



## 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

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

### Parte seconda

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

## VERIFICHE SULLA GESTIONE DEI SERVIZI

**Documentazione:** i contratti di servizio stipulati tra l'ente locale e le società e gli organismi partecipati

### **COSA FARE**

- rilasciare un ***parere circa le modalità di gestione dei servizi da parte dell'ente*** ai sensi dell'art.239, comma 1, lett.b), n.3 del Tuel, con le modalità stabilite dal regolamento dell'ente
- verificare, ai sensi dell'art.4, comma 16, del D.L. n.138/2011, il ***rispetto dei contratti di servizio, con riferimento alle società in house e a quelle partecipate dall'ente locale***, nonché ogni loro eventuale aggiornamento e/o modifica secondo le modalità definite dallo Statuto dell'ente.

**IN PARTICOLARE ALLE MODIFICHE ED ALLE LORO RICADUTE SULLE PREVISIONI DI BILANCIO E SUGLI EQUILIBRI**

## VERIFICHE SU ACQUISTO DI PARTECIPAZIONI E COSTITUZIONE DI ORGANISMI PARTECIPATI

### *2 FONTI LEGISLATIVE*

#### TESTO UNICO ENTI LOCALI

Rilasciare un ***parere circa le proposte di costituzione o di partecipazione ad organismi esterni*** ai sensi dell'art.239, comma 1, lett.b), n.3 del Tuel, con le modalità stabilite dal regolamento dell'ente

## VERIFICHE SU ACQUISTO DI PARTECIPAZIONI E COSTITUZIONE DI ORGANISMI PARTECIPATI

LEGGE DI BILANCIO 2008 (n.244/2007)

ART.3 COMMA 30

Le amministrazioni che costituiscono società o enti, o assumono partecipazioni, anche a seguito di processi di riorganizzazione, adottano, sentite le organizzazioni sindacali per gli effetti derivanti sul personale, provvedimenti di **trasferimento delle risorse umane, finanziarie e strumentali** in misura adeguata alle funzioni esercitate e provvedono alla corrispondente rideterminazione della propria dotazione organica.

ART.3 COMMA 32

L'organo di revisione

- ***assevera***, il trasferimento delle risorse umane e finanziarie e ***trasmette una relazione***:
  - alla Presidenza del Consiglio dei Ministri -Dipartimento della funzione pubblica;
  - al Ministero dell'Economia e delle Finanze -Dipartimento Ragioneria Generale Stato;
- ***segnala eventuali inadempimenti alle competenti Sezioni della Corte dei Conti.***

## ***COSA FARE (PRIMA) PER RILASCIARE IL PARERE***

### VERIFICARE

- la concordanza delle previsioni di *business-plan* con le previsioni annuali e pluriennali del bilancio dell'Ente
- il corretto e puntuale inquadramento dei rapporti finanziari e fiscali tra l'Ente e l'organismo partecipato, come risultante da specifici accordi o dal contratto di servizio
- l'adeguatezza delle risorse umane e finanziarie da trasferire sulla base del piano di fattibilità economico-finanziario allegato ai documenti di costituzione del nuovo organismo o di acquisto di partecipazione in organismo esistente

## *COSA FARE (DOPO) PER ASSEVERARE E RELAZIONARE*

### VERIFICARE

- l'effettivo trasferimento di personale all'organismo partecipato;
- la rideterminazione della dotazione organica dell'Ente a seguito del trasferimento del personale all'organismo partecipato;
- l'effettività delle risorse finanziarie trasferite in relazione all'ammontare individuato nell'atto di costituzione o di acquisto di partecipazioni.

## TENENDO CONTO CHE

Le amministrazioni pubbliche possono partecipare esclusivamente a società costituite in forma di società per azioni o società a responsabilità limitata anche consortili o in forma di cooperativa

### La deliberazione dell'Organo Consiliare deve:

- evidenziare le necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali
- evidenziare le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della *convenienza economica* e della sostenibilità finanziaria, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato
- dare conto della compatibilità della scelta con i principi di *efficienza, efficacia ed economicità* dell'azione amministrativa;
- dare atto della compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei (in particolare con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese).



