

COMUNE DI MASSA



Medaglia d'Oro al Merito Civile

Comune di Massa

Regolamento per il controllo analogo

Approvato con delibera del Consiglio Comunale n. 190 del 06/11/2019.

Sommario

TITOLO I – PRINCIPI GENERALI	1
Art. 1 - Controllo analogo – Oggetto e finalità	1
Art. 2 - Soggetti destinatari	1
TITOLO II – MODALITA’ DI ATTUAZIONE E STRUTTURA	1
Art. 3 - Modalità di attuazione del controllo analogo - Struttura di Governance	1
Art. 4 - Soggetti coinvolti nel controllo analogo	2
Art. 5 - Comitato per la Governance	3
Art. 6 - Competenze	3
Art. 7 - Modalità di attuazione del livello strategico	3
Art. 8 - Modalità di attuazione del livello di coordinamento e monitoraggio	3
Art. 9 - Il controllo preventivo	4
Art. 10 - Il controllo concomitante	5
Art. 11 - Il controllo consuntivo	5
Art. 12 - Modalità di attuazione del livello gestionale.....	5
TITOLO III – ATTIVITA’ RICHIESTA ED OBBLIGHI INFORMATIVI	6
Art. 13 - Attività richiesta alla Società e obblighi informativi	6
Art. 14 - Obblighi specifici della Società.....	7
Art. 15 - Tempi di riscontro alle richieste.....	7
Art. 16 - Sanzioni.....	7
TITOLO IV – RAPPRESENTANTI, COORDINAMENTO ED ENTRATA IN VIGORE	7
Art. 17 - Rappresentanti del comune negli organi di amministrazione delle Società	7
Art. 18 - Norme di coordinamento.....	8
Art. 19 - Entrata in vigore.....	8

TITOLO I – PRINCIPI GENERALI

Art. 1 - Controllo analogo – Oggetto e finalità

1. Il presente regolamento:
 - a) disciplina le attività di indirizzo, vigilanza e di controllo analogo, come definito dall'art. 2 del d.lgs. 175/2016, esercitate dal comune di Massa sulle società in house, di cui all'art. 4, comma 4 del d.lgs. 175/2016, al fine di garantire il rispetto delle prescrizioni normative nazionali e comunitarie ed allo scopo di regolamentare la tipologia e le modalità di circolazione delle informazioni tra l'amministrazione comunale e gli organi amministrativi di dette Società;
 - b) individua i comportamenti degli organi delle Società partecipate in house, nei confronti del Comune e le diverse competenze degli organi dell'amministrazione comunale in un'ottica di governance;
 - c) garantisce la costante separazione tra potere politico di governance della partecipazione societaria in house dell'Ente e lo svolgimento delle funzioni relative all'affidamento a terzi e la gestione di servizi di interesse comunale.
2. Nel caso di controllo analogo congiunto, come definito dall'art. 2 del d.lgs. 175/2016 e dall'art. 5, comma 5 del d.lgs. 50/2016, il Comune promuove, fra gli enti interessati, la definizione di modelli di governance tesi al raggiungimento dei medesimi obiettivi, anche mediante gli strumenti previsti dall'art. 16, comma 2 del d.lgs. 175/2016. In particolare per i casi di Società Partecipate in house providing nelle quali il Comune di Massa detenga la propria partecipazione unitamente ad altri Enti pubblici, il controllo analogo su tutti gli aspetti organizzativi ed operativi viene esercitato congiuntamente agli altri Soci, mediante la stipula di patti parasociali.
3. In particolare, le funzioni relative all'esercizio del controllo analogo congiunto sono attribuite ad un rappresentante nominato dal Comune che opera secondo le modalità definite nei patti parasociali stipulati con gli altri Soci.
4. Rimangono salve tutte le forme di controllo e di monitoraggio previste negli Statuti delle Società Partecipate di cui al successivo articolo 2, nei singoli contratti di affidamento dei servizi pubblici, nonché nei regolamenti comunali, in particolare nel regolamento sui controlli interni.

