

CORSO FORMAZIONE REVISORI

FARE ORDINE NELLE PARTECIPATE PUBBLICHE

Le Pubbliche Amministrazioni e le Società a Partecipazione Pubblica:
gestione, funzioni degli Organi di controllo e profili di responsabilità

Documento n. 10 dei Principi di vigilanza e controllo dell'Organo di revisione degli Enti locali

- Controlli sugli organismi partecipati
- Strumenti operativi per il controllo di legittimità e di revisione contabile

Torino, 13 novembre 2019

A cura di Paola Aglietta e Marco Mainella –
ODCEC Torino

Sommario



Parte prima

- q Inquadramento generale
- q Gli organismi partecipati
- q Verifiche preliminari e verifiche periodiche
- q Flussi informativi tra gli organi di revisione/controllo
- q Verifiche specifiche sulle società a partecipazione pubblica

Parte seconda

- q Verifica sulla gestione servizi
- q Acquisto/alienazione/costituzione partecipate
- q Aziende speciali e istituzioni
- q Controlli su trasparenza e anticorruzione

Inquadramento generale



Principio n. 10 à adempimenti dell'organo di revisione in relazione alla gestione degli organismi partecipati dagli enti locali

Attività di **controllo**:

à **diretto**: vigilare sull'ottemperamento e sul corretto adempimento da parte dell'Ente degli obblighi imposti direttamente in capo a quest'ultimo dalla legge, dallo statuto, etc.

à **indiretto**: deve verificare che l'Ente vigili sul rispetto degli obblighi da parte dei propri organismi partecipati **senza**, tuttavia, **entrare nel merito di tale controllo**

Gli organismi partecipati



«Organismi partecipati» ai fini del principio 10:

TUEL

q Le «Aziende speciali» (art. 114, c. 1 D.Lgs. 267/2000) à «ente strumentale dell'ente locale dotato di personalità giuridica, di autonomia imprenditoriale e di proprio statuto, approvato dal consiglio comunale o provinciale».

q Le «Istituzioni» (art. 114, c. 2 D.Lgs. 267/2000) à «organismo strumentale dell'ente locale per l'esercizio di servizi sociali, dotato di autonomia gestionale».

q I «consorzi» (art. 31, c. 1 D.Lgs. 267/2000) à «Gli enti locali per la gestione associata di uno o più servizi e l'esercizio associato di funzioni possono costituire un consorzio secondo le norme previste per le aziende speciali di cui all'articolo 114, in quanto compatibili».

TUSP

→ q Le società a partecipazione pubblica (art. 2, c. 1 D.Lgs. 175/2016)

Verifiche preliminari



1 – Verifiche all'atto dell'insediamento

L'Organo di controllo deve **chiedere**:

- ù Elenco delle società e degli organismi partecipati dall'ente locale con l'indicazione dell'attività da essi svolta;
- ù Informazioni circa il **modello di governance adottato** dall'ente locale per la gestione delle proprie società e dei propri organismi partecipati;
- ù La delibera dell'organo esecutivo che individua il Gruppo Amministrazione Pubblica e l'ultimo bilancio consolidato approvato;
- ù Lo Statuto delle società e degli organismi partecipati;
- ù Gli ultimi tre bilanci della società e degli organismi partecipati con i relativi allegati obbligatori;
- ù Il budget annuale con evidenziati i rapporti finanziari previsti con l'ente locale controllante;
- ù Situazioni infra-annuali e/o report economico-finanziari periodici;
- ù Le delibere assembleari e degli altri organi sociali che possano comportare oneri per l'ente locale;
- ù I contratti di servizio stipulati tra l'ente locale e le società e gli organismi partecipati.

2) Controlli sul modello di governance

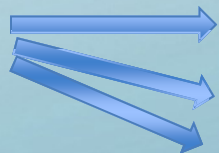
L'organo di revisione deve **valutare**

- il modello organizzativo
- Il sistema di controllo interno

che l'ente ha adottato per la gestione dei propri organismi partecipati

à verificare la validità, l'efficienza e l'adeguatezza delle modalità adottate dall'ente per lo svolgimento delle attività di indirizzo e controllo attuate in relazione agli organismi partecipati.

