

Controlli

# Regolamento Controllo Analogo, il modello del Comune di Barletta

di Michelangelo Nigro - Dirigente al Bilancio del Comune di Barletta; Docente di Analisi Finanziaria degli enti pubblici, Università Cattaneo - LIUC

Il tema del Controllo Analogo sulle società partecipate sta assumendo una consistenza sempre maggiore nel sistema delle autonomie locali. Se da un lato il legislatore ha posto in essere una serie di provvedimenti tesi alla razionalizzazione delle società partecipate, dall'altro, su quelle che restano in vita, è previsto un sistema di controlli "analogo" a quello effettuato all'interno della struttura propria dell'ente stesso.

Spetta, pertanto, al singolo ente organizzare un metodo di controlli che risponda all'obiettivo di garantire l'efficienza dei servizi erogati dalla società partecipata, nonché la loro economicità. L'impostazione corretta di questo ulteriore grado di controlli dovrà evitare che venga percepito come un mero adempimento formale che va a sovrapporsi al sistema dei controlli interno e strategico; non solo, l'operatività di chi pone in essere il controllo analogo dovrà essere tale da garantire la vera finalità del controllo stesso, a costo di far maturare anche la scelta strategica della dismissione della società partecipata ogni volta che la stessa non garantisce un elevato standard qualitativo dei servizi erogati e un costo più basso rispetto al mercato.

Un ruolo importante è assunto dall'Ufficio Partecipate che non dovrà limitarsi a raccogliere informazioni e reportistiche varie, ma dovrà fungere da punto di raccordo tra l'ente proprietario e la società stessa, pur non assumendo responsabilità specifiche, essendo lo stesso un ufficio di supporto e coordinamento, oltre, ovviamente, al suo ruolo di "controllore".

## Il contesto della finanza pubblica

Com'è cambiata la Pubblica Amministrazione in questi ultimi anni? Quale la sua direzione? Numerose sono le riforme che hanno inciso sugli assetti organizzativi e regolamentari degli Enti territoriali, ma soprattutto che hanno provato a incidere sulla cultura di gestione della "cosa pubblica". Senza andare troppo indietro nel tempo, è sufficiente ricordare l'introduzione dei principi del "federalismo", avvenuta con la Legge n. 42/2009, sfociati in innumerevoli provvedimenti di attuazione del federalismo, il più delle volte disorganici e confusi e che, ancora oggi, sono oggetto di rivisitazione: l'abrogazione dell'ICI e l'introduzione dell'IMU; la sostituzione della TARSU/TIA con la TARES, prima, e la TARI, oggi; l'introduzione della IUC, comprensiva di IMU, TARI e TASI, la nuova tassa sui servizi; l'istituzione dell'imposta di soggiorno; l'introduzione dell'imposta municipale secondaria, che

accorperà i tributi minori, rinviata più volte e non ancora istituita. Senza dimenticare la fiscalizzazione dei trasferimenti erariali, trasformati in un Fondo di Solidarietà Comunale, che avrebbe il ruolo di Fondo perequativo, ridotto ormai all'osso con i diversi provvedimenti nell'ottica della *spending review* e i cui tagli hanno messo a serio rischio l'erogazione dei servizi pubblici fondamentali.

In tema di fiscalità locale si attende la c.d. *Local tax*, che dovrebbe soppiantare l'IMU e la TASI. In tutto ciò, l'unica certezza, attestata anche dalla Corte dei conti, è l'incremento della tassazione locale.

Si riporta di seguito l'art. 28 della Legge n. 42/2009 che ha avviato il processo di federalismo fiscale, dal quale è facilmente riscontrabile come la realtà sia ben diversa:

"Art. 28. (*Salvaguardia finanziaria*): 1. L'attuazione della presente legge deve essere compatibile con gli impegni finanziari assunti con il Patto di stabilità e crescita.

2. I Decreti legislativi di cui all'articolo 2 individuano meccanismi idonei ad assicurare che:

- a) vi sia la coerenza tra il riordino e la riallocazione delle funzioni e la dotazione delle risorse umane e finanziarie, con il vincolo che al trasferimento delle funzioni corrisponda un trasferimento del personale tale da evitare ogni duplicazione di funzioni;
- b) sia garantita la determinazione periodica del limite massimo della pressione fiscale nonché del suo riparto tra i diversi livelli di governo e sia salvaguardato l'obiettivo di non produrre aumenti della pressione fiscale complessiva anche nel corso della fase transitoria".

Non si può certamente affermare che dal 2009 ad oggi non vi sia stato un aumento della pressione fiscale complessiva.

Obiettivo principale di tali riforme? Rendere autonomi gli Enti territoriali e razionalizzare le spese pubbliche. Resta al palo il vero problema, ossia il debito pubblico, la cui incidenza per gli Enti territoriali vale meno del 5%. Nonostante ciò tutte le riforme sono andate nella direzione della *spending review* e del taglio dei costi, compreso quello delle c.d. società partecipate. Chi non ricorderà le relazioni del Piano Cottarelli! Su otto mila società partecipate, se ne salverebbero solo mille. E via con la razionalizzazione anche delle partecipate.

Ed infine, l'introduzione delle nuove norme di contabilità pubblica secondo i principi dell'armonizzazione avviata con il D.Lgs. n. 118/2011. Dal 2016, tutti gli Enti territoriali passeranno definitivamente al bilancio armonizzato.

È in questa cornice che si inserisce il "sistema dei controlli", che, ai canonici metodi del controllo interno e strategico, aggiunge il c.d. Controllo Analogo da applicare alle società partecipate.