Art. 2 - Soggetti destinatari

1. Il presente regolamento si applica alle Società non quotate partecipate e controllate, affidatarie dirette di servizi (modello di gestione in house providing).
2. Ai fini del presente regolamento, si definiscono società partecipate in house providing le società di capitali, affidatarie dirette di servizi pubblici, su cui il comune di Massa esercita il così detto controllo analogo, anche in forma congiunta, in conformità alle disposizioni del presente regolamento, nonché degli artt. 5 e 192 del D.lgs 50/2016 e del D.lgs.175/2016.

TITOLO II – MODALITA' DI ATTUAZIONE E STRUTTURA

Art. 3 - Modalità di attuazione del controllo analogo - Struttura di Governance

1. Al Comune è riconosciuto il diritto di indirizzo delle attività organizzative, amministrative e gestionali delle Società e di concorrere alla definizione della programmazione delle stesse. Gli organi amministrativi delle Società sono tenuti a conformarsi agli indirizzi impartiti dal Comune.
2. Tale potere d'indirizzo si esercita mediante l'emanazione di specifici atti diretti all'organo di

amministrazione delle Società che ha il compito di recepirli e tradurli in prescrizioni e direttive, ai fini della loro efficacia.

3. La struttura di Governance per il controllo analogo si articola su tre principali livelli:
 - a) livello strategico (indirizzo e controllo societario);
 - b) livello di coordinamento e monitoraggio (indirizzo e controllo economico-finanziario);
 - c) livello gestionale (indirizzo e controllo sull'efficienza ed efficacia dei servizi).
4. Rimangono salve tutte le forme di controllo, di verifica e di monitoraggio previste da altri regolamenti comunali o dalla normativa statale.
5. Le modalità del controllo sono effettuate nel rispetto delle attribuzioni e competenze stabilite dagli articoli 42, 48 e 50 del d.lgs. 267/2000 e dello Statuto della Società.

Art. 4 - Soggetti coinvolti nel controllo analogo

1. In relazione alla specificità delle varie fasi del controllo è previsto il seguente riparto di competenze:
 - a) Consiglio Comunale (livello strategico): oltre alle competenze individuate espressamente dalla legge e dallo Statuto, esprime le proprie funzioni mediante l'approvazione di deliberazioni in materia di indirizzi, obiettivi e controllo sulle Società nonché in materia di Bilancio Consolidato.
 - b) Giunta Comunale (livello strategico): interviene in ausilio e supporto del Sindaco, ogni qualvolta il Sindaco o l'Assessore delegato lo ritenga necessario, su ogni questione attinente i rapporti fra il Comune e le Società. In particolare:
 - I. approva gli eventuali indirizzi strategici necessari per la partecipazione alle Assemblee ordinarie e straordinarie della Società;
 - II. approva il budget preventivo delle Società;
 - III. assegna le azioni di controllo specifiche ai vari Dirigenti di Settore competenti per materia attraverso il P.E.G./PdO dell'Ente;
 - IV. predispose lo schema del Bilancio Consolidato per la relativa approvazione da parte del Consiglio comunale.
 - c) Sindaco (livello strategico): nella sua veste di capo dell'Amministrazione e di legale rappresentante del Comune, nonché di soggetto che istituzionalmente esercita i diritti di socio, svolge tutte le attività rientranti nella sua competenza. In particolare:
 - I. partecipa direttamente o tramite suo delegato all'assemblea delle Società ed esprime il proprio voto sulla base degli indirizzi formulati dal Consiglio Comunale o dalla Giunta, a seconda della competenza;
 - II. promuove e partecipa direttamente o tramite suo delegato alle riunioni delle assemblee di sindacato di controllo o dei comitati di coordinamento previsti dai patti di sindacato o dalle convenzioni approvate dal Consiglio comunale;
 - III. nomina, con proprio decreto, gli amministratori ed i componenti del collegio sindacale per i quali lo Statuto della Società preveda tale facoltà.
 - d) Dirigente Servizi Finanziari e Partecipate (livello di coordinamento e monitoraggio): in considerazione delle competenze attribuite in materia di controllo.
 - e) Dirigenti e responsabili dei settori competenti per materia (livello gestionale): in considerazione delle competenze rivestite in relazione al servizio pubblico affidato alla Società, con funzioni di gestione e controllo specifico dell'efficacia, efficienza ed economicità dei servizi svolti dalle Società (verifica e controllo del contratto di servizio e della carta dei servizi/customer satisfaction)