Modelli di governance



tradizionale
dipartimentale
holding

Verifiche periodiche



Verifiche periodiche sugli **equilibri finanziari dell'ente**

L'organo di revisione deve:

- ü richiedere, annualmente, all'ente una tabella che riepiloghi, per ogni organismo partecipato, il risultato finale dell'esercizio, gli estremi di approvazione del bilancio o del rendiconto e le relazioni degli Organi di controllo
 - à nel caso di risultato negativo è necessario esaminare i riflessi sul bilancio dell'ente e l'entità della perdita in rapporto al capitale; in caso di risultato positivo, occorrerà esaminare le motivazioni proposte in relazione alla destinazione dell'utile
- ü richiedere un **bilancio infrannuale**, o **una situazione economica infrannuale**, o **dei report economico-finanziari periodici**
 - à tenuto conto delle dimensioni e della struttura dell'organismo e società
- ü **controllare gli equilibri finanziari**, periodicamente, sotto la direzione e il coordinamento del Responsabile del servizio finanziario,
 - à al fine di esprimere il proprio parere sulla delibera del permanere degli equilibri di competenza e di cassa e sulla delibera di variazione di assestamento generale

Verifiche periodiche



Verifica **saldi reciproci tra ente e Organismi partecipati**

L'organo di revisione deve:

- ü **asseverare** i crediti e i debiti risultanti dalla contabilità;
- ü **accertarsi** che gli organi di controllo degli organismi e società partecipati abbiano, a loro volta, trasmesso all'ente l'asseverazione dei crediti e dei debiti risultanti dalla loro contabilità.

Se l'ente rileva delle **discordanze**, verificare le cause e:

- se dovute a sfasature temporali derivanti dall'applicazione di principi contabili differenti à monitorare, nei mesi successivi, la situazione sino a che le stesse non saranno risolte
- se dovute a un mancato impegno di risorse da parte dell'ente, in termini di residui passivi, a fronte di maggiori crediti dell'organismo o della società partecipati à controllare la reale ed effettiva esistenza di tali crediti e, eventualmente, verificare che l'ente attivi, entro l'approvazione del rendiconto, la procedura di cui all'art.194 del Tuel relativa al riconoscimento della legittimità di debiti fuori bilancio.

Flussi informativi



Scambio periodico di dati e informazioni con gli organi di controllo degli organismi e società partecipati dell'ente locale

Obbligatori à relativamente a informazioni **necessarie** al fine dello svolgimento della propria funzione all'interno dell'ente locale

Consigliati à **Incontri periodici** con i singoli organi di controllo dei singoli organismi e società partecipati

almeno à

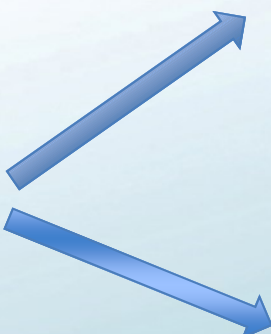
- in fase di avvio della propria attività,
- in fase di rilascio e predisposizione della relazione sul rendiconto
- in fase di rilascio del parere sul bilancio di previsione

Maggiore frequenza à in caso di urgenza o in casi specifici che richiedano una maggiore frequenza

Verifiche specifiche



Verifiche specifiche



sulle aziende speciali e sulle istituzioni
(preliminari e periodiche)

sulle società a partecipazione pubblica
(preliminari e periodiche)

Verifiche sulle società a partecipazione pubblica



Verifiche preliminari specifiche

- q **Revisione straordinaria delle partecipazioni pubbliche**
art. 24 D.Lgs. 175/2016 (Tusp)

Il revisore **deve verificare** che le partecipazioni non aventi i requisiti di legge siano state alienate o inserite in un piano di razionalizzazione.

- q **Statuti delle società a controllo pubblico**

Il revisore deve accertarsi **che l'ente abbia verificato** che gli Statuti rispettino le disposizioni ex artt. 11, 16 e 17 Tusp.

- q **Gestione personale delle società a controllo pubblico**

Il revisore deve accertarsi **che l'ente abbia fissato obiettivi specifici sulle spese di funzionamento, comprese le spese del personale** (tenuto conto dei limiti ex art. 25 Tusp)

Verifiche sulle società a partecipazione pubblica



Verifiche periodiche specifiche

1/5 - Ricognizione ordinaria delle partecipazioni

L'organo di revisione deve:

- verificare che l'Ente entro il 31 dicembre di ogni anno effettui la ricognizione ordinaria delle partecipazioni, con eventuale redazione del piano di razionalizzazione, ed effettui le relative comunicazioni obbligatorie;
- nell'esercizio successivo, deve verificare che l'Ente dia attuazione al piano operativo di razionalizzazione

Il piano operativo di razionalizzazione può:

à modificare le modalità di gestione dei servizi (es. con re-internalizzazione degli stessi); in tal caso, l'effetto dell'atto di ricognizione porta a una modifica delle previsioni di bilancio e dei suoi equilibri



**Necessario il
parere dell'organo
di revisione**

à confermare le partecipazioni detenute dall'Ente Locale

Verifiche sulle società a partecipazione pubblica



Verifiche periodiche specifiche (segue)

2/5 - Società in house

Con riferimento alle “**società in house**”, l’Organo di revisione deve verificare **che l’ente locale** :

ù **si accerti** che vengano rispettati alcuni vincoli.

