

PROVINCIA DEL SUD SARDEGNA

Legge Regionale 04.02.2016, n. 2 "Riordino del sistema delle autonomie locali della Sardegna"

REGOLAMENTO PER LA DISCIPLINA DEL CONTROLLO ANALOGO

Titolo I

Disposizioni preliminari

Articolo 1

Oggetto e finalità

1. Il presente regolamento disciplina le attività di indirizzo, vigilanza e controllo esercitate dalla Provincia del Sud Sardegna nei confronti delle società partecipate non quotate, di cui la Provincia detiene quote di partecipazione al capitale sociale, in applicazione della normativa comunitaria e nazionale in materia di "in house providing" individuando soggetti coinvolti, modalità e tempistiche.
2. L'affidamento diretto in house costituisce una delle normali forme organizzative di affidamento di servizi pubblici di rilevanza locale, senza previa gara, ad un soggetto che solo formalmente è diverso dall'ente, ma che ne sostituisce sostanzialmente un diretto strumento operativo, purchè ricorrano in capo a quest'ultimo i requisiti della totale partecipazione pubblica, del controllo (sulla società affidataria) "analogo" (a quello che l'ente affidante esercita sui propri servizi) e della realizzazione, da parte della società affidataria, della parte più importante della sua attività con l'ente o gli enti che la controllano.
3. In questo contesto si definiscono in particolare le regole del "controllo analogo", intendendosi per tale, ai sensi dell'art. 2 del D. Lgs. 19 Agosto 2016 n. 175 *"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"*.
4. Rimangono salve tutte le altre forme di controllo già previste nello statuto delle società in house nonché tutte le forme di monitoraggio previste nei contratti di servizio.
5. Le finalità connesse alle predette attività consistono nel garantire, in condizioni di trasparenza, economicità e tempestività, la rispondenza dell'azione amministrativa inerente la produzione ed erogazione di servizi pubblici locali ai principi costituzionali, normativi e statutari e nell'ottica di assicurare il perseguimento dell'interesse pubblico generale.
6. Il controllo analogo, applicato solo alle società che gestiscono servizi in *house providing*, come chiarito dalla giurisprudenza nazionale e comunitaria, è un controllo non di matrice civilistica, assimilabile al controllo esercitato da una maggioranza assembleare, bensì è un controllo di tipo amministrativo, paragonabile ad un controllo di tipo gerarchico. Tali controlli devono essere al tempo stesso sugli organi, e quindi strutturali, e sugli atti, ovvero sulle azioni e sui comportamenti.

Articolo 2

Competenze del Presidente della Provincia

1. Ai sensi dell'art 17 dello Statuto della Provincia del Sud Sardegna, il Presidente della Provincia svolge la funzione di indirizzo e viene coinvolto nei seguenti atti ritenuti fondamentali per l'attività delle società partecipate:
 - a. sulla base degli indirizzi stabiliti dal Consiglio nomina, designa e revoca i rappresentanti della Provincia negli enti, aziende, consorzi, istituzioni, società ed organismi partecipati;
 - b. approvazione, da parte del Consiglio Provinciale, del documento unico di programmazione (D.U.P.) contenente le azioni strategiche riferite all'attività delle società partecipate. Gli indirizzi programmatici così definiti sono ripresi dalle società partecipate nel budget annuale;
 - c. approvazione dello schema di statuto eventuali modifiche e gli eventuali patti parasociali;
 - d. ogni altra operazione di straordinaria amministrazione.
2. Il Presidente della Provincia, o suo Delegato, in qualità di socio della società partecipata esercita i poteri di autorizzazione preventiva nei seguenti casi:
 - a. piano delle assunzioni e sue variazioni per la verifica della compatibilità normativa e finanziaria;
 - b. programma delle consulenze e degli incarichi esterni per la verifica della compatibilità normativa e finanziaria;
 - c. indirizzi su capitolati e contratti di affidamento;
 - d. ogni altro fatto o atto ritenuto rilevante.
3. Tutti gli atti soggetti ad autorizzazione dovranno essere trasmessi dalle società partecipate preventivamente.

