



Comune di Lecco

## **DELIBERAZIONE DI GIUNTA COMUNALE**

### **Numero 153 del 19/07/2018**

**OGGETTO: ADOZIONE "LINEE OPERATIVE PER LA DEFINIZIONE DI UN SISTEMA DI CONTROLLO E DI MONITORAGGIO DEGLI ORGANISMI PARTECIPATI".**

Il giorno 19 Luglio 2018, alle ore 15:00, nella Sede Comunale, si è riunita la Giunta Comunale nelle persone dei sigg.

1	BRIVIO VIRGINIO	Sindaco	A
2	BONACINA FRANCESCA	Vice Sindaco	P
3	BOLOGNINI GAIA	Assessore	A
4	MARIANI RICCARDO	Assessore	P
5	MAZZOLENI ANNA	Assessore	P
6	RIZZOLINO SALVATORE	Assessore	P
7	PIAZZA SIMONA	Assessore	P
8	VALSECCHI CORRADO	Assessore	P
9	VENTURINI EZIO	Assessore	P

PRESENTI 7. ASSENTI 2

Assume la presidenza il Vice Sindaco FRANCESCA BONACINA, partecipa il Segretario Generale, SANDRO DE MARTINO incaricato della redazione del presente verbale.

Il Presidente accertata la validità dell'adunanza per il numero legale degli intervenuti, dichiara aperta la seduta e sottopone all'approvazione della Giunta Comunale la seguente proposta di deliberazione:

In assenza del Sindaco, il Vice Sindaco illustra alla Giunta comunale la seguente proposta di deliberazione:

## **1. CARATTERISTICHE PRINCIPALI – PRESUPPOSTI DI FATTO E DI DIRITTO – MOTIVAZIONE**

L'art. 147 quater del TUEL (decreto legislativo n. 267/2000 e s.m. ed i.) stabilisce che gli enti locali devono definire, secondo la propria autonomia organizzativa, un sistema di controlli sulle società non quotate partecipate.

I Principi contabili sul bilancio consolidato (allegato n. 4/4 del decreto legislativo n. 118/2011 e s.m. ed i. e principio UIC n. 17) dispongono che l'ente locale, in qualità di capogruppo, raccolga informazioni di natura economico-finanziaria e patrimoniale rispetto ai propri organismi partecipati rientranti nel perimetro di consolidamento.

Per l'attuazione dei controlli e per poter predisporre il bilancio consolidato, il Comune deve organizzare un idoneo sistema informativo con gli enti e le società in cui detiene una partecipazione.

A tal fine nel Piano Esecutivo di Gestione 2018/2020, approvato dalla Giunta comunale con deliberazione n. 45 in data 1° marzo 2018, è stato inserito l'obiettivo n. 15, volto alla definizione di un sistema di raccolta di dati con e tra gli organismi partecipati. La prima fase di sviluppo dell'obiettivo prevede l'adozione, da parte della Giunta, di Linee operative in merito all'attività di controllo e di monitoraggio.

In relazione al quadro evolutivo della normativa in materia di servizi pubblici locali e di società partecipate, l'attività di controllo e monitoraggio si rende necessaria per esercitare i propri poteri di socio, avendo riguardo all'efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche, alla tutela e promozione della concorrenza e del mercato, nonché alla razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica, tenuto conto del miglior soddisfacimento dei bisogni della comunità e del territorio.

Con l'adozione delle allegate "linee operative" si intende dare avvio ad un iter che porti progressivamente alla definizione di uno strumento condiviso di consolidamento dei risultati di 'Gruppo' sia a livello economico finanziario e patrimoniale sia a livello programmatico-decisionale.

## **2. RICHIAMI NORMATIVI**

La Legge 7 agosto 1990, n. 241 e s.m. ed i., stabilisce che l'attività amministrativa delle pubbliche amministrazioni è retta da criteri di economicità, di efficacia, di imparzialità, di trasparenza.

Il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286 ha introdotto il sistema dei controlli come disciplina organica dei meccanismi e degli strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolte dalla pubblica amministrazione.

Il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e s.m. ed i. (Testo Unico sull'ordinamento degli Enti Locali - TUEL), al Capo III disciplina i controlli interni che comprendono i controlli sulle società partecipate non quotate, ex art. 147-quarter.

