



Unione europea  
Fondo sociale europeo



Regione Siciliana  
Assessorato Regionale dell'Istruzione  
e della Formazione Professionale

  
Fondo Sociale Europeo



**Convenzione tra Regione Siciliana e Formez PA del 23 marzo 2012**  
**POR FSE 2007 – 2013 Regione Siciliana Asse VII – Capacità Istituzionale**  
**Progetto AZIONI DI SISTEMA PER LA CAPACITÀ ISTITUZIONALE - LINEA COMUNI**

| Area bilancio e gestione delle risorse finanziarie, Patto di Stabilità e nuovo sistema dei controlli interni dei Comuni |   |
|---|---|
| Responsabile di Linea   | Franco Peta   |
| Laboratorio   | 1.B Sistema dei controlli e audit interno: procedure e atti conseguenti |
| Sede  | Capo d'Orlando  |
| Esperto/i   | Gioacchino Alessandro - Giovanni Di Pietro                              |
| Contributo  | Il controllo sugli organismi partecipati e il controllo strategico      |

**Formez****PA**



# **Il Controllo sugli Organismi Partecipati e il Controllo Strategico**

**Relatori :**  
**Gioacchino Alessandro**  
**Giovanni Di Pietro**  
**Magistrati Corte dei conti**

# **OBIETTIVI DEL SISTEMA DI CONTROLLO INTERNO**

- A) Verifica, attraverso il controllo di gestione, dell'efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa;**
- B) Valutazione dell'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, dei programmi e degli altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico;**
- C) Garanzia del mantenimento degli equilibri finanziari della gestione di competenza, dei residui e di cassa;**
- D) Verificare, attraverso l'affidamento ed il controllo dello stato di attuazione di indirizzi ed obiettivi gestionali, anche in riferimento all'articolo 170, comma 6, la redazione del bilancio consolidato nel rispetto di quanto previsto dal decreto legislativo n. 118/2011 e successive modificazioni, l'efficacia, l'efficienza e l'economicità degli organismi gestionali esterni dell'ente ( testo come modificato dal d.lgs. 126/2014).**
- E) Controllo della qualità dei servizi erogati nonché della soddisfazione degli utenti.**

**Per le lettere d) ed e) è prevista l'attuazione agli enti con popolazione superiore ai 50.000 abitanti dal 2014 e ai 15.000 abitanti a partire dal 2015.**

**Il testo dell'art. 147, antecedente alle modifiche del DL n. 174/2012, prevedeva anche la valutazione dei dirigenti ma non era prevista alcuna forma di controllo sugli equilibri finanziari né il controllo sulla qualità dei servizi.**

**Inoltre, eccetto che per il controllo di gestione, alle altre forme di controllo non**

# **IL CONTROLLO SULLE SOCIETA' PARTECIPATE NON QUOTATE ( ART. 147 QUATER)**

**Si prevede, sempre rispettando l'autonomia organizzativa degli enti, l'obbligo, riservato agli enti con popolazione superiore ai 50.000 abitanti per il 2014 e ai 15.000 abitanti a partire dal 2015, di istituire un sistema di controlli sulle società partecipate con l'esclusione delle società quotate ovvero di quelle che emettono strumenti finanziari quotati in mercati regolamentati.**

**Ogni singola amministrazione, in coerenza con quanto previsto dall'articolo art. 170, comma 6, del TUEL dovrà definire in via preventiva gli obiettivi gestionali per ogni singola società partecipata secondo parametri quantitativi e qualitativi.**

# **IL CONTROLLO SULLE SOCIETA' PARTECIPATE NON QUOTATE ( ART. 147 QUATER)**

**Ogni singolo ente obbligato dovrà predisporre un sistema informativo in grado di rilevare i rapporti finanziari tra l'ente e le società, la situazione contabile, gestionale ed organizzativa delle società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi ed il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica.**

**L'ente dovrà avere cura di monitorare periodicamente l'andamento delle società partecipate, verificare eventuali scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati, individuando le opportune azioni correttive da realizzare anche in considerazione dei possibili squilibri economico finanziari per il bilancio dell'ente.**

# **IL CONTROLLO SULLE SOCIETA' PARTECIPATE NON QUOTATE ( ART. 147 QUATER)**

**I risultati complessivi della gestione dell'ente locale e di quelle relative alle aziende non quotate partecipate vengono rilevati mediante bilancio consolidato secondo i principi di competenza economica.**

**Si afferma una concezione del controllo che riguarda il gruppo ente locale nel quale rientrano quegli organismi che, pur avendo natura autonoma, svolgono funzioni o servizi demandati dai singoli enti.**

**Le modalità di attuazione del consolidamento sono dettate da altre norme ( d. lgs.118/2011; DPCM 28/12/2011; d. lgs. 126/2014) ma resta fermo l'indirizzo di fornire una rappresentazione più completa della situazione dell'ente valutando anche i risultati economici, finanziari e patrimoniali degli organismi gestionali esterni.**