Articolo 3

Competenze dei Dirigenti

1. Ai sensi del funzionigramma, approvato con Deliberazione n. 37 del 13.10.2016 e successive modifiche, le funzioni di controllo sulle società partecipate, ivi incluse quelle sul controllo analogo, sono assegnate all'Area dei Servizi finanziari e al Dirigente competente.
2. I Dirigenti delle rispettive Aree di competenza, in cui ricadono i servizi strumentali affidati alle società partecipate, provvedono a monitorare la correttezza e i livelli qualitativi dei servizi erogati acquisendo dalla stessa tutta la documentazione necessaria.
3. I Dirigenti che sottoscrivono i contratti di affidamento possono richiedere ai competenti organi societari l'esibizione ovvero la trasmissione di atti e documenti inerenti sia all'attività di erogazione del servizio sia a specifiche operazioni tecniche, gestionali o societarie che,

direttamente o indirettamente, abbiano inciso – o siano potenzialmente in grado di determinare conseguenze – sul conseguimento degli standards di qualità, quantità e/o fruibilità dei servizi gestiti, come codificati nel contratto di servizio.

Articolo 4

Ufficio Società Partecipate

1. L'Ufficio Società Partecipate è incardinato all'interno dell'Area Finanziaria, come previsto dal Funzionigramma Provinciale adottato con Deliberazione di G.P. n. 37 del 13.10.2016.

2. Il Dirigente dell'Area Finanziaria individua i componenti dell'Ufficio Società Partecipate tra il personale interno dell'Area.

3. L'ufficio cura, come previsto dal sopra menzionato funzionigramma, nel dettaglio:

- effettuazione, come previsto dal regolamento sui controlli, della supervisione sulla raccolta e sull'aggiornamento delle informazioni relative agli organismi partecipati, (dati finanziari, di assetto organizzativo, di Governance della controllata o partecipata, nonché informazioni di natura tecnica e gestionale);
- verifica del corretto flusso informativo e documentale, da e verso le Aree provinciali competenti per ogni singola società;
- supervisione all'attuazione degli adempimenti previsti dalle leggi in materia di partecipazioni in enti e società;
- trasmissione dei dati societari raccolti ai richiedenti (Corte dei Conti, Funzione Pubblica, altra P.A. etc);
- cura dell'acquisto e della vendita delle azioni delle società partecipate;
- predisposizione dell'iter per l'esercizio del diritto d'opzione e della sua esecuzione;
- cura dell'aggiornamento sul sito Istituzionale dell'Amministrazione della situazione e dei dati delle società partecipate e controllate.

4. Restano ferme le competenze dei Servizi dell'Ente interessati dal servizio esternalizzato alla società partecipata, quali:

- a. predisposizione e sottoscrizione di tutti gli atti di gara e contrattuali relativi ad esternalizzazione di servizi;
- b. predisposizione dello schema di contratto di servizio;
- c. verifica della regolarità delle prestazioni eseguite dalla società;
- d. liquidazione delle fatture;
- e. verifica dei risultati ottenuti dalla società erogatrice del servizio confrontandoli con gli standard previsti dal contratto di servizio.

Titolo II

Tipologie di controllo

Articolo 5

Tipologie di controllo

1. Le modalità di esercizio del controllo analogo da parte della Provincia sono rinvenibili nello statuto societario, nei contratti di servizio, nelle prescrizioni del presente regolamento, nonché in appositi provvedimenti di indirizzo e di vigilanza.
2. Gli organi amministrativi delle società partecipate, sono tenuti a conformarsi agli indirizzi impartiti dalla Provincia.
3. Tale potere si esercita mediante l'emanazione di specifici atti di indirizzo, diretti all'organo di amministrazione della società che ha il compito di recepirli e se necessario tradurli in prescrizioni e direttive ai fini della loro efficacia.
4. Il "controllo analogo" si articola nelle seguenti tipologie:
 - a. controllo societario;
 - b. controllo economico/finanziario;
 - c. controllo sui servizi affidati;
 - d. controllo sulla gestione;
 - e. controllo successivo.