Il principio base, dopo ampi dibattiti tra giuristi ed esperti del settore e dopo numerose sentenze e pareri di Corte dei conti, Tribunali di ogni ordine e grado, fino ad arrivare ai Tribunali europei, è sintetizzabile nel concetto di società intesa come estensione amministrativa dell'Ente proprietario. Ergo, così come si "controllano" gli Uffici del proprio Ente, altrettanto va fatto per le proprie società. Non che prima non esistessero regole, ma oggi queste diventano più pregnanti e coinvolgono responsabilità politiche e amministrative. Di qui il concetto di "Controllo Analogo".

L'obbligo del Controllo Analogo si attua in caso di società totalmente partecipate dagli Enti Locali in presenza di modelli di gestione c.d. *in house providing*.

L'art. 147-*quater* del D.Lgs. n. 267/2000 (introdotto con il D.L. n. 174/2012), TUEL, denominato "Controlli sulle società partecipate non quotate", al comma 1, così recita: "L'Ente Locale definisce, secondo la propria autonomia organizzativa, un sistema di controlli sulle società non quotate, partecipate dallo stesso Ente Locale. Tali controlli sono esercitati dalle strutture proprie dell'Ente Locale, che ne sono responsabili".

Il Comune deve, quindi, attuare un'azione di indirizzo, vigilanza e controllo sulle proprie società, al pari di quanto accade per le medesime attività dei propri Uffici.

L'aspetto più rilevante dell'attuazione del Controllo Analogo attiene alla funzione di verifica della rispondenza dell'azione amministrativa relativa all'erogazione dei servizi pubblici; in particolare, le decisioni più importanti devono essere sottoposte all'esame preventivo del Comune affinché si possa garantire il seguente *iter* logico e applicativo:

- controllo *ex-ante*;
- controllo contestuale;
- controllo *ex-post*.

Nel panorama italiano esistono diversi modelli di applicazione del Controllo Analogo, dai più stringenti, in cui ogni decisione assunta dagli Organi Societari passa al vaglio del Consiglio Comunale, a quelli meno invasivi, in cui le scelte vengono condivise con la Giunta o con gli Uffici dell'Ente proprietario. Non è semplice tracciare un confine certo di competenze tra Ente Locale e società partecipata; certamente è importante fissare le relative responsabilità senza creare i presupposti di potenziali conflitti di competenze. Ciò che va sicuramente regolamentato è il metodo/modello attraverso cui garantire la massima efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa, ovvero:

- il raggiungimento degli obiettivi strategici dell'Amministrazione;
- l'erogazione dei servizi pubblici;
- il contenimento dei costi;
- la razionalizzazione del numero delle partecipate.

D'altronde il legislatore continua ad intervenire sul tema delle partecipate, non da ultimo, con il D.L. n. 78/2015, convertito, con modificazioni, in Legge n. 125/2015, e con la riforma della Pubblica Amministrazione (Legge n. 124/2015) sono state fissate ulteriori regole finalizzate a ridurre il più possibile il numero delle società partecipate, eliminando tutte quelle realtà societarie create per svolgere attività non proprio coerenti con le finalità pubbliche. In tutto ciò, però, non vanno sottovalutati i

riflessi delle razionalizzazioni sul piano occupazionale. Ma questo è un altro tema.

### Le fasi del “Controllo Analogico”

Tornando al sistema dei controlli, ormai, in tema di Pubblica Amministrazione, vi è la tendenza all'intensificazione del controllo, in ogni ambito di azione e in ogni fase della programmazione. Tra le novità introdotte nel 2015 sul tema delle partecipate, appare utile richiamare l'art. 7, comma 8-bis, del D.L. n. 78/2015, convertito, con modificazioni, in Legge n. 125/2015, che inserisce il comma 569-bis alla Legge n. 147/2013 (Legge di stabilità 2014), prevedendo testualmente: “Qualunque delibera degli Organi amministrativi e di controllo interni alle società oggetto di partecipazione che si ponga in contrasto con le determinazioni assunte e contenute nel piano operativo di razionalizzazione è nulla ed inefficace”. Il senso di tale integrazione normativa va esattamente nella direzione di un maggior e più efficace sistema dei controlli finalizzato alla razionalizzazione della spesa pubblica.

Novità sono state introdotte anche con gli artt. 18 e 19 della Legge 7 agosto 2015, n. 124 relativa alla riforma della PA, che punta a disciplinare il riordino delle partecipazioni societarie. Ad esempio, è prevista l'introduzione di un più rigido sistema di responsabilità degli amministratori pubblici, nonché dei dipendenti e degli Organi di gestione e di controllo delle società partecipate. Tra le varie novità introdotte dalla Legge n. 124/2015, spicca la revisione degli obblighi di trasparenza e di rendicontazione delle società nei confronti degli Enti Locali soci, proprio attraverso un rafforzamento del sistema dei controlli interni. Al punto 7 dell'art. 18 si parla specificatamente di “flussi informativi che rendano analizzabili e confrontabili i dati economici e industriali del servizio, di standard di qualità per ciascun servizio o attività svolta dalle società, anche mediante l'adozione e la predisposizione di appositi schemi di contabilità separata”.

In breve, il legislatore sta ponendo in essere una politica di razionalizzazione che può essere perseguita solo attraverso il potenziamento del sistema dei controlli, pertanto, come scritto in precedenza, si possono distinguere tre diversi momenti del Controllo Analogico.