Il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 regola la contabilità armonizzata, i nuovi schemi di bilancio ed i principi contabili generali e specifici per il consolidamento dei conti degli enti pubblici; si richiamano, in particolare, gli articoli 11-bis "bilancio consolidato", 11-quarter "società controllate", 11-quinques "società partecipate" e l'allegato n. 4/4.

L'articolo unico della legge n. 147/2013 comma 553 prevede il concorso, a partire dall'esercizio 2014, di tutte le società a maggioranza diretta o indiretta delle pubbliche amministrazioni, "alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica perseguendo la sana gestione dei servizi secondo criteri di economicità e di efficienza".

Il decreto legislativo 19 agosto 2016 n. 175 (Testo Unico sulle Società a Partecipazione Pubblica - TUSPP), integrato e corretto dal decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 100 ha codificato e raggruppato in forma omogenea (pur con rinvii a successivi e specifici decreti

ministeriali) tutte le disposizioni e gli orientamenti delineati nelle leggi finanziarie degli anni passati.

### **3. PRECEDENTI**

Il Consiglio comunale, con apposite deliberazioni, in esecuzione alle disposizioni del TUSPP, ha approvato la revisione straordinaria e le modifiche agli statuti delle società partecipate.

Si rende ora necessario procedere alla definizione della gestione dei flussi informativi con i propri organismi partecipati necessari al Comune per ottemperare alle disposizioni di legge (redazione del bilancio consolidato, pubblicazioni in materia di trasparenza, ecc.).

### **4. EFFETTI ECONOMICI**

L'adozione del presente provvedimento non comporta alcun onere diretto o indiretto sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'ente ma, nel rendere più fluido e strutturato il sistema informativo con le società partecipate, può rappresentare – come effetto riflesso – un beneficio indiretto per le risorse interne all'Ente.

## **LA GIUNTA COMUNALE**

**UDITA** la relazione del Vice Sindaco, in assenza del Sindaco;

**ACCERTATO** che:

- la competenza a deliberare sulla proposta in oggetto appartiene alla Giunta comunale ai sensi dell'art. 48 del D.Lgs. 18.8.2000, n. 267;

- sulla proposta di deliberazione è stato espresso il parere tecnico ex art. 49 del TUEL, allegato, da parte del Responsabile del servizio e non necessita il parere di regolarità contabile del Responsabile del servizio ragioneria non essendoci effetti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'ente;

**CON VOTI UNANIMI**, legalmente espressi:

## **D E L I B E R A**

Per i motivi espressi in narrativa, che qui si intendono integralmente richiamati, di adottare le *"Linee operative per la definizione di un sistema di controllo e di monitoraggio degli organismi partecipati"*, parti integranti e sostanziali del presente atto;

Di trasmettere le suddette *"Linee operative"* agli organismi partecipati dall'Ente;

Di dare mandato al Dirigente dell'Area 1, per la predisposizione di quanto necessario, d'intesa con il Dirigente dell'Area 2, in coerenza ed attuazione di quanto previsto nelle allegate Linee operative.

La Giunta comunale, con separata votazione, resa ai sensi di legge e con esito FAVOREVOLE a norma dell'art. 134, comma 4, del D.Lgs. n. 267 del 18.8.2000, ha dichiarato la presente deliberazione immediatamente eseguibile attesa l'urgenza di provvedere in quanto le attività in questione devono essere avviate ed assicurate durante il secondo semestre del corrente anno.

Il presente verbale è stato letto, approvato e sottoscritto

Il Vice Sindaco  
FRANCESCA BONACINA

Il Segretario Generale  
SANDRO DE MARTINO

Documento informatico sottoscritto con firma digitale ai sensi dell'art. 24 del D.lgs. n.82/2005

## ***Linee operative per la definizione di un sistema di controllo e di monitoraggio degli organismi partecipati.***

L'art. 147 - quater del decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267 sancisce l'obbligo per gli enti locali di definire, secondo la propria autonomia organizzativa, un sistema di controlli sulle società non quotate partecipate dal Comune stesso.

Il controllo sulle società partecipate non quotate è esercitato dal Comune al fine di verificare e di garantire il rispetto delle prescrizioni normative, nonché allo scopo di regolamentare, rendendole omogenee, le modalità di circolazione delle informazioni tra l'amministrazione comunale e gli organi amministrativi di tali società, oltre che per monitorare gli strumenti da attuare.

Per l'attuazione del sistema dei controlli, il Comune deve organizzare un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra l'ente e le società. I risultati complessivi della gestione delle aziende non quotate partecipate sono rilevate mediante bilancio consolidato, secondo la competenza economica.

