Comune di Villanova Monteleone (SS) Prot. n. 6840 del 21-10-2016

CORTE DEI CONTI - CODICE UFF. S10

DOC. INTERNO N.59438579 del 20/10/2016

Deliberazione n.123/2016/VSFG

REPUBBLICA ITALIANA

CORTE DEI CONTI

La Sezione del controllo per la Regione Sardegna

Composta dai magistrati:

Dott. Francesco Petronio	Presidente
Maria Paola Marcia	Consigliere Relatore
Valeria Mistretta	Consigliere
Lucia d'Ambrosio	Consigliere
Roberto Angioni	Primo Referendario

nella camera di consiglio del 13 e 14 ottobre 2016

Visto l'articolo 100, comma 2, della Costituzione;

Visto il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei Conti approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modifiche e integrazioni;

Visto il Decreto del Presidente della Repubblica 16 gennaio 1978, n. 21, recante le norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna e il Decreto Legislativo 9 marzo 1998, n. 74;

Vista la legge 14 gennaio 1994 n. 20 e il D.L. 10 ottobre 2012 n. 174;

Visti l'art. 1 commi 611 e seguenti della legge 23 dicembre 2014 n. 190 che dispone per gli Enti locali l'avvio di un processo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie e la trasmissione alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti del Piano operativo di razionalizzazione e della successiva relazione sui risultati conseguiti;

Visto il decreto legislativo 19 agosto 2016 n. 174 (Testo Unico in

materia di società a partecipazione pubblica);

Vista la deliberazione della Sezione n. 25/2014/VSGE ("*Monitoraggio delle società e degli organismi partecipati dai Comuni della Sardegna e ricognizione delle politiche di dismissione*");

Viste le delibere di programma di attività della Sezione per il 2015 e il 2016 (del. n. 22/2015/INPR e n. 24/2016/INPR);

Visti gli esiti dell'attività di verifica condotta sui Piani di razionalizzazione, sui documenti pervenuti a seguito dei solleciti inoltrati e sulle relazioni sui risultati conseguiti, trasmessi alla Sezione dagli Enti locali della Sardegna;

Vista la nota in data 10 ottobre 2016 con cui il Magistrato istruttore Cons. Maria Paola Marcia ha deferito la relazione istruttoria per la discussione collegiale;

Vista l'ordinanza n. 22/2016 con la quale il Presidente della Sezione del Controllo ha convocato la Sezione stessa, in camera di consiglio, in data odierna per deliberare in ordine alla relazione istruttoria;

Udito il relatore, Consigliere Maria Paola Marcia;

Tutto ciò premesso, la Sezione

DELIBERA

di approvare in Camera di consiglio l'allegata relazione di controllo avente ad oggetto "*Monitoraggio sulla presentazione del Piano operativo di razionalizzazione delle partecipazioni societarie e sulla relazione sui risultati conseguiti da parte degli Enti locali della Sardegna*"

ORDINA

che la deliberazione e la relazione siano trasmesse agli Enti locali della Sardegna, all'ANCI, all'UPI e al Consiglio delle autonomie locali della

Sardegna, nonché all'Assessore regionale degli Enti locali.

Così deliberato nella camera di consiglio del 13 e 14 ottobre 2016.

IL PRESIDENTE

(Francesco Petronio)

IL RELATORE

(Maria Paola Marcia)

Depositata in Segreteria in data 20 OTT. 2016

IL DIRIGENTE

(Giuseppe Mullano)

Comune di Villanova Monteleone (SS) Prot. n. 6840 del 21-10-2016

CORTE DEI CONTI - CODICE UFF. S10

DOC. INTERNO N.59438579 del 20/10/2016

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO

PER LA SARDEGNA

Monitoraggio sulla presentazione del Piano operativo di razionalizzazione delle partecipazioni societarie e sulla relazione sui risultati conseguiti da parte degli Enti locali della Sardegna

(Art. 1 comma 612 legge 23.12.2014 n. 190)

Relatore

Consigliere Maria Paola Marcia

Per la revisione e l'analisi economico–finanziaria funzionari:

Sig.ra Patrizia Deriu

Sig. Ignazio Soriga

Impostazione grafica: Sig.ra Daniela Scardigli

Comune di Villanova Monteleone (SS) Prot. n. 6840 del 21-10-2016

CORTE DEI CONTI

MONITORAGGIO SULLA PRESENTAZIONE DEL PIANO OPERATIVO DI RAZIONALIZZAZIONE DELLE PARTECIPAZIONI SOCIETARIE E SULLA RELAZIONE SUI RISULTATI CONSEGUITI DA PARTE DEGLI ENTI LOCALI DELLA SARDEGNA