Il **controllo ex-ante** si esprime nella fase della programmazione, fissando gli indirizzi dell'Amministrazione attraverso il Documento Unico di Programmazione che, da quest'anno, con l'avvio del-

l'armonizzazione contabile, sostituisce la Relazione Previsionale e Programmatica. In questa fase:

1. il Consiglio Comunale può individuare indirizzi e obiettivi gestionali che la società partecipata dovrà perseguire;
2. la Giunta Comunale esercita l'attività di indirizzo e controllo, nel rispetto di quanto il Consiglio Comunale ha già approvato.

Al fine di dare attuazione al controllo, la società, entro il mese di ottobre di ogni anno, presenta, tra gli altri, il budget per l'esercizio successivo, il piano degli investimenti, il piano delle assunzioni, che dovranno essere sottoposti ad approvazione da parte dell'Organo individuato con il Regolamento sul Controllo Analogico, che può essere, a questo punto, la Giunta o il Consiglio. Lo stesso Organo potrà proporre modifiche e integrazioni a cui la società dovrà adeguarsi.

Il **controllo contestuale** si attua attraverso un monitoraggio continuo delle attività poste in essere dalla partecipata, coinvolgendo anche il Consiglio Comunale. Si possono individuare due diverse fasi:

1. entro i termini di legge per la salvaguardia degli equilibri di bilancio (31 luglio), le società presentano una relazione relativa al primo semestre d'esercizio. Già in questa occasione, il Consiglio Comunale, nel verificare lo stato di attuazione dei programmi, può proporre eventuali azioni da intraprendere per il raggiungimento degli obiettivi prefissati;

2. l'Ufficio Partecipate, Ufficio appositamente costituito, attua il controllo contestuale attraverso il monitoraggio di relazioni periodiche trasmesse dalla società sullo stato di attuazione degli obiettivi e sulla situazione economico-finanziaria-patrimoniale.

Il **controllo ex-post** si attua con l'approvazione del Rendiconto. Già in questa fase il Consiglio Comunale, sulla base dei risultati raggiunti, può formulare indirizzi per la programmazione successiva.

### Il sistema del Controllo Analogico approvato dal Comune di Barletta

Come scritto in precedenza, diversi Enti hanno approvato il proprio Regolamento sul Controllo Analogico, stabilendo una gradazione di poteri di controllo, spingendosi da un controllo diretto da parte del Consiglio Comunale, sistema che potrebbe rivelarsi piuttosto rigido, soprattutto dal punto di vista procedurale/amministrativo, ad un controllo più pragmatico che vedrebbe coinvolti più direttamen-

te la Giunta e/o l'Ufficio Partecipate appositamente costituito.

Di seguito si propone il modello del Controllo Analogo approvato dal Comune di Barletta nel 2015 con delibera di Consiglio 16 giugno 2015, n. 45. Si procede, pertanto, ad una sua esposizione seguendo l'articolato del Regolamento adottato, soffermandosi sugli aspetti più rilevanti. In linea generale, si può affermare che il sistema dei controlli potrà esprimere la sua massima efficienza se già nello Statuto delle partecipate è previsto il divieto di ingresso di soci privati nel capitale sociale. Inoltre, le decisioni più rilevanti dovranno sempre essere condivise preventivamente con l'Amministrazione. Nel più ampio concetto di programmazione, spetta all'Ente assegnare alle società gli obiettivi strategici, monitorarli periodicamente e contestarli in caso di scostamento dagli stessi.

Punto di partenza è, come sopra evidenziato, la distinzione delle tre fasi del controllo, ovvero il controllo *ex-ante*, contestuale e successivo.

Il sistema di controllo, ovviamente, deve prevedere il coinvolgimento pieno della società partecipata stessa, che dovrà conformarsi agli indirizzi degli Organi di governo, nonché alle direttive di coordinamento gestionale rilevate dallo stesso Ufficio Partecipate, che gioca un ruolo fondamentale di raccordo tra gli Organi amministrativi e di controllo dell'Ente e delle società. In caso di gravi irregolarità o di mancato raggiungimento degli obiettivi, la Giunta, motivando, potrà proporre anche la rimozione dall'incarico dell'Organo amministrativo. L'attuazione del Controllo Analogo si esplica attraverso l'invio da parte della società di tutta la documentazione utile alla finalità stessa del controllo, relativamente al:

- controllo societario, attuato dal Comune attraverso i poteri del Consiglio Comunale. Si rinvia, in tal senso, a quanto prevede il TUEL in materia di competenze del Consiglio Comunale, con particolare riferimento all'art. 42, comma 2, lett. a), b), e), g) ed m);

- controllo economico, finanziario e patrimoniale, teso a garantire l'efficienza, l'efficacia e l'economicità della gestione; in questa fase vengono verificati il budget (controllo *ex-ante*), le relazioni periodiche sullo stato di attuazione delle attività (controllo contestuale) e i risultati di bilancio (controllo *ex-post*). In tale ambito, la struttura preposta al controllo verifica la documentazione richiesta alla società stessa relativa a:

a) *report* trimestrali economici distinti per centri di costo analitici (settori di attività poste in essere dalla società);

b) flussi di liquidità, anche questi trimestrali;

c) stato di attuazione dei programmi, con cadenza semestrale;

d) *report* tecnico-gestionali, con cadenza semestrale, comprendenti gli elenchi degli acquisti di beni, servizi e lavori, le modalità di individuazione dei fornitori ed esecutori dei lavori, e i principali atti di gestione del personale;