## TENENDO CONTO CHE

### L'atto deliberativo deve:

- essere sottoposto a forme di consultazione pubblica
- essere pubblicato sul sito istituzionale dell'Ente
- essere inviato alla sezione regionale di controllo della Corte dei Conti e all'Autorità garante della concorrenza e del mercato

I soci privati che partecipano all'atto costitutivo sono previamente individuati mediante l'espletamento di procedure di evidenza pubblica a norma dell'art. 5, comma 9, D.Lgs. 50/2016.

## **TENENDO CONTO CHE**

Le attività realizzabili e le finalità perseguibili mediante le società a partecipazione pubblica sono quelle indicate all'art. 4 del Tusp, che vieta alle Amministrazioni Pubbliche di costituire, direttamente o indirettamente, 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

**esserci necessità, in concreto, di ricorrere alla partecipazione societaria per la realizzazione dei fini istituzionali dell'Ente locale**

## ALIENAZIONE DI UNA PARTECIPAZIONE IN UNA SOCIETÀ PUBBLICA

L'alienazione di partecipazioni o la costituzione di vincoli su queste ultime, da parte di Enti Locali, esigono anch'esse a monte un atto deliberativo; in difetto di valido atto deliberativo l'atto di alienazione o costituzione di vincoli è inefficace.

L'alienazione va effettuata nel rispetto dei principi di:

- **pubblicità**
- **trasparenza**
- **non discriminazione**

Solo in **casi eccezionali** è ammesso ricorso alla negoziazione diretta con singolo acquirente, purché l'atto deliberativo dia analiticamente atto della convenienza economica dell'operazione con particolare riferimento alla congruità del prezzo di alienazione.

In ogni caso, è fatto salvo il diritto di prelazione dei soci eventualmente previsto dalla legge o dallo statuto.

## VERIFICHE PRELIMINARI E PERIODICHE SPECIFICHE SULLE AZIENDE SPECIALI

### *COSA FARE*

- Esaminare gli indirizzi che l'Ente Locale ha impartito o intende impartire
- Verificare il mantenimento dell'equilibrio economico stabilito dalle norme di legge (**art.114, comma 4, del TUEL**: L'azienda e l'istituzione conformano la loro attività a criteri di efficacia, efficienza ed economicità ed hanno l'obbligo dell'equilibrio economico, considerando anche i proventi derivanti dai trasferimenti)
- Incontrare periodicamente i revisori dell'azienda speciale e scambiare con gli stessi ogni informazione utile

## VERIFICHE PRELIMINARI E PERIODICHE SPECIFICHE SULLE AZIENDE SPECIALI

### *COSA FARE*

- **Art.114 comma 5 bis TUEL** Le aziende speciali si iscrivono e depositano i propri bilanci al registro delle imprese .....entro il 31 maggio di ciascun anno.
- Infatti Le Aziende speciali di Enti Locali , attesa la loro enunciata “autonomia imprenditoriale”, sono tenute ad iscriversi nel Registro delle imprese.
- Qualora esista una funzione di *internal auditing* aziendale è opportuno che i revisori dell’Ente Locale chiedano allo stesso di reperire le informazioni che la stessa ha trasmesso al Consiglio di amministrazione o alla direzione e al collegio dei revisori dell’azienda.

## VERIFICHE PRELIMINARI E PERIODICHE SPECIFICHE SULLE ISTITUZIONI

### *COSA FARE*

- Esaminare le finalità dell'istituzione quali risultano dallo Statuto e dai regolamenti e da eventuali indirizzi dell'Organo consiliare dell'ente stesso;
- Esaminare il regolamento generale e i regolamenti interni e prendere visione del quadro normativo del settore in cui l'istituzione opera;
- Esaminare il piano dei conti e della contabilità;
- Esaminare l'organigramma e il funzionigramma;
- Esaminare il contratto di servizio e la situazione dei contributi assegnati dall'ente locale, degli eventuali "distacchi" del personale dall'ente locale e delle altre prestazioni reciproche;
- Controllare le scritture contabili;
- Controllare i contratti di appalto di lavori, servizi e forniture;
- Rilasciare un parere sul bilancio preventivo;