**Il principio di consolidamento trovava già espressione nel TUEL, seppure in linea di indirizzo, nelle previsioni contenute nell'art. 152, comma 2 e 230, comma 6.**

**L'art. 148 bis, comma 2 prevede altresì che, ai fini della verifica di cui al comma 1, gli enti locali devono accertare che i rendiconti prendono in considerazione le partecipazioni in società controllate e alle quali viene affidata la gestione di servizi pubblici locali e di servizi strumentali all'ente.**

# **IL CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI ( ART. 147 QUINQUIES)**

**Il controllo sugli equilibri finanziari è direttamente ricollegato dal legislatore alla necessità del concorso degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica nonché delle norme di attuazione dell'articolo 81 della Costituzione.**

**L'ente disciplina in modo autonomo, nel proprio regolamento di contabilità, tale forma di controllo nel rispetto delle disposizioni dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali e delle ulteriori norme sopra indicate necessarie alla realizzazione degli obiettivi di carattere generale che vincolano anche le autonomie territoriali.**

**Il controllo sugli equilibri finanziari deve anche tenere conto degli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'ente in conseguenza dell'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni.**

# **LA DISCIPLINA DEGLI ORGANISMI PARTECIPATI ( I.147/2013)**

**I soggetti meglio indicati al comma 550, ovvero aziende speciali, istituzioni e società partecipate dalle pubbliche amministrazioni locali indicate nell'elenco di cui all'articolo 1, comma 3 della legge n. 196 del 2009, nel caso presentino un risultato di esercizio o un saldo finanziario negativo accantonano nell'anno successivo in un apposito fondo vincolato un importo pari al risultato negativo non immediatamente ripianato, in misura proporzionale alla quota di partecipazione.**

**Limitatamente alle società che svolgono servizi pubblici a rete di rilevanza economica, comprese le società di gestione dei rifiuti, per risultato si intende la differenza tra valore e costi della produzione ai sensi dell'articolo 2425 c.c. ( comma 551).**



## **LA DISCIPLINA DEGLI ORGANISMI PARTECIPATI ( I.147/2013)**

**Gli accantonamenti di cui al comma 551 si applicano a decorrere dal 2015. In sede di prima applicazione, per gli anni 2015,2016 e 2017:**

**a) L'ente partecipante di soggetti che hanno registrato nel triennio 2011-2013 un risultato medio negativo accantona, in proporzione alla quota di partecipazione, una somma pari alla differenza tra risultato conseguito nell'esercizio precedente e risultato medio 2011-2013 migliorato, rispettivamente, del 25% per il 2014, del 50% per il 2015 e del 75% nel 2016.**

**Qualora il risultato negativo sia peggiore di quello medio registrato nel triennio 2011-2013 l'accantonamento è operato nella misura della lettera b).**

**b) L'ente partecipante di soggetti che hanno registrato nel triennio 2011-2013 un risultato medio non negativo accantona, in misura proporzionale alla quota di partecipazione, una quota pari al 25% per il 2015, al 50% per il 2016 e al 75% per il 2017 del risultato negativo dell'esercizio precedente ( comma 552).**

# **LA DISCIPLINA DEGLI ORGANISMI PARTECIPATI ( I.147/2013)**

**A decorrere dall'esercizio 2014 i soggetti di cui al comma 550 a partecipazione di maggioranza, diretta o indiretta, delle pubbliche amministrazioni locali concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, perseguendo la sana gestione dei servizi secondo criteri di economicità ed efficienza.**

**Per i servizi pubblici locali sono individuati standard dei costi e dei rendimenti costituiti nell'ambito della banca dati delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 13 della legge 196/2009.**

**Per i servizi strumentali i parametri di riferimento sono costituiti dai prezzi di mercato ( comma 553).**

# **LA DISCIPLINA DEGLI ORGANISMI PARTECIPATI ( I.147/2013)**

**A decorrere dal 2015 le aziende speciali, le istituzioni e le società a partecipazione di maggioranza, diretta e indiretta, delle pubbliche amministrazioni locali titolari di affidamento diretto da parte di soggetti pubblici per una quota superiore all'80 % del valore di produzione che, nei tre esercizi precedenti abbiano conseguito un risultato economico negativo, procedono alla riduzione del 30 per cento del compenso dei componenti degli organi di amministrazione.**

**Il conseguimento di un risultato economico negativo per due anni consecutivi costituisce giusta causa per la revoca degli amministratori.**

**Quanto previsto dal presente comma non si applica ai soggetti il cui risultato negativo sia comunque coerente un piano di risanamento preventivamente approvato dall'ente controllante ( comma 554).**

## **LA DISCIPLINA DEGLI ORGANISMI PARTECIPATI ( I.147/2013)**

**A decorrere dal 2017 per i soggetti di cui al comma 554, con esclusione dei soggetti che gestiscono servizi pubblici locali, nel caso di risultato negativo in quattro dei cinque esercizi precedenti, sono posti in liquidazione entro 6 mesi dall'approvazione del bilancio o rendiconto dell'ultimo esercizio finanziario.**