Art. 5 - Comitato per la Governance

1. Per l'esercizio del controllo strategico è costituito il Comitato per la Governance, quale organo di supporto, verifica e necessario punto di raccordo tra Amministrazione comunale e gli organi societari e, in particolar modo, tra i settori comunali competenti per materia, in relazione ai servizi affidati alle Società e gli organi gestionali delle Società. Tale comitato è composto da:
 - i. Sindaco o Assessore delegato in materia di partecipazioni (che convoca e presiede il Comitato);
 - ii. Assessore competente per materia;
 - iii. Segretario Generale;
 - iv. Dirigente responsabile dei Servizi Finanziari e Partecipate;
 - v. Dirigenti competenti per materia, in relazione ai servizi affidati.
2. Il Comitato, potrà avvalersi di personale dipendente in possesso di adeguata qualificazione e competenza professionale o, per l'esame di problematiche di rilevante complessità, di esperti esterni, ovvero di servizi professionali resi da società di certificazione e consulenza aziendale.

Art. 6 - Competenze

- 1) Il Comitato per la Governance è competente per:
 - a. analisi della mission delle Società e delle operazioni straordinarie (quali, ad esempio, liquidazione, fusione, scissione, accordi strategici);
 - b. attività di supporto, verifica e controllo e valutazione di carattere strategico sulle risultanze dell'attività di monitoraggio;
 - c. esame delle proposte di modalità di gestione dei servizi pubblici;
 - d. determinazioni conseguenti all'analisi del referto relativo alle attività di controllo.

Art. 7 - Modalità di attuazione del livello strategico

- 1) Il livello strategico, con ruolo sia di controllo che propositivo, viene attuato, con il supporto del Comitato per la Governance, dal Consiglio comunale, dalla Giunta comunale e dal Sindaco.
- 2) Per poter efficacemente esercitare il controllo societario, al Comitato per la Governance, dovrà essere trasmessa ogni informazione sulla gestione operativa, utile al riscontro della regolarità, dell'efficienza ed economicità del servizio gestito ed, in particolare, la seguente documentazione:
 - a) verbali dell'organo di amministrazione e delle assemblee ordinarie e straordinarie dei soci, entro 10 (dieci) giorni dalla relativa seduta;
 - b) copia degli atti negoziali (gare di appalto, contratti di fornitura di beni e servizi, operazioni di carattere finanziario quali finanziamenti, leasing, ecc.) di valore superiore a Euro 40.000;
 - c) atti, documentazione e informazioni che il Comitato per la Governance ritiene opportuno acquisire, entro 5 (cinque) giorni dalla richiesta.

Art. 8 - Modalità di attuazione del livello di coordinamento e monitoraggio

1. Il livello di coordinamento e monitoraggio (economico-finanziario) viene attuato dal Servizio Finanziario Partecipate e comprende le seguenti attività:
 - a) supporto al Comitato per la Governance ed ai servizi competenti;
 - b) esame ed istruttoria, con i servizi competenti, per l'approvazione dello Statuto della

Società, dei patti parasociali e delle procedure di trasformazione;

c) monitoraggio degli adempimenti a carattere generale posti dalla legge a carico dell'Ente locale in materia di società;

d) archiviazione dati e documenti relativi alla Società;

e) analisi dei contenuti dell'ordine del giorno delle assemblee della Società, con i servizi competenti;

f) collaborazione con il Collegio dei Revisori del Comune per lo svolgimento della sua attività di controllo sulla Società;

g) controllo dei documenti di programmazione (Budget previsionali, Piani Industriali, ecc) e rendicontazione (bilancio d'esercizio, relazioni semestrali e reportistica).