L'obiettivo n. 15 del Piano Esecutivo di Gestione 2018/2020 è finalizzato alla definizione di un sistema di raccolta di dati volto a rilevare i rapporti economico-finanziari con e tra gli organismi partecipati (compresi quelli a cui non corrisponde una quota di partecipazione ma ai quali, comunque, l'Amministrazione comunale ha aderito) anche ai fini della predisposizione del bilancio consolidato.

A tal fine, è prevista l'adozione, da parte della Giunta Comunale, di linee operative per la definizione di un sistema di controllo e di monitoraggio degli organismi partecipati (enti e società).

I flussi contabili relativi alla predisposizione del bilancio consolidato riguardano, nello specifico, quelle società ed enti - rientranti nel Gruppo Amministrazione del Comune - che entreranno a far parte del perimetro di consolidamento, sulla base degli elenchi aggiornati annualmente ed approvati dalla Giunta comunale.

I flussi informativi in merito al controllo societario (statuti, patti parasociali, contratti di servizio, bilanci, ecc.) disciplinati dalle presenti Linee operative riguardano tutti gli enti e le società partecipati dal Comune di Lecco (anche in assenza di quote percentuali di possesso).

Il controllo sugli organismi partecipati:

- è multidisciplinare; riguarda infatti aspetti di regolarità amministrativa e contabile, di verifica dell'andamento economico finanziario della società al fine di rilevare possibili ripercussioni sull'ente locale;
- rientra nel più ampio quadro del sistema di controlli interni, inteso come disciplina organica dei meccanismi e degli strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dall'amministrazione (rispetto al controllo di gestione integrato e al controllo strategico).

Le tipologie di controllo si articolano in:

- a) controllo societario;
- b) controllo economico-finanziario e patrimoniale;
- c) controllo di gestione.

## A) CONTROLLO SOCIETARIO

Nei casi previsti, si esplica:

- nella fase di aggiornamento degli statuti;
- nella scrittura dei patti parasociali;
- nell'esercizio dei poteri di nomina degli amministratori;
- nell'esercizio dei poteri di rappresentanza dell'ente in seno agli organi societari;
- nella verifica del rispetto degli adempimenti a carico delle società previsti da disposizioni normative e da atti del Comune.

Si segnala che l'esercizio dei poteri di nomina di amministratori o di rappresentanti del Comune in organismi partecipati, è regolamentato dagli appositi indirizzi, approvati con deliberazione consiliare n. 65 del 30.10.2017, alla quale si rinvia.

### Disposizioni comuni a tutti gli organismi partecipati dal Comune di Lecco:

- ▶ trasmettere all'Amministrazione comunale, nel caso di modifiche/integrazioni, il testo dello proprio statuto aggiornato e pubblicarlo sul proprio sito internet;
- ▶ rispettare integralmente gli obblighi di legge in materia di trasparenza ed anticorruzione, tra cui la pubblicazione sul proprio sito web (nella apposita area "Amministrazione trasparente" o "Società trasparente"), con le modalità e i termini stabiliti decreto legislativo n. 33/2013 ed s.m. ed i., di tutte le informazioni e i dati precisati dalla normativa (compensi agli organi di governo, bilanci, ecc.);
- ▶ adottare misure organizzative che assicurino sia l'accesso documentale (secondo quanto previsto L. 241/1990 e s. m. ed i.) sia quello civico (cosiddetto "FOIA", recepito dal decreto legislativo n. 33/2013 come modificato dal decreto legislativo n. 97/2016) e darne notizia al Comune di Lecco entro il 31/12/2018.

Tutte le società partecipate devono inoltre inviare al Comune o rendere disponibili in un'area riservata del loro sito internet (accessibile mediante password) i verbali delle assemblee ordinarie e straordinarie dei soci, sia per garantire trasparenza in merito alle decisioni assunte da parte di amministratori di enti pubblici, sia per necessità di disponibilità e funzionalità alla redazione di provvedimenti dell'Amministrazione comunale.

Le società partecipate dal Comune che, a loro volta, detengono partecipazioni in altre società, nella nomina degli amministratori sono tenute a rispettare il divieto di cui all'art. 11 comma 11 del Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica<sup>1</sup>. Qualora, per motivi assolutamente eccezionali e transitori, non sia oggettivamente assicurabile il rispetto della norma citata, deve essere trasmessa all'Amministrazione comunale una adeguata ed approfondita motivazione.