**In caso di mancato avvio della predetta procedura nel termine indicato i successivi atti di gestione sono nulli e si determina la responsabilità erariale dei soci ( comma 555).**

# **LA DISCIPLINA DEGLI ORGANISMI PARTECIPATI ( I.147/2013)**

**Il comma 557 così modifica il comma 2 bis dell'articolo 18 della legge 133/2008, successivamente modificato per effetto della legge 89 e della legge 114 del 2014:**

**Le aziende speciali, le istituzioni e le società a partecipazione pubblica locale, totale o di controllo, si attengono al principio di riduzione dei costi del personale, attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni di personale.**

**A tal fine, l'ente controllante, con proprio atto di indirizzo, tenuto anche conto delle disposizioni che stabiliscono, a proprio carico, divieti o limitazioni alle assunzioni di personale, definisce per ciascuno dei soggetti specifici criteri e modalità di attuazione del principio di contenimento dei costi del personale, tenendo conto del settore in cui ciascun soggetto opera.**

**Le aziende speciali, le istituzioni e le società a partecipazione pubblica locale, totale o di controllo, adottano tali indirizzi con propri provvedimenti e, nel caso del contenimento degli oneri contrattuali, gli stessi vengono recepiti in sede di contrattazione di secondo livello.**

# **LA DISCIPLINA DEGLI ORGANISMI PARTECIPATI ( L.147/2013)**

**Il comma 561 abroga il comma 32 dell'articolo 14 del decreto legge 31 maggio 2010 n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010 n. 122.**

## **LA DISCIPLINA DEGLI ORGANISMI PARTECIPATI ( I.147/2013)**

**Le società controllate direttamente o indirettamente dalle pubbliche amministrazioni locali di cui all'art.1, comma 2 del d.lgs.165/2001 o dai loro enti strumentali possono, sulla base di un accordo tra di esse, realizzare, senza la necessità del consenso del lavoratore, processi di mobilità del personale, anche in servizio alla data di entrata in vigore della presente legge, in relazione al proprio fabbisogno e per le finalità dei commi 564 e 565 in coerenza con il rispettivo ordinamento professionale e senza oneri aggiuntivi per la finanza pubblica.**

**Si applica l'art. 2112 c.c. e la mobilità non può comunque avvenire tra le società di cui al presente comma e le pubbliche amministrazioni ( comma 563).**

## **LA DISCIPLINA DEGLI ORGANISMI PARTECIPATI ( I.147/2013)**

**Gli enti che controllano le società di cui al comma 563 adottano, in relazione ad esigenze di riorganizzazione delle funzioni e dei servizi esternalizzati, nonché di razionalizzazione delle spese e di risanamento economico- finanziario secondo appositi piani industriali, atti di indirizzo volti a favorire, prima di avviare nuove procedure di reclutamento di risorse umane da parte delle medesime società, l'acquisizione di personale mediante le procedure di mobilità di cui al comma 563 ( comma 564).**



## **LA DISCIPLINA DEGLI ORGANISMI PARTECIPATI ( I.147/2013)**

**Le pubbliche amministrazioni locali inserite nell' elenco di cui all'articolo 1, comma 3 della legge 196/2009 e le società da esse controllate, direttamente o indirettamente possono procedere:**

- a) allo scioglimento della società o azienda speciale controllata direttamente o indirettamente;**
- b) all'alienazione delle partecipazioni, mediante procedura ad evidenza pubblica fissata non oltre 12 mesi dall'entrata in vigore della presente disposizione, e alla contestuale assegnazione del servizio, a decorrere dal 2014, per 5 anni. In caso di società mista al socio detentore di almeno il 30% deve essere riconosciuto il diritto di prelazione ( comma 568 bis introdotto dalla legge n. 68 del 2014 nel testo come risultante per effetto delle modifiche della legge n. 190/2014.**

# **A DISCIPLINA DEGLI ORGANISMI PARTECIPATI ( L.147/2013)**

**Il termine di trentasei mesi previsto dal comma 29 dell'articolo 3 della legge 24 dicembre 2007 n. 244 è prorogato di dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge decorsi i quali la partecipazione non alienata con procedura di evidenza pubblica si intende cessata ( comma 569 come modificato dalla legge n. 68 del 2014).**

# **A DISCIPLINA DEGLI ORGANISMI PARTECIPATI ( L.190/2014)**

**La legge 190/2014 così riscrive l'art. 3 bis, comma 1 bis della legge 148/2011:**

**Le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, compresi quelli appartenenti al settore dei rifiuti urbani, di scelta della forma di gestione, di determinazione delle tariffe all'utenza per quanto di competenza, di affidamento della gestione e relativo controllo sono esercitate unicamente dagli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali omogenei istituiti o designati ai sensi del comma 1 del presente articolo cui gli enti locali partecipano obbligatoriamente, fermo restando quanto previsto dall'art.1, comma 90 della legge 56/2014.**