Articolo 6

Controllo societario

1. Il controllo societario si esplicita nella fase di formazione dello statuto e dei suoi aggiornamenti, nella definizione del sistema di governance, nella definizione di eventuali patti parasociali e nell'esercizio dei poteri di nomina degli amministratori e liquidatori.
2. In particolare l'ente approva:
 - il documento unico di programmazione (D.U.P.) contenente le azioni strategiche riferite all'attività delle società partecipate. Gli indirizzi programmatici così definiti sono ripresi dalle società partecipate nel budget annuale;
3. lo schema di statuto, le eventuali modifiche e gli eventuali patti parasociali;

4. lo schema di contratto di servizio, predisposto a cura del Dirigente dell'Area competente per materia;
5. ogni altro atto previsto dalle disposizioni di legge vigenti.

Articolo 7

Controllo economico finanziario

1. La società partecipata deve consentire all'Ente l'esercizio del controllo economico/finanziario attraverso il monitoraggio:
 - a. preventivo orientato all'analisi del piano industriale, del budget e tramite la relazione previsione aziendale;
 - b. concomitante esercitato attraverso l'analisi dei report periodici economico/finanziari sullo stato di attuazione di quanto stabilito in sede preventiva, nonché la relazione aziendale semestrale sull'andamento della situazione economico-finanziaria e patrimoniale riferita al primo semestre, entro il 31 luglio di ogni anno comprensiva di report sullo stato di attuazione del contratto di servizio. Dette relazioni saranno trasmesse al Presidente della Provincia per ogni opportuna valutazione e determinazione.
 - c. consuntivo attraverso l'analisi dei bilanci di esercizio, e della relazione a consuntivo sull'andamento della gestione societaria.

Al fine di consentire l'esercizio del controllo a consuntivo la società provvede a:

- a) trasmettere al socio unico la proposta di bilancio della società partecipata, almeno trenta giorni prima della data prevista per l'approvazione.
- b) illustrare l'attuazione degli obiettivi indicati nel budget e nel piano industriale in apposita sezione della relazione sulla gestione prevista nell'art. 2428 c.c.
- c) trasmettere all'Amministrazione provinciale entro il termine del 15 Luglio di ciascun esercizio, il bilancio riclassificato secondo i dettami dell'allegato 4/4 del D. Lgs. 118/2011 al fine della predisposizione del bilancio consolidato.

Articolo 8

Controllo sui servizi affidati

1. La Provincia approva lo schema di contratto di servizio che rappresenta lo strumento fondamentale attraverso il quale vengono disciplinati i rapporti giuridici, di diritto privato, tra la Provincia stessa e la società che eroga i servizi.

2. Il contratto di servizio, predisposto a cura dell'Area dei servizi competente, deve contenere la specificazione degli standards qualitativi e tecnici che la controparte si obbliga a conseguire nella gestione ed erogazione del servizio, nonché modalità e termini della loro misurazione.

3. I controlli sui servizi affidati saranno svolti secondo le seguenti modalità:

a. monitoraggio del funzionamento dei servizi affidati e del rispetto degli standard qualitativi prefissati, che metta in evidenza la qualità attesa;

b. verifica del rispetto dei contratti;

c. verifica delle condizioni di economicità ed efficacia delle attività esercitate;

d. verifica dell'attività svolta, controllo e liquidazione delle fatture periodiche, svolto a cura dell'Area dei Servizi competente.

Articolo 9

Controllo sulla gestione

1. Il controllo sulla gestione si esplica attraverso la predisposizione di schemi di regolamenti di cui la società partecipata si deve dotare in materia di assunzioni, esecuzione di lavori in economia, forniture, affidamento di incarichi professionali. Ai fini del controllo sulla gestione l'ente verificherà il rispetto dei regolamenti anche attraverso atti ispettivi e richieste di dati e informazioni.