(art. 1 comma 612 legge 23.12.2014 n. 190)

Comune di Villanova Monteleone (SS) Prot. n. 6840 del 21-10-2016

INDICE

1 PREMESSA 1

1.1 Quadro di riferimento normativo 1

2 LE RISULTANZE DEL MONITORAGGIO DELLA SEZIONE DI CONTROLLO SARDEGNA (del. 25/2014/VSFG) 5

3 I PIANI DI RAZIONALIZZAZIONE E LE RELAZIONI SUI RISULTATI CONSEGUITI DAI COMUNI 13

3.1 Le risultanze istruttorie. 14

3.2 I Comuni con società in house. 25

3.3 I Comuni titolari di quote di partecipazione in società. 30

3.4 I Comuni con istituzioni e fondazioni 32

4 VALUTAZIONI FINALI 36

Comune di Villanova Monteleone (SS) Prot. n. 6840 del 21-10-2016

1 PREMESSA

1.1 Quadro di riferimento normativo.

Il comparto "partecipate" ricomprende diverse tipologie giuridiche e la sua gestione assume una consistenza finanziaria ed organizzativa all'interno delle problematiche di finanza pubblica così significativa da aver determinato l'introduzione di numerose norme nell'arco degli ultimi anni, seppure di carattere frammentario e contingente. La presente verifica, però, è circoscritta alle sole partecipazioni in **società** (ovvero non si estende ad altre tipologie associative) alla luce delle espresse previsioni recate dalla legge di stabilità per il 2015 (art. 1 commi 611 e seguenti legge 23/12/2014 n. 190) e dal Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica (decreto legislativo 1° agosto 2016 n. 175)[1].

La legge di stabilità per il 2015 ha disposto che 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*, a tal fine dettando criteri di riferimento da porre a fondamento delle decisioni da assumere (art. 1 comma 611 legge 23/12/2014 n. 190)[2]. La medesima legge dispone che i sindaci e gli altri organi di vertice degli Enti locali, in relazione ai rispettivi ambiti di competenza, definiscono e approvano **entro il 31 marzo 2015 un piano operativo di razionalizzazione** delle partecipazioni sopradette, recante le modalità e i tempi di attuazione, nonché l'esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire.

[1] Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 210 dell'8 settembre 2016.

[2] **Il cit. comma 611** recita: "*Fermo restando quanto previsto dall'articolo 3, commi da 27 a 29, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e successive modificazioni, e dall'articolo 1, comma 569, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, e successive modificazioni, 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, le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano, gli enti locali, le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, le università e gli istituti di istruzione universitaria pubblici e le autorità portuali,* ***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 delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione;* ***b)*** *soppressione delle società che risultino 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 similari 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.*"

La legge dispone ancora che tale piano, corredato di un'apposita **relazione tecnica**, venga trasmesso alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti e pubblicato nel sito istituzionale dell'ente e che entro il **31 marzo 2016** l'Ente predisponga una **relazione sui risultati conseguiti**, da trasmettersi, analogamente, alla sezione di controllo (art. 1 comma 612 cit. legge 190/2014)[3].

Le disposizioni in argomento tengono fermo quanto già previsto dall'art. 3, commi da 27 a 29 della legge 244/2007 e dall'art. 1 comma 569 della legge 147/2013.

La Sezione ha, conseguentemente, promosso l'indagine in ordine al rispetto dell'obbligo in esame da parte degli Enti locali della Sardegna.

Nelle more è intervenuto il Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica (decreto legislativo 1 agosto 2016 n. 175), ove, tra le altre cose, si dispone che "*...le amministrazioni pubbliche effettuano annualmente con proprio provvedimento, un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette...*" (art. 20 comma 1 cit. T.U. 175/2016), in tal modo introducendo a regime un onere di razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche.

Con espresso riguardo alle **società**, il decreto legislativo 1° agosto 2016 n. 175[4] (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica) detta disposizioni valevoli nei confronti delle amministrazioni locali, da ricomprendersi nelle "amministrazioni pubbliche", limitatamente alla costituzione, acquisto, mantenimento e gestione delle **partecipazioni in società a totale o parziale partecipazione pubblica, diretta o indiretta**. Restano ferme le disposizioni di legge riguardanti la partecipazione a enti associativi diversi dalle società e a fondazioni (art. 1).