**Qualora gli enti locali non aderiscano ai predetti enti di governo entro il 1 marzo 2015 oppure entro 60 giorni dall'istituzione o designazione dell'ente di governo dell'ambito territoriale ottimale ai sensi del comma 2 dell'art. 13 del d.l. 150 /2013, convertito con modificazioni dalla legge 15/2014, il Presidente della regione, previa diffida all'ente locale ad adempiere entro il termine di 30 giorni, i poteri sostitutivi.**

**Gli enti di governo di cui al comma 1 devono effettuare la relazione prescritta dall'art. 34, comma 20 della legge 221/2012 e le loro deliberazioni sono validamente assunte nei competenti organi degli stessi senza necessità di ulteriori deliberazioni, preventive o successive, da parte degli organi degli enti locali.**

**Nella menzionata relazione, gli enti di governo danno conto della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelto e ne motivano le ragioni con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e qualità del servizio.**

**Al fine di assicurare la realizzazione degli interventi infrastrutturali necessari da parte del soggetto affidatario, la relazione deve comprendere un piano economico-finanziario che, fatte salve le disposizioni di settore, contenga anche la proiezione, per il periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti, con la specificazione, nell'ipotesi di affidamento in house, dell'assetto economico patrimoniale della società, del capitale proprio investito e dell'ammontare dell'indebitamento da aggiornare ogni triennio.**

# **A DISCIPLINA DEGLI ORGANISMI PARTECIPATI ( L.190/2014)**

**Fermo restando quanto previsto dall'art. 3, commi 27-29, della legge 244/2007 e dall'art. 1, comma 569 della legge 147/2013, al fine di assicurare il coordinamento della finanza pubblica, il contenimento della spesa, il buon andamento dell'azione amministrativa e la tutela della concorrenza e del mercato gli enti locali, a decorrere dal 1 gennaio 2015, avviano un processo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, in modo da conseguire la riduzione delle stesse entro il 31 dicembre 2015, anche tenendo conto dei seguenti criteri:**

- a) eliminazione delle società e partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione;**
- b) soppressione delle società che risultano composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;**
- c) eliminazione delle partecipazioni detenute in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni;**
- d) aggregazione di società di servizi pubblici locali di rilevanza economica;**
- e) contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali, nonché attraverso la riduzione delle relative remunerazioni ( comma 611).**

# **A DISCIPLINA DEGLI ORGANISMI PARTECIPATI ( L.190/2014)**

**I sindaci definiscono e approvano, entro il 31 marzo 2015, un piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, le modalità e i tempi di attuazione, nonché l'esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire. Tale piano, corredato di un'apposita relazione tecnica, è trasmesso alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti e pubblicato nel sito internet istituzionale dell'amministrazione interessata.**

**Entro il 31 marzo 2016, gli organi di cui al primo periodo predispongono una relazione sui risultati conseguiti, che è trasmessa alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti e pubblicata nel sito internet istituzionale dell'amministrazione interessata.**

**La pubblicazione del piano e della relazione costituisce obbligo di pubblicità ai sensi del decreto legislativo 14/03/2013 n. 33. ( comma 612).**

# **A DISCIPLINA DEGLI ORGANISMI PARTECIPATI ( L.190/2014)**

**Le deliberazioni di scioglimento e di liquidazione e gli atti di dismissione di società costituite o di partecipazioni societarie acquistate per espressa previsione normativa sono disciplinati unicamente dalle disposizioni del codice civile e, in quanto incidenti sul rapporto societario, non richiedono né l'abrogazione né la modifica della previsione normativa originaria (comma 613).**

**Nell'attuazione dei piani operativi di cui al comma 612 si applicano le previsioni di cui all'art. 1, commi da 563 a 568 bis della legge 147/2013 in materia di personale in servizio e di regime fiscale delle operazioni di scioglimento e alienazione ( comma 614).**

# **LA DISCIPLINA DEGLI ORGANISMI PARTECIPATI ( art. 30 legge comunitaria 30 ottobre 2014 n. 161 )**

**La Corte dei conti nell'ambito delle sue funzioni di controllo verifica la rispondenza alla normativa contabile dei dati di bilancio delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2 del d. lgs. 165/2001 ( comma 1).**

**Per le verifiche di cui al comma 1 la Corte dei conti definisce le metodologie e le linee guida cui devono attenersi gli organismi di controllo interno e gli organi di revisione contabile delle pubbliche amministrazioni ( comma 2).**

**Per le finalità di cui al comma 1 la Corte dei conti può chiedere l'accesso alle banche dati da esse costituite o alimentate ( comma 3).**

**Ai fini di cui al comma 1 per valutare i riflessi sui conti delle pubbliche amministrazioni la Corte dei conti, nell'ambito delle sue funzioni di controllo, può chiedere dati economici e patrimoniali agli enti e agli organismi dalle stesse partecipate a qualsiasi titolo ( comma 4).**