- controllo di efficienza/efficacia sulla qualità dei servizi, finalizzato a verificare la qualità dei servizi affidati alla società, che dovranno essere coerenti con il piano industriale e con i contratti di servizio/disciplinari (controllo *ex-ante*); si verificano gli eventuali reclami per disservizi (controllo contestuale); infine, è prevista l'analisi di *customer satisfaction* (controllo *ex-post*);

- controllo sulla gestione, attraverso il quale la società predispone schemi e Regolamenti, a titolo esemplificativo e non esaustivo, per il reclutamento del personale, per l'esecuzione dei lavori e per l'affidamento di incarichi. In tale ambito il Consiglio Comunale, proprio in fase di approvazione del Regolamento, stabilisce che per tutti gli atti di straordinaria gestione, la società potrà procedere solo previa condivisione con la Giunta Comunale (ci sono esempi in cui in tale fase viene coinvolto il Consiglio Comunale). In particolare tale modalità di controllo agisce su indicatori quantitativi che fissano dei limiti numerici e organizzativi e riguarderà, a titolo esemplificativo: le assunzioni di personale, i contratti di appalto di lavori o acquisto di beni e servizi, le locazioni di beni immobili. Gli eventuali atti assunti dalla società in difformità alle principali regole del controllo potranno essere revocati dalla Giunta, fatti salvi gli effetti giuridici prodotti e le relative responsabilità amministrative, contabili e patrimoniali.

Tra gli aspetti più rilevanti del Controllo Analogo, come già rilevato in precedenza, spicca il ruolo del c.d. **Ufficio Partecipate**, previsto dall'art. 147-*quater* del TUEL. Tale Ufficio è coordinato da un dirigente appositamente incaricato, che può essere il Segretario Comunale (come stabilito nel caso di Barletta), e ne potranno far parte tutti i Dirigenti, o loro delegati, dei settori coinvolti in base alle attività poste in essere dalla società stessa.

Al fine di rendere ancor più pregnante il sistema dei controlli, l'Ufficio Partecipate potrà prevedere il coinvolgimento del Collegio dei Revisori, a cui riconoscere un maggior compenso, così come lo

stesso legislatore prevede all'art. 241, comma 2, del TUEL.

Pur trattandosi di un Ufficio che interviene esclusivamente sul piano tecnico, non va esclusa la possibilità che alle riunioni possano essere invitati a partecipare gli stessi amministratori.

Altrettanto importante, pur non essendo previsto da norme specifiche, può essere la previsione di istituire un Ufficio Partecipate anche presso le società partecipate, con la finalità di individuare una struttura con funzione di interfaccia all'Ufficio dell'Ente stesso. In tal modo si avrebbe la certezza di una collaborazione fitta tra l'Ente e la società stessa ed una più piena condivisione degli obiettivi comuni. L'Ufficio Partecipate, infatti, costituisce il punto di raccordo tra l'Ente proprietario e la società, nonché tra i vari Uffici che gestiscono le attività poste in essere dalla società, per il tramite dei contratti di servizio. Tra le funzioni dell'Ufficio Partecipate si citano le più importanti:

- verifica e sollecita l'invio della documentazione relativa al sistema dei controlli;
  - verifica la corretta applicazione delle norme vigenti in materia societaria e di finanza pubblica;
  - presidia i contratti di servizio.
- implementa un sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra Ente e società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa, la qualità dei servizi.

Spetta, ad esempio, all'Ufficio Partecipate anche la tenuta e raccolta di tutti gli Statuti, Regolamenti, contratti di servizio e reportistica, nonché la trasmissione di rapporti periodici informativi alla Giunta e/o al Consiglio Comunale. Potrebbe rientrare nel più ampio concetto di controllo anche l'approvazione da parte della Giunta degli schemi dei contratti di servizio, che dovranno contenere gli standard qualitativi e tecnici delle prestazioni.

Infine, il Regolamento non si dovrà limitare ad organizzare le attività dell'Ente necessarie al Controllo Analogico, ma dovrà estendere la sua applicazione anche alle società stesse che dovranno, pertanto, garantirne il rispetto attraverso la trasmissione di tutta la documentazione necessaria ai fini del controllo; non a caso è prevista l'istituzione di un Ufficio anche presso la società che funga da interfaccia con l'Ufficio Partecipate dell'Ente. Non va neanche escluso il coinvolgimento del Collegio Sindacale della società stessa nelle varie fasi del Controllo Analogico.

A completare il processo del controllo, vi è poi l'obbligo del bilancio consolidato (D.Lgs. n. 118/2011). In breve, il bilancio consolidato è uno strumento di rendicontazione di un gruppo di imprese, ovvero l'Ente proprietario e le società partecipate, utile alla "classe politica" per verificare le modalità di utilizzo delle risorse pubbliche per l'erogazione dei servizi posti in essere dalle società medesime. Attraverso il bilancio consolidato sarà pertanto possibile operare un ulteriore livello di controllo sulle società partecipate.

In conclusione, in una logica di politiche pubbliche orientate alla razionalizzazione della spesa pubblica e al controllo finalizzato anche alla specificazione del sistema delle responsabilità, la metodologia di applicazione del "Controllo Analogico" assume un peso rilevante per garantire l'efficiente funzionamento della "macchina pubblica".

È necessario, inoltre, che il modello attuato sia coerente con la struttura organizzativa dell'Ente stesso; viceversa, si correrebbe il rischio di introdurre solo adempimenti formali fini a se stessi che non garantiscono il più nobile fine del miglioramento della "cosa pubblica" e del soddisfacimento dei bisogni della collettività.