2. Il controllo economico-finanziario viene attuato attraverso il monitoraggio:

a) preventivo (ex ante) nella fase di programmazione annuale e pluriennale del Budget;

b) concomitante, con l'analisi di reports periodici sullo stato di utilizzazione del Budget;

c) a consuntivo (ex post) attraverso l'analisi dei bilanci di esercizio e del bilancio consolidato.

Art. 9 - Il controllo preventivo

1. La Giunta Comunale esercita, nel rispetto degli indirizzi programmatici approvati dal Consiglio Comunale, attività di indirizzo e controllo sui documenti programmatici della Società.

2. A tal proposito le Società, entro il 15 ottobre di ogni anno, trasmettono al Comune, il Budget previsionale economico, finanziario e patrimoniale per l'esercizio successivo, che sarà oggetto di approvazione da parte della Giunta comunale. A tal fine, la Giunta comunale può fare richiesta di dati e informazioni integrative e può proporre modifiche degli atti predisposti, a cui la Società dovrà adeguarsi.

3. Il budget dovrà essere composto da:

a) un programma annuale contenente le scelte e gli obiettivi che si intendono perseguire indicando, in rapporto alle scelte e agli obiettivi suddetti:

1) le linee di sviluppo delle diverse attività;

2) il programma degli investimenti con l'indicazione della spesa prevista e delle modalità della sua copertura;

3) la previsione del risultato economico rappresentata secondo lo schema di conto economico civilistico;

4) il prospetto di previsione finanziaria redatto per flussi di liquidità e fonti di finanziamento con eventuale indicazione di ricorso al credito;

5) la relazione dell'organo amministrativo di analisi e supporto alle attività programmate.

6) il piano biennale degli acquisti di servizi e forniture

b) un programma pluriennale di durata triennale articolato per singoli programmi e ove possibile per progetti mettendo in evidenza:

1) gli investimenti previsti e le relative modalità di finanziamento;

2) le previsioni dei costi e dei ricavi di gestione.

4. Il Comune può richiedere la convocazione di un'assemblea dei soci per valutare i documenti di cui ai commi precedenti, al fine di accertare che gli stessi siano in linea con gli obiettivi dell'Amministrazione.

Art. 10 - Il controllo concomitante

1. In fase di monitoraggio, entro il 10 luglio di ogni anno, al fine di poter rispettare i termini previsti per la salvaguardia degli equilibri di bilancio di cui all'art. 193 del d.lgs. 267/2000, la Società è tenuta a presentare all'Amministrazione comunale una relazione illustrativa sulla situazione economica, finanziaria e patrimoniale, relativa al primo semestre d'esercizio e sullo stato di avanzamento degli investimenti programmati e dell'eventuale variazione del piano di programma, affinché sia possibile 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 della Società dovrà attenersi.
3. Il controllo concomitante, effettuato con il supporto de Servizio Finanziario Partecipate, viene attuato attraverso il monitoraggio delle relazioni semestrali, trasmesse dalle Società entro il 10 luglio e 10 gennaio nelle quali viene illustrato:
 - a) lo stato di attuazione degli obiettivi indicati nel Budget, analisi di eventuali cause degli scostamenti rispetto allo stesso, nonché azioni correttive da attuare;
 - b) l'andamento della situazione economica, finanziaria e patrimoniale riferita al semestre antecedente;
 - c) l'elenco aggregato degli acquisti di beni, servizi e lavori, indicando le modalità di individuazione dei fornitori e degli esecutori dei lavori, nonché i principali atti di gestione del personale.
 - d) Il report semestrale contiene il conto economico consuntivo, accompagnato da una relazione dell'organo amministrativo sul generale andamento della gestione e sulla sua prevedibile evoluzione, nonché una sintetica descrizione delle operazioni di maggior rilievo verificatesi nel periodo di riferimento.
4. La reportistica di cui ai commi precedenti sarà oggetto di valutazione da parte del Servizio Finanziario Partecipate per essere poi sottoposta all'attenzione della Giunta Comunale e del Comitato per la Governance.
5. Il controllo concomitante può essere, inoltre, svolto attraverso incontri, nonché verifiche presso le sedi societarie e nelle sedi di svolgimento dei servizi affidati alle Società.

