2019.

**Ritenuto** di migliorare il controllo sui bilanci di esercizio, atti fondamentali di gestione sottoposti al controllo analogo obbligatorio e vincolante dell'ERSI, e di avviare il confronto tra le gestioni ai sensi del comma 8 dall'art. 1 della LR 9/2011.

Tutto ciò premesso, **si dispone** che ogni Soggetto gestore in indirizzo integri la Relazione sulla gestione di cui all'art. 2428 del codice civile e/o la Nota integrativa di bilancio come segue:

1. breve relazione e dati sull'andamento dei costi per studi e consulenze negli ultimi tre anni (2017-2018-2019);

2. breve relazione e dati sull'andamento dei costi del personale dipendente e interinale, indicando le unità di dipendenti impiegati, la qualifica e il costo negli ultimi tre anni (2017-2018-2019);
3. breve relazione e dati sull'andamento dei costi di esternalizzazione di lavori per manutenzioni ordinarie e straordinarie negli ultimi tre anni (2017-2018-2019).

In particolare relazionare sul numero di procedure di affidamento lavori in somma urgenza, effettuate dal 2017 al 2019, ai sensi dell'art. 163 del dlgs 50/2016 e sulla tipologia di verifiche e controlli che la Società effettua sulla contabilizzazione di tali lavori;

4. costi delle manutenzioni straordinarie/investimenti (idrico, fognario e depurativo) realizzate con fondi del bilancio societario nell'ultimo anno (2019) specificando:
  - tipologia di lavori eseguiti;
  - dimensioni dei lavori (lunghezza reti sostituite, impiantistica sostituita, ecc);
  - costo di realizzazione dei lavori.
5. qualora alla data della presente direttiva, la Relazione sulla gestione ai sensi dell'art. 2428 del codice civile e la Nota Integrativa siano già stati approvati dal Consiglio di Amministrazione/Consiglio di Gestione, i dati richiesti dovranno essere inviati all'ERSI prima della data di convocazione dell'Assemblea dei Soci/Consiglio di Sorveglianza fissata per l'approvazione del bilancio di esercizio 2019;
6. la data di convocazione dell'Assemblea dei Soci/Consiglio di Sorveglianza per l'approvazione del bilancio deve essere fissata in modo che questo Ente abbia sufficiente tempo per provvedere al controllo obbligatorio e vincolante su tali documenti, ovvero non meno di 15/30 giorni;
7. nel caso di mancato invio dei dati richiesti ai fini del controllo analogo si rinvia a quanto prevede al riguardo la Convenzione per la regolazione dei rapporti tra Ente affidante e Gestore del Servizio Idrico Integrato nella Regione Abruzzo.

Distinti saluti

Il Direttore Generale  
Corrado Rossi



Il Presidente  
Nunzio Merolli



Prot. 384 del 27/1/2022

CAM Spa

ACA Spa

Ruzzo Reti Spa

SASI Spa

*LORO PEC*

C.A. dei Consigli di Amministrazione

Collegi sindacali

Revisori legali dei Conti

***Oggetto: Bilancio di previsione 2022.***

In riferimento all'oggetto, salvo errori ed omissioni non risulta trasmesso come da Convenzione per la regolazione dei rapporti tra ente affidante e soggetto gestore, e Regolamento per il Controllo analogo il Bilancio di previsione per il 2022 di codesta società, corredato delle relazioni degli organi societari di controllo interno (revisore e collegio sindacale – consiglio di sorveglianza).

Si resta in attesa del sollecito invio.

Distinti saluti.



Direttore Servizio Regolazione  
Ing. Corrado Rossi