2. Il controllo sulla gestione si attua mediante l'esercizio di:

a. poteri autorizzativi che comportano un controllo diretto sulle attività dell'Organo amministrativo della società con riferimento a particolari tipologie di atti (assunzioni, acquisti, affidamento incarichi, ecc.).

b. poteri ispettivi che comportano un diretto esercizio dell'attività di vigilanza e controllo presso la sede e/o nei confronti dell'Organo amministrativo della società.

c. poteri di richiesta di rapporti, dati e informazioni che vengono invece esercitati mediante richiesta di dati, informazioni, notizie e/o di rapporti, rivolta all'Organo amministrativo della società.

Articolo 10

Controllo successivo

I controlli successivi saranno realizzati attraverso un sistema di reporting, secondo lo schema previsto dal titolo III del presente regolamento, attivato con l'apparato amministrativo della società in house e riguarderanno gli accadimenti di natura societaria, tecnica e gestionale, caratterizzanti l'attività di produzione ed erogazione dei servizi.

Il controllo successivo è mirato:

- a. al controllo dei documenti di programmazione e rendicontazione (bilancio di esercizio riclassificato ai fini del consolidamento dei conti con quelli della Provincia), per l'esame dei principali indicatori contabili;
- b. al monitoraggio degli indicatori extra-contabili (standards qualitativi e tecnici), previsti dai contratti di servizio, trasmessi periodicamente dalle società partecipate;
- c. alla verifica del rispetto da parte della società partecipate degli adempimenti imposti dalla normativa anticorruzione e sulla trasparenza (Determinazione dell'ANAC n. 8 del 17 giugno 2015).

Articolo 11

Controllo sulle altre società a partecipazione minoritaria

Al fine di porre in essere il controllo analogo sulle partecipazioni minoritarie detenute insieme ad altre Amministrazioni Pubbliche, la Provincia del Sud Sardegna stipula apposite Convenzioni/patti parasociali regolamentanti il sistema del controllo e monitoraggio congiunto da effettuare sulla società partecipata, ai sensi dell'art. 16 del D. Lgs. 175/2016.

Titolo III

Modello di reporting gestionale per la società sottoposta a controllo analogo

Indice

1. Introduzione

2. Generale andamento della gestione

Tabella 1: Conto economico (quadrimestrale)

Tabella 2: Organico

Tabella 3: Contratti per servizi

3. Assetto finanziario

Tabella 4: Finanziamenti e Impieghi

Tabella 5: Modello di relazione previsionale aziendale (rpa)

INTRODUZIONE

Le tabelle che seguono rappresentano gli schemi di reporting che dovranno pervenire all'Ufficio Società Partecipate della Provincia del Sud Sardegna sia in forma cartacea, sia in formato elettronico.

La corretta e puntuale implementazione degli schemi allegati consentirà l'assunzione di informazioni circa il generale andamento della gestione (tabelle 1, 2, 3), lo stato della liquidità (tabella 4), nonché la conoscenza delle operazioni finanziarie (tabelle 5).

Tutte le informazioni richieste dovranno pervenire nel rispetto del seguente scadenziario:

SCADENZIARIO N.	TABELLA	REPORTING	DATA MAX INVIO	PERIODO RIFERIMENTO DATI	CONFRONTO
1	CONTO ECONOMICO	1 semestre 2 semestre	31 Luglio x 31 Gennaio x+1 (approvazione pre-consuntivo)	1.1. x - 30.06.x 1.07.x-31.12.x	Confronto con annualità precedente
2	ORGANICO	1 semestre 2 semestre	31. 7. x 31. 01. x+1	1. 1. x – 30.6.x 1.7.x – 31.12.x	Confronto con annualità precedente
3	CONTRATTI DI SERVIZIO	1 semestre 2 semestre	31. 7. x 31. 01.x+1	1. 1. x – 30.6.x 1.7.x – 31.12.x	Confronto con annualità precedente
4	STATO DELLE LIQUIDITÀ	1 semestre 2 semestre	31. 7.x 31. 01. x+1	1. 1. x – 30.6.x 1.7.x – 31.12.x	Confronto con annualità precedente
5	FINANZIAMENTI/ IMPIEGHI	1 semestre 2 semestre	31. 7. x 31. 01. x+1	1. 1. x – 30.6.x 1.7.x – 31.12.x	Confronto con annualità precedente