### **Città di Barletta - Regolamento sulle modalità di esercizio del "Controllo Analogico" sulle Società Partecipate del Comune di Barletta - D.C. n. 45/2015**

#### **Articolo 1 - Oggetto del Regolamento**

1. Il presente Regolamento disciplina le attività di indirizzo, vigilanza e controllo esercitate dal Comune di Barletta nei confronti delle proprie Società Partecipate non quotate e a capitale interamente pubblico (modello di gestione *in house providing*), in base a quanto disposto dall'art. 147-*quater*, D.Lgs. n. 267/2000 (TUEL) e secondo quanto disposto dalla normativa nazionale, dall'ordinamento comunitario e dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia Europea.
2. Le Società Partecipate rappresentano un "comparto" amministrativo dell'Ente Comunale che se ne avvale per perseguire migliori livelli di efficienza, efficacia ed economicità nell'interesse pubblico, ai sensi di quanto stabilito dalla Legge n. 241/1990 e nel rispetto del principio di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa sancito dall'articolo 97 della Costituzione.
3. In questo contesto il Comune di Barletta adotta il presente Regolamento attraverso il quale attuare una più efficace azione di indirizzo e controllo nelle Società cui partecipa, definendo le regole del Controllo Analogico intendendosi per tale una attività di vigilanza e controllo analoga a quella svolta istituzionalmente dall'Ente riguardo alle attività dei propri Uffici.
4. Rimangono salve tutte le forme di controllo e di monitoraggio previste negli Statuti delle Società Partecipate, nonché da altri Regolamenti Comunali, in particolare il Regolamento sul Sistema dei controlli interni e il Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e dei servizi.

5. Il sistema di controllo sulle attività poste in essere dalle Società Partecipate è effettuato da un Ufficio appositamente istituito, così come specificato al successivo art. 12 del presente Regolamento, denominato Ufficio Partecipate.

6. In linea di principio, il Controllo Analogo tende a garantire la rispondenza dell'azione amministrativa inerente la produzione e l'erogazione dei servizi pubblici ai principi costituzionali, normativi e statutari, nell'ottica del perseguimento dell'interesse pubblico generale.

7. Per l'applicazione del Controllo Analogo:

- a. lo Statuto delle Società non deve consentire l'ingresso nel capitale sociale di soggetti privati;
- b. le decisioni più importanti devono essere sottoposte all'esame preventivo del Comune di Barletta;
- c. il Comune di Barletta ha il dovere di assegnare gli obiettivi strategici alle Società Partecipate, con il conseguente obbligo di monitorarle al fine di verificare il raggiungimento degli obiettivi e le eventuali azioni correttive.

#### **Articolo 2 - Modalità generali di attuazione del Controllo Analogo**

1. Il Comune di Barletta esercita il Controllo Analogo sulle proprie Società Partecipate e, in particolare, per tutti gli atti di gestione straordinaria, assume un potere di direzione, coordinamento e supervisione delle attività societarie.

2. Il Controllo Analogo si esercita, in via generale, in tre distinte fasi:

- a. Controllo *ex-ante* - indirizzo dell'Amministrazione;
- b. Controllo contestuale - monitoraggio;
- c. Controllo *ex-post* - verifica.

3. Le modalità del Controllo Analogo vengono effettuate nel rispetto delle attribuzioni e competenze stabilite dagli articoli 42, 48 e 50, TUEL, e dagli Statuti delle Società.

#### **Articolo 3 - Controllo *ex-ante***

1. In fase di indirizzo, l'Amministrazione si esprime attraverso i documenti di programmazione di cui all'art. 170, TUEL, tenuto conto anche di eventuali proposte delle Società Partecipate.

2. Nel documento di programmazione vengono individuati indirizzi e obiettivi gestionali da conseguire nell'arco temporale della programmazione, eventualmente anche attraverso indicatori qualitativi e quantitativi.

3. Il Consiglio Comunale, con propria deliberazione, può sempre definire ulteriori vincoli ed indirizzi ai quali gli Organi societari si devono attenere e ai quali la gestione delle Società si deve conformare.

4. La Giunta Comunale esercita, nel rispetto degli indirizzi programmatici approvati dal Consiglio Comunale, l'attività di indirizzo e controllo sui documenti programmatici delle Società Partecipate.

5. Le Società, entro il mese di ottobre di ogni anno, presentano il budget economico e finanziario per l'esercizio successivo, il piano pluriennale contenente gli obiettivi di massima sulle attività, il piano degli investimenti, il piano degli acquisti, nonché il piano delle assunzioni, con allegate la dotazione organica, il personale in servizio, la quantificazione dei costi del personale e le politiche di sviluppo ed incentivazione dello stesso, che saranno successivamente sottoposti ad approvazione da parte della Giunta Comunale.

6. La Giunta Comunale può far richiesta di dati e informazioni integrative e può proporre modifiche degli atti predisposti, a cui la Società dovrà adeguarsi.

#### **Articolo 4 - Controllo contestuale**

1. In fase di monitoraggio, entro i termini previsti per la salvaguardia degli equilibri di bilancio, di cui all'art. 193, TUEL, le Società presentano una relazione illustrativa sulla situazione economica, finanziaria e patrimoniale, relativa al primo semestre d'esercizio, affinché il Consiglio Comunale possa verificare lo stato di attuazione del programma attraverso il controllo della coerenza dei dati con gli obiettivi previsionali.

2. Il Consiglio Comunale, in caso di squilibrio finanziario e in caso di scostamento rispetto agli obiettivi programmati, ancorché riferiti al primo semestre, può indicare le azioni necessarie da intraprendere alle quali gli Organi amministrativi delle Società dovranno attenersi.