Art. 11 - Il controllo consuntivo

1. Al fine di consentire l'esercizio del controllo consuntivo, le Società trasmettono al Comune la proposta di bilancio di esercizio, predisposta dall'organo amministrativo, corredata dei documenti previsti dalle leggi e certificata dal soggetto deputato all'esercizio del controllo contabile, almeno 30 (trenta) giorni prima la data prevista per l'approvazione della stessa, corredata del relativo verbale dell'organo di Revisore dei conti e, comunque, entro il 31 (trentuno) marzo di ogni anno.
2. Anche a seguito delle risultanze del rendiconto, il Consiglio comunale, sulla base dei risultati raggiunti, può rimodulare gli obiettivi della programmazione.

Art. 12 - Modalità di attuazione del livello gestionale

1. Il livello gestionale del controllo è in capo ai Dirigenti dei Settori competenti per materia, con funzioni di gestione e controllo specifico dell'efficacia, efficienza ed economicità dei servizi eseguiti dalle Società.
2. Nella fase preventiva, il controllo sull'efficienza ed efficacia si esplica in sede di definizione

- e approvazione dei singoli contratti di servizio e di analisi dei piani industriali;
3. In particolare, spettano ai Dirigenti dei singoli Settori, le seguenti attività:
- a) Contratto di Servizio:
- 1) analisi delle clausole definitorie dei rapporti contrattuali fra Ente locale e Società;
 - 2) predisposizione, modifica e/o integrazione dei contratti di servizio con le Società e dei relativi atti conseguenti;
 - 3) gestione ordinaria amministrativa e contabile dei contratti di servizio;
 - 4) predisposizione di schemi tipo per la realizzazione da parte della Società dei reports periodici sullo stato di attuazione del controllo di servizio;
 - 5) verifica costante dello svolgimento del servizio in base agli indicatori previsti nel contratto di servizio;
 - 6) monitoraggio degli indicatori extra-contabili (standard qualitativi e tecnici), previsti dai contratti di servizio e/o dalle carte dei servizi, che dovranno essere trasmessi periodicamente dalle Società al Servizio competente per materia;
 - 7) partecipazione ai tavoli tecnici per la predisposizione, modifica e/o integrazione dei contratti di servizio con le Società.
- b) Carta dei Servizi e Customer satisfaction:
- 1) analisi degli impegni assunti dalla Società nei confronti dei cittadini ed indicati nella Carta dei Servizi;
 - 2) indicazione e condivisione di possibili indicatori che consentano il monitoraggio degli impegni stessi;
 - 3) monitoraggio dell'attuazione della Carta dei Servizi;
 - 4) richiesta di indagini sulla soddisfazione del cittadino utente del servizio e successiva verifica delle risultanze.

TITOLO III – ATTIVITA' RICHIESTA ED OBBLIGHI INFORMATIVI

Art. 13 - Attività richiesta alla Società e obblighi informativi

1. Le Società dovranno garantire:
 - a) lo svolgimento dell'attività nel rispetto dei principi di trasparenza, efficienza ed economicità previste per gli enti locali;
 - b) l'accesso ai documenti, nel rispetto della normativa vigente;
 - c) la fornitura di notizie e informazioni relative alle attività della Società e di tutta la documentazione richiesta ed utile all'espletamento delle funzioni proprie dei soggetti che esercitano il controllo come disciplinato dal presente regolamento;
 - d) la partecipazione alle riunioni del Comitato per la Governance, se richiesto, al fine di assicurare la completa informazione;
 - e) l'invio preventivo dell'avviso di convocazione delle sedute dell'organo di amministrazione della Società, comprensivo di tutti i punti dell'ordine del giorno con gli eventuali documenti illustrativi, nonché i relativi verbali entro 10 (dieci) giorni dalla loro approvazione;
2. La Società è tenuta ad individuare e comunicare al Comune i referenti competenti per le singole attività, al fine di facilitare, con spirito di collaborazione, lo scambio di informazioni e dati nei tempi richiesti dal Comune.