Tabella 1: Conto Economico

CONTO ECONOMICO	Confronto con dati dello stesso periodo dell'anno precedente			
	Semestre anno x	Semestre anno x-1	Delta (valori assoluti)	Delta %
Ricavi delle vendite e delle prestazioni				
Variazioni delle rimanenze di prodotti in corso di lavorazione, semilavorati e finiti				
Variazioni dei lavori in corso su ordinazioni				
Incrementi di immobilizzazioni per lavori interni				
Altri ricavi e proventi.				
Contributi in c /esercizio				
Contributi in c/ capitale (quota annua contributi in c/ impianti)				
Da contratti di servizio				
Contributi a copertura dei costi sociali				
Altri				
TOTALE VALORE DELLA PRODUZIONE				
Acquisti materie prime e materiali di consumo				
Variazione rimanenze materie prime, sussid. di consumo e merci				
TOTALE CONSUMI MATERIE PRIME E MATERIALI CONSUMO				
Lavorazioni presso terzi				
Manutenzione e riparazioni macchine, impianti, ecc..				
Servizi per consulenze				
Formazione				
Spese legali				
Assicurazioni				
Attività promozionali e di rappresentanza				
Altre(1)				
TOTALE SPESE PER SERVIZI				
Fitti				
leasing				
TOTALE SPESE PER GODIMENTO BENI DI TERZI				
Salari e stipendi				
Oneri sociali				
Tfr				
Trattamento di quiescenza e simile				
TOTALE SPESE PER IL PERSONALE FISSO (2)				
Salari e stipendi				
Oneri sociali				
Tfr				
Trattamento di quiescenza e simile				
TOTALE SPESE PER IL PERSONALE VARIABILE (2)				
Ammortamento immobilizzazioni immateriali				
Ammortamento immobilizzazioni materiali				
Svalutazione immobilizzazioni immateriali				
Svalutazione crediti compresi attivo circolante e disponibilità liquide				
TOTALE AMMORTAMENTI E				

Accantonamenti per rischi				
Altri accantonamenti				
Oneri diversi di gestione				
TOTALE COSTI DELLA PRODUZIONE				
Interessi passivi: - di conto corrente - su mutui				
Interessi ed oneri finanziari vs: - Controllate - Collegate - Controllanti - Altri (1)				
Spese bancarie diverse				
Interessi attivi: - di conto corrente - da altri impieghi finanziari				
Proventi da partecipazioni in:				
- Imprese controllate				
Imprese collegate				
Altri				
Altri Proventi finanziari:				
a crediti iscritti nelle immobilizzazioni d				
a imprese controllate d				
da imprese collegate				
da imprese controllanti				
da titoli iscritti in immobilizzazioni che non costituiscono partecipazioni				
da titoli iscritti nell'attivo circolante che non costituiscono partecipazioni				
Altri Proventi finanziari diversi dai precedenti:				
da imprese controllate				
da imprese collegate				
da imprese controllanti altri (1)				
Utili su cambi				
Perdite su cambi				
Rettifiche di valore di attività finanziarie				
SALDO ONERI/ PROVENTI				
Sopravvenienze passive				
Oneri straordinari				
Svalutazioni immobilizzazioni materiali				
Svalutazione poste dell' attivo circolante				
Imposte da esercizi precedenti				
Minusvalenze da alienazioni				
Plusvalenze da alienazioni				
Sopravvenienze attive				
Sopravvenienze attive altri proventi straordinari (1)				
SALDO ONERI / IPROVENTI STRAORDINARI				
Imposte:				
- Irap				
- Ires				
Utile / Perdita di esercizio di terzi				
UTILE / PERDITA DI ESERCIZIO				