# **LA DISCIPLINA DEGLI ORGANISMI PARTECIPATI**

**Si segnala la deliberazione n. 1/2015/PAR della sezione regionale Lombardia con la quale, prendendo in considerazione il testo dell'articolo 4, comma 4 della legge n. 135 del 2012, come successivamente modificato dalla legge n. 114/2014, ha stabilito il seguente principio.**

**La norma in esame ha stabilito che, a decorrere dal 2015, per le società controllate direttamente o indirettamente dalle pubbliche amministrazioni, che abbiano conseguito nell'anno 2011 un fatturato da prestazioni di servizi a favore delle predette in misura superiore al 90% dell'intero fatturato, il costo per gli amministratori di dette società non potrà superare l'80% di quanto corrisposto nell'anno 2013.**

**Nell'ipotesi nella quale non si possa rinvenire il parametro di riferimento ( compenso anno 2013) la Sezione ha stabilito di fare riferimento all'ultimo compenso corrisposto, tenuto comunque conto degli ulteriori limiti discendenti dall'art. 6, comma 6 del d.l. 78/2010 e di quelli posti dall'art. 1, comma 725 della legge 296/2006.**



# **LA DISCIPLINA DEGLI ORGANISMI PARTECIPATI**

**Si segnala la deliberazione n. 254/2014/PAR della sezione regionale Campania con la quale, prendendo in considerazione il testo dell'articolo 18, comma 2 bis della legge n. 133 del 2008, come successivamente modificato dalla legge n. 114/2014, ha stabilito il seguente principio.**

**La norma in esame intende obbligare al rispetto del principio del contenimento dei costi del personale degli organismi partecipati attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle spese relative alle assunzioni in armonia con quanto disposto in materia di riduzione globale della spesa pubblica.**

**Le modalità applicative prevedono l'adozione, da parte dell'ente controllante, di un apposito atto di indirizzo e l'adozione successiva, con propri provvedimenti, da parte dei soggetti partecipati, della concreta attuazione degli stessi.**

**Si ritiene che tale nuova disciplina definisca in modo più pregnante l'obbligo di riduzione dei costi del personale obbligando i predetti soggetti ( controllanti e controllati) ad una valutazione attenta della propria situazione economico-finanziaria nonché delle reali necessità che agli stessi fanno capo facendo emergere le responsabilità di coloro che impediscono la attuazione delle predette misure di riduzione delle spese.**

# **LA DISCIPLINA DEGLI ORGANISMI PARTECIPATI**

**Si segnala la deliberazione n. 1/2015/PAR della sezione regionale Toscana con la quale, prendendo in considerazione il testo dell'articolo 18, comma 2 bis della legge n. 133 del 2008, come successivamente modificato dalla legge n. 114/2014, ha stabilito il seguente principio.**

**La norma in esame intende obbligare al rispetto del principio del contenimento dei costi del personale degli organismi partecipati attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle spese relative alle assunzioni in armonia con quanto disposto in materia di riduzione globale della spesa pubblica.**

**La disciplina posta dal legislatore riserva all'ente controllante la possibilità di valutare in modo particolare il settore di operatività della partecipata da considerare per contemperare l'obbligo del contenimento delle spese del personale.**

**Nel caso particolare di una società partecipata che opera nel settore dei rifiuti prestando un servizio che si caratterizza per la sua essenzialità per la salvaguardia della salute e per la finalità di assicurare un risultato qualitativamente apprezzabile per l'utenza il soggetto controllante dovrà operare, nell'esercizio della propria discrezionalità, un giusto contemperamento delle predette esigenze.**

## **IL CONTROLLO STRATEGICO ( ART. 147 TER)**

**Il controllo strategico serve a monitorare il rispetto delle previsioni assunte nella fase della pianificazione e della progettazione con i risultati e le realizzazioni concrete conseguite.**

**Vengono in rilievo gli indirizzi contenuti nel PEG, nella relazione previsionale e programmatica, nel bilancio approvato dai singoli enti e nel DUP.**

**L'art. 46, comma 3 prevede che il sindaco o il presidente della provincia presenta alla giunta le linee programmatiche relative alle azioni ed ai progetti da realizzare nel corso del mandato.**

**L'art. 42, comma 3 riserva al Consiglio la possibilità di partecipare alla definizione, all'adeguamento e alla verifica periodica dell'attuazione delle linee programmatiche del sindaco o del presidente della provincia e dei singoli assessori.**

# **IL CONTROLLO STRATEGICO ( ART. 147 TER)**

**Il controllo strategico serve a verificare lo stato di attuazione dei programmi sulla base delle linee approvate dal Consiglio.**

**L'ente locale ha la possibilità, nell'ambito della propria autonomia organizzativa, di applicare metodologie di controllo strategico per rilevare:**

- A) Conseguimento dei risultati in rapporto agli obiettivi predefiniti;**
- B) Verifica dei risultati ottenuti in relazione agli aspetti economico finanziari;**
- C) Verifica dei tempi di realizzazione in considerazione dei programmi predefiniti;**
- D) Verifica delle procedure operative impiegate in rapporto a quanto programmato nei progetti elaborati;**
- E) Verifica sulla qualità dei servizi erogati e sul grado di soddisfazione dell'utenza;**
- F) Verifica degli aspetti socio – economici correlati.**