3. Il rappresentante legale del Comune o suo delegato, ha libero accesso ai locali della Società e può richiedere l'accesso alle informazioni sulla gestione, con modalità analoghe a quelle previste dal rapporto gerarchico esercitato all'interno dei propri uffici.

Art. 14 - Obblighi specifici della Società

1. La Società, nei propri documenti di programmazione, si conforma agli indirizzi generali fissati dal Consiglio Comunale nel Documento Unico Programmazione (DUP) e nella sua eventuale nota di aggiornamento.
2. La Società dovrà garantire l'osservanza degli obblighi previsti dalla legge, in particolare nelle specifiche materie:
 - a) affidamento degli appalti di lavori, forniture e servizi; assunzioni di personale;
 - b) affidamento di incarichi di studio, ricerca e consulenza;
 - c) diritto di accesso agli atti della Società, trasparenza e anticorruzione, protezione dei dati personali;
 - d) relazione annuale sul governo societario di cui all'art. 6, comma 4 del d.lgs. 175/2016.
3. Le informazioni trasmesse all'Ente nel rispetto del presente regolamento e la Relazione sulla gestione allegata al bilancio d'esercizio contengono specifici riscontri rispetto all'osservanza degli obblighi evidenziati nei commi precedenti.
4. L'organo di amministrazione della Società, previa autorizzazione del Sindaco, partecipa alle sedute del Consiglio Comunale e della Giunta Comunale, ove siano trattati argomenti che riguardino la Società, fornendo tutte le informazioni e la documentazione necessaria.

Art. 15 - Tempi di riscontro alle richieste

1. Qualora per la propria attività di controllo l'Ente, richieda documenti o specifiche integrative rispetto a quanto disponibile, la Società deve 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 richiedano 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.

Art. 16 - Sanzioni

1. In caso di gravi e/o reiterate violazioni da parte della Società 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 della Società può essere revocato per giusta causa, nel rispetto delle leggi e dello Statuto sociale.

TITOLO IV – RAPPRESENTANTI, COORDINAMENTO ED ENTRATA IN VIGORE

Art. 17 - Rappresentanti del comune negli organi di amministrazione delle Società

1. I rappresentanti del Comune negli organi di amministrazione della Società si attengono ed agiscono nel rispetto delle prescrizioni di cui al d.lgs. n. 231/2001 e dichiarano, all'atto della nomina, di non essere in alcuna delle condizioni di incompatibilità e/o inconferibilità previste dalla normativa vigente.

2. Gli stessi si impegnano formalmente a rispettare gli indirizzi programmatici stabiliti per le società e a promuovere e assicurare gli adempimenti previsti dal presente regolamento, al fine di garantire uniformità nei flussi informativi che devono intercorrere tra i rappresentanti del Comune di Massa negli organi sociali delle società e l'ente socio stesso.
3. Nel rispetto di quanto previsto dalle leggi di riferimento, i rappresentanti del Comune di Massa nell'organo amministrativo delle società sono tenuti a fornire al Sindaco e alla Giunta tempestiva informazione circa le eventuali operazioni non compatibili con gli obiettivi programmatici stabiliti dall'ente socio, gli eventuali scostamenti rispetto al budget approvato dall'Assemblea e la presenza di gravi situazioni economiche e finanziarie nella gestione aziendale.

Art. 18 - 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 alla legge n. 190/2012, il d.lgs. n. 33/2013, il d.lgs. n. 39/2013 e il d.lgs. n. 175/2016 ll.mm.ii.
2. Il presente regolamento deve essere coordinato con quanto previsto nello Statuto della Società, nello Statuto e nella regolamentazione del Comune.

Art. 19 - Entrata in vigore

1. Il presente regolamento entra in vigore decorsi 15 (quindici) giorni dalla data di pubblicazione all'Albo pretorio della relativa deliberazione di approvazione.