Tabella 2: Organico

Tempo indeterminato			
Qualifica	n. (semestre anno x)	n. (semestre anno x-1)	Delta (valori assoluti)
Dirigenti			
Quadri			
Impiegati			
Operai			
TOTALE			

Altro personale			
Qualifica	n. (semestre anno x)	n. (semestre anno x-1)	Delta (valori assoluti)
Tempo determinato			
Collaboratori a progetto			
Incarichi/consulenze			
Altri			
TOTALE			

Tabella 3: Contratti di servizio

1. Contratti attivi

Oggetto	Controparte (Provincia o terzi)	Scadenze	Corrispettivi fatturati nel semestre	Di cui: incassati nel semestre

2. Contratti passivi

Oggetto	Controparte (Provincia o terzi)	Scadenze	Corrispettivi di cui si è ricevuto fattura nel semestre	Di cui: pagati nel semestre

Tabella 4: Finanziamenti/Impieghi

1. Finanziamenti a lungo termine

FINANZIAMENTI SEMESTRE ANNO X							
Controparte	Ammontare totale	Ammontare residuo	Decorrenza	Scadenza	Tasso Fisso	Tasso variabile	Spread

2. Finanziamenti a breve termine

FINANZIAMENTI SEMESTRE ANNO X							
Controparte	Ammontare totale	Ammontare residuo	Decorrenza	Scadenza	Tasso Fisso	Tasso variabile	Spread

3. Impieghi a lungo termine

IMPIEGHI SEMESTRE ANNO X							
Controparte	Ammontare totale	Ammontare residuo	Decorrenza	Scadenza	Tasso Fisso	Tasso variabile	Spread

4. Impieghi a breve termine

IMPIEGHI SEMESTRE ANNO X							
Controparte	Ammontare totale	Ammontare residuo	Decorrenza	Scadenza	Tasso Fisso	Tasso variabile	Spread

Tabella 5: Modello di relazione previsionale aziendale (rpa) per la società' sottoposta al controllo analogo

SCHEMA DI RELAZIONE

Di seguito si fornisce uno schema di supporto per la redazione della Relazione Previsionale Aziendale (RPA) che dovrà essere allegata al budget per l'esercizio successivo relativamente alle società sottoposte al controllo analogo.

A. Descrizione analitica investimenti

Nella prima parte della RPA, coerentemente con l'oggetto sociale, l'azienda dovrà fornire una valutazione degli obiettivi imprenditoriali e strategici per l'anno a venire, con il relativo piano degli investimenti.

B. Modalità di finanziamento degli investimenti

In questa sezione della relazione si dovranno indicare le modalità di finanziamento degli investimenti.

C. Risk management

Questa sezione dovrà prevedere la relazione di "risk management" per l'anno a venire, con una dettagliata analisi dei principali fattori di rischio individuati e della loro prevedibile evoluzione. In via esemplificativa, la relazione dovrà contenere valutazioni in merito a:

- a) Rischi che possono compromettere l'integrità del patrimonio;
- b) Rischi che possono compromettere la continuità dell'attività caratteristica o determinare costi aggiuntivi;
- c) Rischi che possono far emergere una responsabilità in capo all'azienda;
- d) Rischi che gravano sulle risorse umane utilizzate;
- e) Rischi derivanti da contenziosi.

D. Altri elementi della gestione

In questo ultimo paragrafo della relazione dovranno essere forniti gli altri elementi rilevanti della gestione e descritte analiticamente le seguenti voci di costo:

Ricavi - dettaglio ed indicazione dei criteri di quantificazione dei ricavi complessivi (ricavi unitari, quantità complessiva, bacini di utenza, ecc..);

Costi - dettaglio ed indicazione dei criteri di quantificazione dei costi complessivi (costi unitari, quantità complessiva, fornitori, ecc..);

Oneri finanziari - ammontare complessivo e riferimento alle linee di prestito e mutui da cui hanno origine;

Ammortamenti - indicazione aliquote ed ammontare su cui sono calcolati.

^^^^^^^^^^^^^^^^^^^^^^^^