## **IL CONTROLLO STRATEGICO ( ART. 147 TER)**

**L'attuazione delle previsioni normative prevede un adeguamento graduale con la sottoposizione dei comuni con popolazione superiore ai 50.000 abitanti dal 2014 e quelli con popolazione superiore ai 15.000 dal 2015 , con l'ulteriore possibilità della gestione in forma associata della predetta funzione di controllo.**

**L'unità preposta al controllo strategico viene posta sotto la direzione del segretario o del direttore generale, ove sia previsto, ed è tenuta all'elaborazione di rapporti periodici da sottoporre al Consiglio e alla Giunta che potranno servirsi dei dati forniti per le successive deliberazioni sull'attuazione dei programmi.**

## **IL CONTROLLO STRATEGICO ( ART. 147, comma 2, lettera b))**

**Il sistema di controllo interno è diretto a valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, dei programmi e degli altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra i risultati conseguiti e gli obiettivi predefiniti.**

**La predetta disposizione, che enuncia i caratteri essenziali del sistema di controllo interno che deve essere predisposto dall'ente, trova applicazione indistintamente per tutti gli enti locali.**

## **IL CONTROLLO STRATEGICO ( ART. 147 TER)**

**Il processo di pianificazione strategica comporta per l'ente alcune domande essenziali in ordine ad esempio alle priorità da individuare nell'attuazione dei propri indirizzi politici, dei criteri con i quali vengono individuate le predette priorità, del ruolo che devono svolgere gli altri soggetti eventualmente interlocutori dell'ente pianificante ed infine anche dell'immagine che si vuole restituire all'amministrazione interessata da questo processo di pianificazione.**

## **IL CONTROLLO STRATEGICO ( ART. 147 TER)**

**La pianificazione strategica è strettamente correlata alla strategia politica e coinvolge necessariamente l'ambito organizzativo dal momento che vengono in rilievo gli obiettivi posti alle singole unità lavorative e quelli posti alle singole unità organizzative.**

**Sul piano operativo la pianificazione ed il controllo strategico si saldano anche con il controllo di gestione, con i sistemi di gestione delle risorse umane e con la necessaria predisposizione di adeguati e idonei sistemi informativi.**



## **IL CONTROLLO STRATEGICO ( ART. 147 TER)**

**La pianificazione strategica rinviene nel programma di mandato un atto essenziale per attuare tale forma di pianificazione.**

**Si presuppone che la redazione del programma debba partire dalla conoscenza di eventuali problemi o questioni che riguardano il territorio interessato, delle conseguenti risoluzioni strategiche programmate con il più ampio coinvolgimento dei diversi soggetti istituzionali, con la definizione delle azioni con le quali realizzare le predette risoluzioni ponendo le necessarie priorità per la realizzazione concreta degli interventi programmati.**

## **IL CONTROLLO STRATEGICO ( ART. 147 TER)**

**La pianificazione strategica costituisce la necessaria guida per elaborare una visione sulla base della quale successivamente programmare una serie di programmi e di azioni in grado di orientare l'attività concreta dell'amministrazione verso il perseguimento di ben definiti obiettivi.**

**La pianificazione strategica consente così l'assunzione di decisioni di ampio respiro e l'allocazione più conveniente delle risorse.**

## **IL CONTROLLO STRATEGICO ( ART. 147 TER)**

**La pianificazione strategica permette di identificare gli obiettivi strategici e di individuare la visione che deve caratterizzare i comportamenti assunti dall'amministrazione.**

**Inoltre tale pianificazione permette di realizzare strategie per conseguire i propri programmi di mandato e per correlare il momento della strategia a quello della concreta realizzazione operativa.**

## **IL CONTROLLO STRATEGICO**

**Il termine strategia deriva dal greco e fa riferimento alla conduzione degli eserciti ovvero alla scienza delle operazioni militari, consistente nell'impiego più sapiente delle risorse disponibili al fine della conduzione di una guerra non soltanto sul piano militare ma anche organizzativo.**

**La strategia, a differenza della tattica, mira ad ottenere risultati definitivi non limitati al buon esito di un singolo combattimento ma al risultato finale con il conseguimento ed il mantenimento del predominio.**

## **IL CONTROLLO STRATEGICO**

**La strategia, per una pubblica amministrazione, implica una serie di scelte destinate ad influenzare in via sistematica in un medio-lungo periodo con la predefinizione di percorsi di sviluppo comunque influenzati dai vincoli e dalle opportunità a disposizione dell'amministrazione interessata.**

## **IL CONTROLLO STRATEGICO**

**La definizione delle linee strategiche in grado di orientare l'azione di una pubblica amministrazione compete ai vertici che devono essere capaci di tradurre i bisogni della comunità rappresentata, di individuare le nuove opportunità realizzabili e di tradurle in scelte politiche.**