3. Il Controllo contestuale, effettuato con il supporto dell'Ufficio Partecipate, viene attuato attraverso il monitoraggio:

- a. delle relazioni semestrali, trasmesse dalle Società, nelle quali viene illustrato lo stato di attuazione degli obiettivi indicati nel budget e vengono rilevate ed analizzate le eventuali cause degli scostamenti rispetto al budget, nonché le azioni correttive da attuare;
- b. delle relazioni semestrali, trasmesse dalle Società, sull'andamento della situazione economico finanziaria e patrimoniale riferita al semestre antecedente.

4. I soggetti tenuti ad effettuare il Controllo Analogo, qualora ritengano le relazioni di cui sopra non esaustive, possono chiedere alle Società documentazioni integrative tese a fornire ulteriori dettagli sull'andamento dei singoli servizi.

5. L'Ufficio Partecipate può fornire indirizzi vincolanti sulle modalità di gestione economica e finanziaria delle Società, in analogia a quanto disposto dall'art. 147-*quinquies* e dall'art. 153, comma 4, TUEL.

6. La reportistica di cui ai commi precedenti sarà oggetto di valutazione da parte dell'Ufficio Partecipate per essere poi sottoposta alla Giunta Comunale.

#### **Articolo 5 - Controllo *ex-post***

1. In fase di approvazione del Rendiconto, nei termini indicati dall'art. 151, commi da 5 a 8, dall'art. 227 e seguenti, il Consiglio Comunale dà atto dei risultati raggiunti e del conseguimento degli obiettivi da parte delle Società Partecipate.

2. Anche in questa fase del Controllo, il Consiglio Comunale può, sulla base dei risultati raggiunti, fornire indirizzo sugli obiettivi per la programmazione successiva.

#### **Articolo 6 - Obblighi delle Società Partecipate**

1. Gli Organi amministrativi delle Società Partecipate, al fine di garantire che l'attività di queste ultime si sviluppi in maniera armonica e coordinata con l'azione amministrativa del Comune, sono tenuti a:

- a. conformarsi agli indirizzi strategici impartiti dagli Organi di Governo Comunali;
- b. uniformare la propria condotta alle direttive di coordinamento gestionale ed ai rilievi formulati dall'Ufficio preposto ai controlli, assicurando la tempestiva adozione delle misure correttive indicate dal Comune, in riferimento a possibili squilibri economico-finanziari, al rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica e per garantire la regolarità, l'efficacia, l'efficienza e la qualità dei servizi gestiti.

2. In caso di mancata attuazione di quanto previsto dal comma precedente, si applicano le misure di cui al successivo art. 19.

#### **Articolo 7 - Attuazione del Controllo Analogo**

1. Il Controllo Analogo si articola in quattro tipologie:

- a. Controllo societario;
- b. Controllo economico, finanziario e patrimoniale;
- c. Controllo di efficienza/efficacia sulla qualità dei servizi erogati;
- d. Controllo sulla gestione.

2. Le diverse tipologie del Controllo Analogo si esercitano attraverso gli Organi del Comune di Barletta e la struttura appositamente istituita all'interno dell'Ente, ai sensi dell'art. 147-*quater*, comma 1, TUEL, che ne sono responsabili.

3. Per l'attuazione del Controllo Analogo, e per ciascuna delle singole fasi di cui all'art. 2, comma 2, del presente Regolamento, le Società trasmettono alla struttura preposta al controllo tutta la documentazione utile alle finalità di cui al presente Regolamento.

## **Articolo 8 - Controllo societario**

1. Il Controllo societario viene attuato dal Comune di Barletta, preliminarmente, nella fase di approvazione dello Statuto e dei suoi aggiornamenti e comunque nell'esercizio delle attribuzioni di cui all'art. 42, comma 2, con particolare riferimento alla lett. a), lett. b), lett. e), lett. g), lett. m), TUEL.

## **Articolo 9 - Controllo economico, finanziario e patrimoniale**

1. Il Controllo economico, finanziario e patrimoniale tende ad indirizzare l'attività delle Società Partecipate verso il perseguimento dell'interesse pubblico garantendo una gestione efficiente, efficace ed economica, che rappresenti per il Comune di Barletta la soluzione più vantaggiosa rispetto a quella rinvenibile dal libero mercato.

2. Il Controllo economico, finanziario e patrimoniale viene attuato attraverso il monitoraggio:

- a. preventivo nella fase di programmazione annuale e pluriennale del budget;
- b. contestuale con l'analisi di *report* periodici sullo stato di utilizzazione del budget;
- c. a consuntivo con l'analisi dei bilanci di esercizio.

3. Al fine di consentire l'attività di controllo di cui al presente articolo, le Società trasmettono alla struttura preposta al controllo:

- a. un *report* economico suddiviso per centri di costo analitici (settori di attività) - a cadenza trimestrale;
- b. un *report* sui flussi di liquidità - a cadenza trimestrale;
- c. un *report* sullo stato di attuazione degli obiettivi programmati, contenente gli indicatori e la relativa relazione illustrativa - a cadenza semestrale;
- d. un *report* tecnico-gestionale - a cadenza semestrale - comprendente l'elenco aggregato degli acquisti di beni, servizi e lavori, indicando le modalità di individuazione dei fornitori e degli esecutori di lavori, nonché i principali atti di gestione del personale.