Concludendo il decreto legislativo prevede l'annuale analisi dell'assetto complessivo delle società partecipate e, ove ne ricorrano i presupposti indicati, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, da adottarsi entrambi entro il 31 dicembre di ogni anno.

---

[3] **Il cit. comma 612** che, testualmente, recita: "*I presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, i presidenti delle province, i sindaci e gli altri organi di vertice delle amministrazioni di cui al comma 611, in relazione ai rispettivi ambiti di competenza,* ***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, nonche 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 pubblicista ai sensi del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33***".

[4] Pubblicato nella G. Uff. n. 210 dell'8.9.2016.

Nel caso di adozione del piano di razionalizzazione, entro il 31 dicembre dell'anno successivo le amministrazioni adottano una relazione sull'attuazione evidenziando i risultati conseguiti (art. 20).

Da segnalare che la mancata adozione degli atti in esame comporta l'applicazione di sanzioni amministrative (art. 20, comma 7).

Quanto alla "**revisione straordinaria delle partecipazioni**" da effettuarsi entro sei mesi dall'entrata in vigore del decreto legislativo al fine di individuare quelle da alienare, va precisato che **per le amministrazioni locali** detto *provvedimento costituisce aggiornamento del piano operativo di razionalizzazione adottato ai sensi del comma 612 art. 1 della legge 190 del 2014.*

Si è precisato che le disposizioni in argomento hanno ristretto la ricognizione delle partecipazioni da ammettere al piano di razionalizzazione a **quelle societarie**, ragione per la quale numerosi comuni, titolari di partecipazioni non societarie (fondazioni, istituzioni, associazioni, consorzi ecc...) hanno comunicato alla Sezione di non essere tenuti alla predisposizione del Piano.

E' bene osservare, a tale proposito, (residuando il quadro normativo espressamente fatto salvo dal citato art. 1 commi 611 e seguenti legge 190/2014 e dal decreto legislativo 175/2016) che ogni ente locale deve disporre, in ogni caso, di una aggiornata ricognizione delle proprie partecipazioni, facendo salve dall'obbligo di dismissione quelle non vietate, ovvero solo quelle compatibili con i canoni di sana gestione finanziaria, secondo quanto analiticamente descritto sia nel TUEL, sia nella legge di stabilità per il 2014, per effetto del coordinamento disposto dallo stesso T.U. 175/2016 (v. art. 1 commi 550 e seguenti della legge 27 dicembre 2013 n. 147 come modificati dagli art. 27 e 28 del cit. T.U. 175/2016).

Il sistema normativo come delineatosi necessita di efficaci strumenti attuativi nell'assetto dei controlli da impiantare e di adeguati indirizzi gestionali.

Si richiede, in sintesi, che le **società** o **organismi**, comunque denominati, direttamente o indirettamente controllati, di totalitaria o prevalente partecipazione pubblica, i cui bilanci sono sostanzialmente alimentati da fondi pubblici (seppure percepiti quale corrispettivo per la prestazione di servizi), devono conformarsi agli stessi canoni gestionali cui sono tenute le pubbliche amministrazioni (secondo quanto confermato, tra le altre, dalla legge di stabilità per il 2014, art. 1 commi 551 e seguenti legge 147/2013, dall'art. 18 del d.l. 112/2008, ora dal T.U. 175/2016) per evitare elusioni di principi fondamentali di buon andamento, di imparzialità,

economicità e tutela del mercato e della libera concorrenza. Le condizioni prescritte all'interno degli organismi partecipati per lo svolgimento delle attività producono effetti, peraltro, anche sul piano della **responsabilità amministrativo-contabile**, alla quale potrebbero essere chiamati gli amministratori e i dirigenti di tali organismi davanti al giudice contabile per danni causati al patrimonio dell'Ente locale o a quello sociale (v. art. 12 e art. 20 comma 7 cit. T.U. 175/2016 con espresso riguardo alle società).