Tra questi: che gli Statuti prevedano che **oltre l’80%** del loro **fatturato** sia effettuato nello **svolgimento dei compiti affidati dall’ente stesso o dagli enti pubblici soci**

ù abbia provveduto a effettuare l’ **iscrizione nell’elenco di cui all’art 192 c.1 D.Lgs. 50/2016.**

Verifiche sulle società a partecipazione pubblica



Verifiche periodiche specifiche (segue)

3/5 - Società a partecipazione mista pubblico-privata

L'Organo di revisione deve verificare **che l'ente locale si accerti che:**

- la **quota** del soggetto privato **non sia < 30%**;
- La **selezione del soggetto privato** si svolga con procedure di evidenza pubblica ai sensi del D. Lgs. 50/2016;
- La selezione abbia a oggetto, al contempo, la **sottoscrizione o l'acquisto** della partecipazione societaria da parte del socio privato e **l'affidamento del contratto di appalto o di concessione** oggetto esclusivo dell'attività della società mista;
- Il socio privato sia in possesso dei requisiti di qualificazione previsti dalle norme e dai regolamenti relativi alla prestazione per cui la società è costituita;
- La durata della partecipazione privata alla società non superi la durata dell'appalto o della concessione.

Verifiche sulle società a partecipazione pubblica



Verifiche periodiche specifiche (segue)

Società a partecipazione mista pubblico-privata (SEGUE)

L'Organo di revisione deve **verificare che l'ente si accerti** che le società non applichino le disposizioni del D.lgs.n.50/2016 unicamente se:

- la scelta del socio privato è avvenuta nel rispetto di procedure di evidenza pubblica;
- il socio privato ha i requisiti di qualificazione previsti dal D.lgs.n.50/2016 in relazione alla prestazione per cui la società è stata costituita;
- la società provvede in via diretta alla realizzazione dell'opera o del servizio, in misura superiore al 70% del relativo importo.

Verifiche sulle società a partecipazione pubblica



Verifiche periodiche specifiche (segue)

4/5 - In caso di crisi d'impresa

Art. 14 c. 1 D.Lgs. 175/2016 (Tusp) à sono **soggette** alle procedure di fallimento, concordato e amministrazione straordinaria:

- le società controllate
- le società partecipate (non in controllo)
- le società in house

Art. 14 c. 6 D.Lgs. 175/2016 (Tusp) à **in caso di fallimento** di una **società in house**, l'ente locale non può, nei 5 anni successivi, costituire nuove società, acquisire o mantenere partecipazioni in società che gestiscono i medesimi servizi di quella dichiarata fallita.

Verifiche sulle società a partecipazione pubblica



Verifiche periodiche specifiche (segue)

In caso di crisi d'impresa (SEGUE)

L'Organo di revisione deve

ü verificare che l'ente locale – ex art. 14 c. 5 Tusp, “salvo quanto previsto dall'art. 2447 e 2482-ter del codice civile”:

- non sottoscriva aumenti di capitale;
- non effettui trasferimenti straordinari;
- non conceda aperture di credito;
- non rilasci garanzie;

a favore delle proprie società partecipate che abbiano registrato, per **3 esercizi consecutivi**, **perdite di esercizio** o abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite, anche infra-annuali.

ü **Verificare che sia stata rilasciata apposita autorizzazione** (con DPCM), nei casi in cui tali interventi sono consentiti (per salvaguardare la continuità nella prestazione di servizi di pubblico interesse a fronte di gravi pericoli per la sicurezza pubblica, l'ordine pubblico e la sanità)

Verifiche sulle società a partecipazione pubblica



Verifiche periodiche specifiche (segue)

In caso di crisi d'impresa (SEGUE)

Prevenzione della crisi (solo società a controllo pubblico)

Art. 6 c. 2 Tusp à Le società a controllo pubblico predispongono specifici **programmi di valutazione del rischio di crisi aziendale** e ne informano l'assemblea nell'ambito della «relazione sul governo societario» (in sede approvazione bilancio d'esercizio).

L'Organo di revisione deve

- **verificare** che le società controllate provvedano ad allegare tale Relazione al bilancio d'esercizio, rendendola disponibile all'Ente Locale.
- **valutare le azioni poste in essere** dagli organi di indirizzo e governo delle società

Verifiche sulle società a partecipazione pubblica



Verifiche periodiche specifiche (segue)

5/5 - Verifiche su organo amministrativo e di controllo della società a controllo pubblico

L'Organo di revisione deve **verificare che l'ente locale**, con riferimento agli organi amministrativi e di controllo delle società controllate, **si accerti** del rispetto delle prescrizioni e degli adempimenti previsti dall'art. 11 Tusp con particolare riferimento a:

- § requisiti;
- § compensi.