**In concreto gli enti locali potranno utilizzare e saldare le scelte politiche con i successivi interventi di programmazione al fine di tradurre le scelte compiute in singoli programmi e progetti da realizzare.**

# **IL CONTROLLO STRATEGICO**

## **PRIMA FASE**

**Chi siamo, cosa siamo e cosa facciamo**



## **SECONDA FASE**

**Cosa vogliamo essere nel futuro e perché**



## **TERZA FASE**

**Come fare per realizzare quanto previsto**

# **IL CONTROLLO STRATEGICO**

**La prima fase deve considerare la mission della struttura, il mandato, la struttura esistente, il budget a disposizione, le risorse umane utilizzabili, il sistema informativo in uso, i programmi e i servizi utilizzati.**

**La seconda fase, partendo dalla considerazione dei medesimi elementi di partenza, deve definire la direzione verso la quale si vuole orientare.**

**La terza fase deve tradurre i precedenti momenti nella realizzazione concreta di una pianificazione strategica e, a cascata, di programmi, piani e progetti funzionali alla strategia elaborata.**



# **IL CONTROLLO STRATEGICO**

**Si possono indicare una serie di variabili influenti per la definizione della pianificazione strategica di un ente locale.**

**Possono così rilevare, ad esempio, la valorizzazione del centro storico, della sicurezza, del verde pubblico, dei quartieri periferici, delle classi sociali disagiate, della terza età, dell'infanzia, dei servizi sociali, della riduzione della pressione tributaria, delle attività culturali e ricreative, della viabilità.**

**Gli esempi proposti non servono a completare la serie di priorità individuabili ma solo a tradurre in termini concreti alcune scelte ipotizzabili che devono in ogni caso essere ordinate secondo gli indirizzi preferiti dai vertici politici di ogni singola amministrazione.**

## **GLI ORGANISMI PARTECIPATI**

**La Sezione di controllo per la regione Puglia, con la deliberazione n. 1/2015/PAR ha stabilito che il principio posto dall'art. 18, comma 2 bis della legge 133/2008, come successivamente modificato da ultimo dalla legge 114/2014, ha carattere generale e non può non ricomprendere anche le assunzioni a tempo determinato e pertanto le società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo devono garantire anche il contenimento di tali forme di assunzione.**

**In particolare non si ritiene possibile ricorrere alla somministrazione di lavoro oltre il termine dei 36 mesi sia perché in contrasto con le disposizioni di legge che regolamentano l'istituto, in quanto si determinerebbe, in tali casi, la trasformazione del rapporto a tempo indeterminato, sia perché in contrasto con il suddetto obbligo di riduzione della spesa**

# **CORTE DEI CONTI**

**La Sezione di controllo per la regione Sicilia, con la deliberazione n. 400/2013/PAR si è così pronunciata:**

**Il comune di Trapani ha richiesto di volere specificare se deve ritenersi necessaria l'apposizione del visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria sui provvedimenti di liquidazione.**

**La liquidazione è la fase della spesa che segue all'impegno e che precede l'ordinazione ed il pagamento.**

**La fase della liquidazione, come stabilisce l'articolo 184 del Tuel serve, attraverso l'esame dei documenti atti a comprovare il diritto del creditore, a determinare la somma dovuta certa e liquida nei limiti dell'impegno precedentemente assunto.**

**La liquidazione compete all'ufficio che ha dato esecuzione alla spesa, che dovrà verificare la sussistenza del diritto del creditore in relazione all'adempimento delle obbligazioni assunte in relazione alla prestazione richiesta.**

**L'atto di liquidazione e la relativa documentazione devono poi essere trasmessi all'ufficio finanziario che effettuerà, nel rispetto dei principi e delle procedure contabili, i controlli ed i riscontri di carattere amministrativo, contabile e fiscale ( art. 184).**

**Tale attività di riscontro presuppone l'espletamento delle forme di controllo contabile già esaminate e si limita ad una verifica del rispetto di norme ed adempimenti aventi prevalentemente carattere formale sul piano amministrativo, contabile e fiscale al fine di valutare la correttezza dell'atto di liquidazione come esitato dal responsabile del servizio interessato.**

# **CORTE DEI CONTI**

**La Sezione di controllo per la regione Sicilia, con la deliberazione n. 400/2013/PAR si è così pronunciata:**

**Sul piano formale i detti riscontri vengono demandati non personalmente al responsabile ma al servizio finanziario ( art. 184,comma 4), con la possibilità che possano essere svolti, in considerazione dell'articolazione del predetto servizio, anche da soggetti diversi piuttosto che dal responsabile.**

**Non appare pertanto individuabile, sulla base delle norme contabili vigenti, nella fase della liquidazione, un obbligo, a carico del responsabile del servizio finanziario, di apporre il visto contabile attestante la copertura finanziaria, anche in considerazione che il medesimo atto di controllo viene espresso nella fase antecedente dell'impegno, relativamente alla medesima spesa.**