Si richiede altresì l'istituzione di un rigoroso sistema di monitoraggio all'interno dell'ente locale del flusso di risorse erogate alle partecipate, l'adozione di indirizzi gestionali da rivolgere alle stesse e incisivi controlli sulla loro conseguente attuazione (**cosiddetto sistema di *governance***). Tali obblighi già espressamente contemplati dal TUEL con riferimento alle Istituzioni (art. 114 TUEL), ora devono trovare applicazione nei confronti di tutti gli *organismi strumentali*, oltreché delle società e quindi richiedono apposite previsioni di carattere regolamentare da introdurre a cura degli enti locali negli atti costitutivi/istitutivi di tutti gli organismi e delle restanti tipologie societarie o partecipative (società, consorzi, associazioni, fondazioni ecc...) ai sensi degli art. 147 quater e seguenti dello stesso TUEL, nonché dell'art. 6 del già citato T.U. 175/2016.

Occorre, infine, assicurare la prospettiva di consolidamento dei bilanci e dei conti pubblici in generale, secondo quanto si coglie nel nuovo art. 147 quinquies TUEL (*controllo sugli equilibri finanziari)* il quale recita che "*...il controllo sugli equilibri finanziari implica anche la valutazione degli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'ente in relazione all'andamento economico-finanziario degli organismi esterni...*". Tale principio è ribadito nell'art. 172 TUEL, il quale prevede tra gli allegati al bilancio di previsione del Comune i <<*...rendiconti e bilanci consolidati delle unioni di comuni, e dei soggetti considerati nel gruppo "amministrazione pubblica"*>>.

In conclusione, solo l'attivazione di un compiuto sistema di *governance* all'interno dell'Ente locale può assicurare il rispetto dell'assetto normativamente previsto per il comparto gestionale in esame.

Nello svolgimento della presente verifica la Sezione ha potuto avvalersi delle risultanze del monitoraggio già varato nella materia, aggiornato al 1° trimestre 2014 (v. deliberazione 25/2014/VSFG "*Monitoraggio delle società e degli organismi partecipati dai comuni della Sardegna e ricognizione delle politiche di dismissione*").

2 LE RISULTANZE DEL MONITORAGGIO DELLA SEZIONE DI CONTROLLO SARDEGNA (DEL. 25/2014/VSFG)

Le finalità del monitoraggio. Il "*Monitoraggio delle società e degli organismi partecipati dai comuni della Sardegna e ricognizione delle politiche di dismissione*", approvato dalla Sezione (deliberazione n. 25/2014/VSFG) riveste un particolare valore propedeutico rispetto alla verifica in ordine alla puntuale predisposizione e presentazione dei Piani di razionalizzazione da parte di ciascun Ente.

Si precisa, infatti, che tale monitoraggio ha interessato **377 comuni della Sardegna**, con esclusione delle Province, e che ha riferito analiticamente sui seguenti profili **aggiornati a tutto il 1° trimestre 2014**:

1) quali Comuni possiedono "partecipazioni" in ***organismi*** comunque denominati (società, enti associativi diversi, fondazioni e istituzioni);

2) quali Comuni abbiano, in conseguenza, adottato la prevista deliberazione del Consiglio comunale di conservazione o dismissione ai sensi dell'art. 3 comma 28 legge 244/2007[5];

3) quali Comuni abbiano istituito un **ufficio preposto ai controlli** sui soggetti partecipati;

4) quali Comuni possiedano **società in house**[6];

5) quali Comuni possiedano partecipazioni in **fondazioni** e **istituzioni**[7];

6) quali Comuni possiedano **partecipazioni societarie di minoranza** o meno[8];

7) quali Comuni possiedano partecipazioni minori o non **possiedano partecipazioni**[9];

8) un'analisi di dettaglio delle partecipazioni possedute dai Comuni con popolazione superiore a 30.000 abitanti (rispettivamente Cagliari, Sassari, Quartu S. Elena, Olbia, Alghero, Nuoro, Oristano).

Con riguardo alle **Province "storiche"** (Cagliari, Sassari, Nuoro e Oristano) la Sezione aveva esitato relazioni di controllo sulla gestione degli **strumenti di governance** introdotti nei confronti delle proprie partecipate con particolare riferimento all'operatività del controllo analogo[10], verificandone anche le misure correttive adottate.