## VERIFICHE PRELIMINARI E PERIODICHE SPECIFICHE SULLE ISTITUZIONI

### *COSA FARE*

- Esaminare e redigere la relazione sul rendiconto con eventuali proposte tendenti a ottenere una migliore efficienza, produttività ed economicità di gestione;
- Controllare le riscossioni e i pagamenti effettuati in materia di adempimenti tributari e previdenziali
- **Art.114 TUEL comma 5 bis del TUEL:** le istituzioni si iscrivono e depositano i propri bilanci nel repertorio delle notizie economico-amministrative della camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura del proprio territorio entro il 31 maggio di ciascun anno
- Le Istituzioni di Enti Locali, considerata la loro natura di “organismo strumentale dell’Ente Locale per l’esercizio di servizi sociali”, sono tenute ad iscriversi soltanto nel Repertorio delle notizie economiche amministrative.

## CONTROLLI IN MATERIA DI TRASPARENZA

### *Controlli su adempimenti comunicativi dell'ente*

- Verificare che l'ente locale pubblichi annualmente sul proprio sito internet e invii al Dipartimento del Tesoro i dati e le informazioni relativi alle **partecipazioni detenute, anche minoritarie, in via diretta e in via indiretta, in organismi e società partecipati** e i dati e le informazioni relativi ai rappresentanti degli organi di governo dell'ente stesso nominati negli organi di governo dei succitati organismi e società;
- Verificare che, nel caso in cui l'ente non detenga alcuna partecipazione né abbia nominato rappresentanti in seno a organi di governo di organismi e società partecipati, abbia provveduto, attraverso l'applicativo del Dipartimento del Tesoro, a **effettuare la relativa dichiarazione negativa**;
- Verificare l'avvenuta **attestazione da parte dell'OIV o di altro organismo con funzioni analoghe** della pubblicazione di alcuni dati fondamentali, previsti dal D.lgs.n.33/2013, sul sito internet dell'ente, ai sensi di quanto previsto dalla Delibera dell'ANAC n.141 del 21 febbraio 2018.



## CONTROLLI IN MATERIA DI TRASPARENZA

### *Controlli su adempimenti degli organismi partecipati*

- Per le società a controllo pubblico, il D.lgs.n.33/2013 prescrive che la normativa in materia di trasparenza si **estende**, come per gli enti locali, sia **all'intera organizzazione**, con applicazione in toto del decreto, previ gli adattamenti necessari in considerazione delle peculiarità organizzative, del tipo di attività eventualmente svolta in regime concorrenziale e della natura privatistica, che alle attività di pubblico interesse.
- Per le società a partecipazione pubblica (non di controllo) si applicano unicamente “ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinate dal diritto nazionale o dell'Unione europea”.

## CONTROLLI IN MATERIA DI TRASPARENZA

- Verificare il rispetto da parte dell'ente, in aggiunta agli obblighi previsti ex D.lgs.n.33/2013, di quanto stabilito dal Tusp a carico delle società in controllo pubblico, eccetto quelle derivanti da sperimentazione gestionale costituite ai sensi dell'art.9-bis del D.lgs.n.502/1992, in materia di pubblicazione sul sito internet aziendale:
  - dei provvedimenti su criteri e modalità per il reclutamento del personale nel rispetto dei principi, anche di derivazione europea, di cui all'art.35, comma 3, del D.lgs.n.165/2001 (art.19, commi 2 e 3, Tusp);
  - dei provvedimenti, ai sensi dell'art.19 comma 6 Tusp, che garantiscono in concreto il perseguimento degli obiettivi annuali e pluriennali fissati (art.19 comma 5 Tusp) dagli enti soci sul complesso delle spese di funzionamento, ivi comprese quelle per il personale, delle società controllate, anche attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni di personale (art.19 comma 7 Tusp).

## CONTROLLI IN MATERIA DI ANTICORRUZIONE

### *Controlli su adempimenti degli organismi partecipati*

- accertarsi che l'ente vigili sull'**adozione** da parte delle proprie società controllate, delle **misure integrative del modello di cui al D.lgs.n.231/2001** e sulla nomina del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (**RPCT**).

Vista anche la determinazione ANAC n.1134/2017 intitolata

*“Nuove Linee guida per l’attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici»*