## **Articolo 10 - Controllo di efficienza/efficacia sulla qualità dei servizi erogati**

1. Il Controllo sull'efficienza ed efficacia teso a misurare la qualità dei servizi erogati, viene effettuato nelle diverse fasi del Controllo Analogico.

2. Nella fase preventiva il Controllo si esplica in sede di definizione dei Contratti di Servizio e l'analisi dei piani industriali;

3. Nella fase contestuale il monitoraggio viene effettuato attraverso l'analisi dei reclami e disservizi - a cadenza semestrale;

4. Nella fase a consuntivo il Controllo è effettuato attraverso:

- a. l'analisi di *customer satisfaction* (soddisfazione utenti/clienti) - a cadenza almeno annuale;
- b. l'analisi degli indicatori relativi ai servizi erogati in base ai Contratti di Servizio - a cadenza annuale.
- c. Qualsiasi altra documentazione si renda necessaria.

## **Articolo 11 - Controllo sulla gestione**

1. Il Controllo sulla gestione si esplica attraverso la predisposizione da parte delle Società di schemi e Regolamenti in materia di politiche di reclutamento del personale, di esecuzione di lavori in economia, forniture, affidamento di incarichi e quant'altro previsto dalla normativa vigente.

2. Le Società per gli atti di straordinaria gestione, previa condivisione con la Giunta Comunale, che si rapporta con l'Ufficio Partecipate di cui all'art. 12 del presente Regolamento, approvano, nelle modalità previste per legge e nel rispetto dello Statuto:

- a. le assunzioni di personale a qualsivoglia titolo e per importi superiori ad € 20.000,00 per unità lavorativa;
  - b. gli incarichi a terzi per qualsivoglia prestazione intellettuale professionale per importi superiori ad € 20.000,00 per singola consulenza;
  - c. contratti di appalto di lavori o acquisto di beni e servizi per importi superiori ad € 100.000,00;
  - d. locazioni di beni immobili di durata superiore ad anni 4;
  - e. ogni decisione relativa alle modalità di gestione ed erogazione dei servizi affidati, fermo restando i vincoli imposti dai relativi Contratti di Servizio;
  - f. ogni altra operazione che non sia riconducibile alla ordinaria gestione delle Società.
3. In ogni caso, la Giunta Comunale può sempre annullare le suddette decisioni societarie entro trenta giorni dalla notizia delle stesse, fatti salvi gli effetti giuridici già prodotti e le relative responsabilità amministrative, contabili e patrimoniali.
4. La struttura preposta al Controllo Analogico, nonché i Consiglieri ai sensi dell'art. 43, TUEL, potranno richiedere atti e documentazione utile alle finalità del controllo.

## **Articolo 12 - Struttura preposta al Controllo Analogico - Ufficio Partecipate**

1. In attuazione di quanto previsto dall'art. 147-*quater*, comma 1, TUEL, è istituito presso il Comune di Barletta, all'interno del Settore Programmazione Economica e Finanziaria, l'Ufficio Partecipate, preposto a coordinare l'attuazione del Controllo Analogico delle Società Partecipate.

2. L'Ufficio Partecipate è composto dal Segretario Generale incaricato del coordinamento, dal Collegio dei Revisori e dai Dirigenti responsabili, o loro delegati, del Settore Finanziario e delle aree di attività nelle quali ricadono i servizi gestiti ed erogati dalle Società. Alle riunioni dell'Ufficio Partecipate, quando sono in discussione questioni inerenti l'indirizzo politico, viene invitato il Sindaco o suo Delegato.

3. Le Società Partecipate istituiscono all'interno della propria struttura un Ufficio referente con funzione di interfaccia rispetto all'Ufficio Partecipate del Comune di Barletta.

## **Articolo 13 - Funzioni dell'Ufficio Partecipate**

1. L'Ufficio Partecipate costituisce il punto di raccordo tra l'Amministrazione Comunale e gli Organi Societari, nonché tra i Settori Comunali che gestiscono gli affidamenti dei servizi pubblici locali alle Società Partecipate e gli Organi gestionali delle predette Società, fermo restando la competenza di ciascun responsabile dell'Ente rispetto al monitoraggio e al controllo dei Contratti di Servizio relativi alla struttura di cui sono responsabili.

2. L'Ufficio cura i rapporti con le Società, verifica e sollecita l'invio della documentazione e delle attività previste dal presente Regolamento e presiede al controllo sulla corretta applicazione delle norme vigenti in materia societaria, nonché presidia i Contratti di Servizio.

3. L'Ufficio assicura supporto giuridico-amministrativo agli Organi dell'Ente nell'individuare gli obiettivi gestionali a cui devono tendere le Società Partecipate, secondo parametri qualitativi e quantitativi, e organizza un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra l'Ente proprietario e le Società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa delle Società, i Contratti di Servizio, la qualità dei servizi.

4. L'Ufficio è coinvolto dagli Organi dell'Ente anche per le decisioni inerenti l'acquisizione, il mantenimento e la dismissione degli Organismi partecipati.

5. L'Ufficio, inoltre, cura la tenuta e la raccolta di tutti gli Statuti, Regolamenti, Contratti di Servizio e reportistica inerenti le Società, nonché la pubblicazione e l'aggiornamento delle informazioni di cui al D.Lgs. n. 33/2013.

6. L'Ufficio trasmette rapporti periodici informativi alla Giunta Comunale, al Consiglio Comunale, per il tramite della Presidenza del Consiglio Comunale. I *report* analizzano gli eventuali scostamenti ed individuano le opportune azioni correttive, anche al fine del rispetto da parte delle Società Partecipate delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica.