---

<sup>1</sup> L'articolo 11 comma 11 del decreto legislativo n. 175/2016 e s.m. ed i. (TUSPP) reca "Nelle società di cui amministrazioni pubbliche detengono il controllo indiretto, non è consentito nominare, nei consigli di amministrazione o di gestione, amministratori della società controllante, a meno che siano attribuite ai medesimi deleghe gestionali a carattere continuativo ovvero che la nomina risponda all'esigenza di rendere disponibili alla società controllata particolari e comprovate competenze tecniche degli amministratori della società controllante o di favorire l'esercizio dell'attività di direzione e coordinamento".

## B) CONTROLLO ECONOMICO/FINANZIARIO

E' volto a verificare i rapporti economico-finanziari e patrimoniali tra l'Amministrazione e le sue partecipazioni, a prevenire possibili squilibri, nonché a misurare l'efficienza gestionale dei singoli organismi partecipati e del "Gruppo Amministrazione Pubblica" del Comune nel suo complesso.

### Misure comuni a tutti gli organismi partecipati dal Comune di Lecco:

- tutti gli organismi partecipati dal Comune, anche nel caso di partecipazioni indirette (nel caso di società) e di partecipazioni a cui non corrisponde una quota percentuale di possesso (nel caso di enti), sono tenuti a trasmettere in forma scritta, entro il **30 marzo** di ogni anno, la verifica e l'asseverazione della situazione contabile debitoria e creditoria nei confronti dell'Ente, motivando in modo preciso e dettagliato tutte le distonie riscontrate rispetto ai prospetti trasmessi dall'Amministrazione, in riscontro alla specifica richiesta dell'Organo comunale di revisione economico-finanziario;
- gli enti e le società rientranti nel perimetro di consolidamento devono trasmettere al Comune di Lecco, entro il termine del **20 luglio** di ogni anno, i propri bilanci (d'esercizio e, nel caso di gruppi, anche consolidati) per consentire la predisposizione delle scritture contabili di rettifica/integrazione/riclassificazione al fine di consentire il consolidamento dei dati economico-finanziari e patrimoniali con quelli del Comune secondo i principi della contabilità armonizzata<sup>2</sup>;
- gli enti e le società rientranti nel perimetro di consolidamento, sono invitati a contabilizzare le partecipazioni al capitale sociale con il metodo del patrimonio netto, per consentire al Comune di rilevare il valore della partecipazione secondo i parametri stabiliti dalla legge.

### Misure specifiche per le società controllate dal Comune di Lecco (in controllo analogo o in controllo analogo congiunto).

Le società controllate dal Comune di Lecco devono inoltre redigere, ai sensi dell'art. 6 del TUSPP, una relazione annuale, a chiusura dell'esercizio sociale, contenente:

- specifici programmi di valutazione del rischio di crisi aziendale;
- gli strumenti adottati ai sensi del comma 3<sup>3</sup> del citato art. 6 (oppure dare conto delle ragioni per cui gli strumenti di governo societario non siano stati integrati).

---

<sup>2</sup> (in applicazione del decreto legislativo n. 118/2011 ed s.m. ed i. e, in particolare, dell'allegato n. 4/4 al decreto stesso e del principio contabile UIC n. 17 in materia di bilancio consolidato)

<sup>3</sup> Si riporta uno stralcio del comma 3 dell'art. 6 del TUSPP:

*"... 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, ... 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*

La relazione deve essere pubblicata sul sito web della società contestualmente al bilancio di esercizio e trasmessa al Comune di Lecco sempre entro il **20 luglio**.

Le società controllate (in controllo analogo, anche congiunto) devono inoltre trasmettere al Comune di Lecco, entro la medesima scadenza:

- il patrimonio netto dell'anno di riferimento (anno t) e dell'anno precedente (anno t-1)
- i seguenti indicatori di redditività (**accompagnati da una breve relazione esplicativa**)
  - a) EBIT Risultato Operativo della gestione caratteristica
  - b) EBITDA Risultato Operativo della gestione caratteristica al lordo degli ammortamenti e delle svalutazioni
  - c) ROE Indice di redditività del capitale proprio. indica il ritorno economico dell'investimento effettuato dai soci dell'azienda
  - d) ROI Indice di redditività del capitale investito. Esprime la redditività operativa dell'azienda, in rapporto ai mezzi finanziari impiegati
  - e) ROS Indice di redditività delle vendite. Misura il reddito operativo conseguito in relazione ai ricavi di vendita ottenuti
  - f) INCIDENZA GESTIONE STRAORDINARIA Evidenzia l'influenza della gestione finanziaria, straordinaria e fiscale sul risultato d'esercizio. Tendente ad 1 diminuisce l'incidenza della parte straordinaria.
  - g) LIQUIDITA' E CAPITALE CIRCOLANTE Indica la capacità dell'impresa di onorare le obbligazioni che scadono nel breve termine attraverso le risorse finanziarie che si rendono disponibili nello stesso arco temporale. Inferiore ad 1 indica un grado di liquidità inferiore ai debiti a breve termine
  - h) INDEBITAMENTO La leva finanziaria (*Leverage*) dimostra in che modo l'azienda riesce a finanziare i propri investimenti, cioè se con prevalenza di capitale proprio o di terzi. Tra 1 e 2 abbiamo un buon rapporto tra capitale proprio e capitale di terzi. > di 2 segnala un indebitamento con capitale di terzi più alto.

### C) **CONTROLLO DI GESTIONE**

Questo controllo, al fine di garantire il raggiungimento degli obiettivi e delle finalità dell'Amministrazione, si esplica, sulle società controllate dal Comune di Lecco (in controllo analogo o in controllo analogo congiunto) in sede di:

- definizione del contratto di servizio e monitoraggio degli stati di avanzamento delle attività (funzioni di gestione e di controllo dell'efficacia e dell'efficienza dei servizi è in capo ai Dirigenti delle Aree competenti per materia). Le Società

partecipate dal Comune di Lecco, affidatarie di contratti di servizio da parte dell'Ente, sono infatti tenute a garantire lo svolgimento delle attività nel rispetto dei principi e delle norme di trasparenza, efficienza, efficacia, imparzialità ed economicità previste per gli Enti Locali;

- trasmissione al Comune della carta dei servizi e dell'analisi, a cadenza almeno annuale, dei risultati della customer satisfaction (soddisfazione utenti/clienti);
- contenimento della dinamica complessiva delle spese di funzionamento (anche rispetto agli oneri contrattuali e delle assunzioni di personale), se non correlate ad un incremento qualitativo o quantitativo dei servizi o degli investimenti; le reali e concrete necessità operative devono essere valutate dalle società controllate e comunicate annualmente al Comune anche dimostrando, in una prospettiva di analisi costi/benefici, la sostenibilità economica e la necessità di eventuali aumenti di spesa, esclusivamente ammissibili solo in funzione del già menzionato incremento qualitativo o quantitativo dei servizi o degli investimenti;
- conferimento di incarichi professionali, garantendo il rispetto dei principi di imparzialità, parità di trattamento, economicità, trasparenza, efficacia ed efficienza (seppur con le esclusioni previste dall'articolo 17 del Codice dei contratti pubblici per specifici servizi legali).  
Inoltre, nel rispetto dell'art. 15-bis del decreto legislativo 14/03/2013, n. 33, le società controllate dal Comune devono pubblicare sul proprio sito web, nella sezione "Amministrazione trasparente" (o "Società trasparente"), entro trenta giorni dal conferimento di incarichi di collaborazione, di consulenza o di incarichi professionali, inclusi quelli arbitrali, e per i due anni successivi alla loro cessazione, le seguenti informazioni:
  - a) gli estremi dell'atto di conferimento dell'incarico, l'oggetto della prestazione, la ragione dell'incarico e la durata;
  - b) il curriculum vitae;
  - c) i compensi, comunque denominati, relativi al rapporto di consulenza o di collaborazione, nonché agli incarichi professionali, inclusi quelli arbitrali;
  - d) il tipo di procedura seguita per la selezione del contraente e il numero di partecipanti alla procedura.
- acquisizione di forniture di beni e servizi: tutte le società partecipate dal Comune di Lecco, sono invitate a fornire tempestivamente all'Ente le misure organizzative adottate al fine di essere in linea con le disposizioni vigenti.  
Le società affidatarie di servizi in house, ai sensi dell'art. 16 comma 7 del TUSPP, sono tenute all'acquisto di lavori, beni e servizi secondo la disciplina e/o i principi generali, ove applicabili, di cui al decreto legislativo n. 50 del 18.04.2016 (Codice dei contratti pubblici) ed s.m. ed i.