**L'interpretazione e la corretta delimitazione degli ambiti di operatività delle norme devono essere determinati in ragione dell'esigenza di funzionalità ed in considerazione che, nel caso specifico, si è in presenza di un'unica procedura di spesa, articolata in diverse fasi, rispetto alle quali sussistono controlli e verifiche correlati alle peculiarità che le contraddistinguono, come previsto dalle norme del Tuel e dai principi contabili.**

**In riferimento, infine, alla fase dell'ordinazione della spesa, che si concretizza nell'emissione del mandato di pagamento, con il quale viene impartita al tesoriere la disposizione di effettuare il pagamento l'articolo 185 del Tuel espressamente indica che il controllo sui mandati di pagamento spetta al servizio finanziario e che la sottoscrizione può essere apposta anche da un dipendente dell'ente purchè lo stesso sia individuato dal regolamento di contabilità nel rispetto delle leggi vigenti.**

# **CORTE DEI CONTI**

**La Sezione di controllo per la regione Sicilia, con la deliberazione n. 30/2014/PAR si è così pronunciata:**

**Il comune di Castellammare del golfo ha richiesto un parere sull'interpretazione degli articoli 163,171 e 183 del Tuel in relazione alla situazione dell'ente a seguito del differimento, previsto dalla legge, del termine per l'approvazione del bilancio di previsione.**

**La disciplina prevista dall'articolo 163, comma 3 appare contraddistinta da una propria peculiarità in forza del regime dell'esercizio provvisorio come stabilito dal comma 1 dello stesso articolo.**

**La suddetta previsione normativa, che si riferisce alla fase finale del procedimento della spesa ovvero al pagamento, non appare derogabile attraverso il richiamo all'articolo 171, comma 4 il quale, nell'ottica della più complessiva organizzazione della programmazione, assegna agli stanziamenti previsti nel bilancio pluriennale, un carattere autorizzatorio in quanto costituiscono un limite per gli impegni di spesa dell'ente, pur essendo destinati all'aggiornamento annuale in sede di approvazione del bilancio di previsione.**

**Il richiamo all'articolo 183, comma 6, allo stesso modo non consente di derogare a quanto stabilito dall'art.163 dal momento che autorizza semplicemente l'assunzione di impegni di spesa nei limiti previsti nel bilancio pluriennale.**

**L'art. 191, per l'effettuazione delle spese, pone come regola la necessità che l'impegno contabile deve essere registrato sul competente intervento o capitolo del bilancio di previsione e deve sussistere l'attestazione della copertura finanziaria, come previsto**

# **CORTE DEI CONTI**

**La Sezione di controllo per la regione Sicilia, con la deliberazione n. 30/2014/PAR si è così pronunciata:**

**In riferimento all'esercizio 2013 deve anche richiamarsi la delibera n. 23/2013 della Sezione delle Autonomie che ha evidenziato che la disciplina dell'esercizio provvisorio potrebbe rivelarsi, con l'autorizzazione all'effettuazione delle spese nel limite dei dodicesimi, in ragione dello specifico contesto normativo, eccessivamente permissiva per gli enti con il rischio di un serio pregiudizio al mantenimento degli equilibri di bilancio.**

**La gestione per dodicesimi potrebbe rivelarsi fondata su parametri sovradimensionati e pertanto, in assenza di comportamenti ispirati al principio di prudenza, può determinare l'emersione di rilevanti disavanzi di gestione e debiti fuori bilancio.**

**Si richiama il principio del pareggio di bilancio e dell'equilibrio finanziario tendenziale in forza del quale ogni singolo ente non può limitarsi ad un'azione fondata sulla previsione della parificazione delle entrate e delle spese ( equilibrio statico) ma deve , piuttosto, in termini sostanziali, operare un continuo ed accurato riscontro sul piano contabile delle uscite e dei relativi mezzi di copertura ( equilibrio dinamico).**

**in tale situazione assume rilievo la verifica degli equilibri di bilancio espressamente prevista dall'articolo 147, comma 2, lettera c) e l'adozione dei provvedimenti a salvaguardia degli stessi, come previsti dall'articolo 193, comma 2 del Tuel.**

## **CORTE DEI CONTI**

**La Sezione di controllo per la regione Lombardia, con la deliberazione n. 343/2014/PAR si è così pronunciata:**

**Il rispetto degli obblighi di cui all'art.1, comma 557 della legge 296/2006 permette all'ente, ai sensi dell'art.11, comma 4 bis, del decreto legge n. 90/2014, convertito con modificazioni dalla legge 114/2014, di assumere con contratto di lavoro flessibile senza essere soggetto ai limiti di cui all'art. 9, comma 28 del decreto legge n. 78 /2010.**

**Il rispetto dell'obbligo di riduzione delle spese di personale deve intendersi riferito all'anno precedente a quello di assunzione sulla base di quanto risultante dal rendiconto approvato.**

**Il medesimo decreto legge n. 90, convertito dalla legge 114/2014, introduce il comma 557 quater che, per il contenimento della spesa del personale, fissa quale parametro il valore medio del triennio precedente all'entrata in vigore della disposizione ( 2011-2013).**