## **Articolo 14 - Il Contratto di Servizio**

1. La Giunta Comunale approva con propria deliberazione lo schema di Contratto di Servizio che rappresenta lo strumento fondamentale attraverso il quale vengono disciplinati i rapporti giuridici, di diritto privato, tra il Comune e i soggetti gestori che erogano i pubblici servizi.
2. Il Contratto di Servizio dovrà obbligatoriamente contenere la specificazione degli standards qualitativi e tecnici che la controparte si obbliga a conseguire nella gestione ed erogazione del servizio pubblico, nonché modalità e termini della loro misurazione. Esso potrà altresì contenere tutte le clausole ritenute più idonee al fine del conseguimento degli obiettivi inerenti la pubblica funzione, comprese eventuali "clausole penali", da applicarsi nei casi di inadempimento degli obblighi assunti (art. 1382 c.c.), purché non contrarie a norme di legge, dello Statuto Comunale o del presente Regolamento.

## **Articolo 15 - Collaborazione richiesta alle Società Partecipate**

1. Le Società Partecipate assicurano al Comune di Barletta le informazioni dovute in base a disposizioni di legge, Statuto e del presente Regolamento, come evidenziato negli articoli precedenti, e quant'altro necessario affinché possa essere consentita l'esecuzione da parte Comunale del Controllo Analogico.
2. In particolare, le Società Partecipate garantiscono:
  - a. lo svolgimento delle attività affidate mediante Contratti di Servizio nel rispetto dei principi e delle norme di trasparenza, efficienza, efficacia ed economicità previste per gli Enti Locali;
  - b. l'accesso ai documenti nel rispetto delle leggi vigenti in materia;
  - c. la fornitura di notizie, informazioni, atti e ogni documentazione relativa alle proprie attività;
  - d. la partecipazione, quando invitate, alle riunioni dell'Ufficio Partecipate e alle convocazioni degli Organi dell'Ente.

## **Articolo 16 - Collaborazione richiesta al Collegio Sindacale delle Società Partecipate**

1. Se richiesto, alle riunioni organizzate dall'Ente dovranno partecipare anche i componenti dei Collegi Sindacali delle Società Partecipate.
2. Ai fini dell'attuazione del Controllo Analogico, il Comune di Barletta può avvalersi anche delle relazioni e attestazioni dei Collegi Sindacali in merito:
  - a. all'applicazione delle norme pubblicistiche in materia di contratti e appalti;
  - b. all'applicazione della normativa per il rispetto dei vincoli derivanti dal Patto di stabilità e di Crescita Interna e dei vincoli di finanza pubblica sul contenimento delle spese;
  - c. all'applicazione dei criteri e modalità per il reclutamento del personale, nonché sul contenimento della spesa del personale;
  - d. all'applicazione delle norme sul conferimento e revoca degli incarichi esterni.

## **Articolo 17 - Diritto di informazione e accesso agli atti**

1. I Consiglieri Comunali, come già stabilito nell'art. 11, comma 4, del presente Regolamento, in conformità e ai sensi dell'art. 43, comma 2, TUEL, dell'art. 15 dello Statuto Comunale e degli artt. 51 e 53 del Regolamento per il Funzionamento del Consiglio Comunale, hanno diritto di ottenere dalle Società e dagli Enti partecipati e/o collegati tutte le notizie e le informazioni di cui dispone, utili all'espletamento del mandato.
2. La richiesta deve pervenire dall'Ufficio di Presidenza del Consiglio Comunale accompagnata da apposita dichiarazione che trattasi di richiesta effettuata per l'esercizio del proprio incarico e ritenuta utile a tale fine.
3. La dichiarazione contiene un impegno alla riservatezza ed al segreto nei casi specificatamente determinati dalla legge.

## **Articolo 18 - Tempi di riscontro alle richieste**

1. Qualora per la propria attività l'Ufficio deputato al controllo delle Società Partecipate richieda documenti o specifiche integrative rispetto a quanto disponibile, le stesse devono darne riscontro entro la seguente tempistica:
  - a. entro 5 (cinque) giorni lavorativi per le richieste semplici;
  - b. entro 15 (quindici) giorni lavorativi per la presentazione di atti che richiedono elaborazioni complesse.
2. A fronte di specifiche esigenze, resta ferma la facoltà del Comune di richiedere la documentazione di cui ai precedenti punti con tempistiche abbreviate.

## **Articolo 19 - Sanzioni**

1. In caso di gravi e/o reiterate violazioni da parte delle Società Partecipate degli indirizzi e/o dei pareri vincolanti impartiti dal Comune o di omissioni degli obblighi previsti dalla legge o dal presente Regolamento, l'Organo di Amministrazione può essere, previa motivata deliberazione della Giunta Comunale, rimosso dall'incarico con provvedimento dell'Organo competente alla designazione o alla nomina.

## **Articolo 20 - Norme di coordinamento**

1. Per quanto non espressamente previsto nel presente Regolamento, si applicano per quanto compatibili, i principi e le norme di finanza pubblica, nonché le norme di cui al D.Lgs. n. 39/2013.
2. Il presente Regolamento deve essere coordinato con quanto previsto negli Statuti delle Società Partecipate, nello Statuto e nella Regolamentazione del Comune di Barletta.

## **Articolo 21 - Entrata in vigore del presente Regolamento**

1. Il presente Regolamento entra in vigore decorsi quindici giorni dalla data di pubblicazione all'Albo Pretorio della relativa deliberazione di approvazione, ai sensi dell'art. 80 del vigente Statuto Comunale.