---

[5] V. cap. II, tabella n. 2, pag. 23 nella citata deliberazione.
[6] V. cap. III, tabella n. 3, pag. 37 nella citata deliberazione.
[7] V. cap. V, tabelle nn. 22 e 23, pag. 65 e 68 nella citata deliberazione.
[8] V. cap. VI, tabella n. 30, pag. 76 nella citata deliberazione.
[9] V. cap. III, pag. 81 nella citata deliberazione.
[10] V. per la Provincia di Cagliari del. 24/2012/VSGF; per la Provincia di Sassari del. 16/2010/FRG e 30/2012/FRG; per la Provincia di Oristano del. 53/2011 e 32/2012; per la Provincia di Nuoro del. 57/2011/FRG e 31/2012/FRG.

L'indagine ha, innanzitutto, evidenziato che il comparto "*partecipazioni*" in capo agli Enti locali rappresenta una realtà complessa e poco indagata in ambito regionale, che risulta difficile ricondurre a unitari schemi di analisi o monitoraggio. La Sezione ha chiarito, inoltre, che dette partecipazioni, quanto a tipologie giuridiche, si devono intendere estensivamente e ricomprendono qualsiasi "*organismo*", comunque denominato, dotato di personalità giuridica, non strettamente societario ma caratterizzato dalla "*dominanza pubblica*"[11], secondo indici presuntivi da indagarsi volta per volta, tali da provare il legame esistente in sede di costituzione o in sede organizzativo-finanziaria con l'ente locale e con il suo bilancio. In tali termini espressamente recitano numerose norme e lo stesso TUEL (cfr. art. 147 quinquies TUEL; i novellati art. 18 e 76 del D.L. 112/2008; art. 3 comma 30 legge 244/2007 ecc...).

Tra le difficoltà che si frappongono ad una ricostruzione analitica del comparto è stata riscontrata, in primo luogo, la difficoltà dei Comuni a rendere puntuali dichiarazioni in ordine al proprio patrimonio di partecipazioni, attestata anche dall'attività degli organi di revisione, i quali, a loro volta, sulla materia hanno prodotto frequentemente relazioni/verbali che non ricostruiscono correttamente il quadro di riferimento per ciascun ente. Con intendimenti di riordino è stato introdotto il canone fondamentale secondo cui *non possono* essere conservate o *costituite società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né assumere o mantenere direttamente partecipazioni, anche di minoranza, in tali società* (art. 3 comma 27 l. 244/2007), e, in ogni caso, l'assunzione di nuove e il mantenimento delle attuali devono essere autorizzati dal competente Consiglio comunale con motivata delibera sulla verificata sussistenza dei presupposti come sopra individuati (art. 3 comma 28 cit. l. 244/2007). Ne discendeva l'obbligo di dismettere quelle vietate entro termini prefissati ripetutamente prorogati (art. 3 comma 29 l. 244/2007 e art. 1 comma 569 l. 147/2013 come in ultimo modificato dall'art. 2 comma 1 D.L. 16/2014).

Le risultanze del monitoraggio. Va premesso, in via generale, che **i Comuni della Sardegna *partecipano obbligatoriamente***, insieme alla Regione, **all'Ente di governo dell'ambito della Sardegna** ex ATO, istituito con la legge regionale n. 4/2015, detenendone la maggioranza assoluta,

[11] Per la nozione di "*organismo di diritto pubblico*" v. Cons. di Stato in sede giurisdizionale, Sezione sesta, n. 01574/2012; v. anche esplicitazioni sugli "*organismi partecipati*", contenute nelle linee guida per la compilazione dei questionari dei consuntivi di Comuni da trasmettere alla Corte dei conti.

subentrato alla gestione commissariale (già Autorità d'ambito, A.T.O. ex l. 3/2013 e 1/2013) e alla società di gestione Abbanoa s.p.a., dovendosi realizzare la riorganizzazione del servizio idrico.

"Le quote di rappresentatività dei Comuni, al fine della contribuzione al fondo di dotazione e dell'esercizio delle prerogative previste dalla presente legge, sono stabilite dallo statuto e sono determinate: a) per il 70 per cento in rapporto alla popolazione residente nel Comune; 2) per il 30 per cento in rapporto al territorio comunale" (in ultimo v. art. 6 cit. l. r. 4/2015). Nella relazione di monitoraggio viene rilevata la quota di partecipazione propria di ciascun Comune.

La ricognizione ha interessato **tutti i 377 Comuni della Regione**[12], ai quali è stato somministrato apposito questionario, predisposto dall'Ufficio di controllo della Sezione. In sede istruttoria sono stati, inoltre, effettuati diversi riscontri.

Solo **25 Comuni avevano dichiarato di non possedere partecipazioni**[13] di alcun tipo (nonostante la quota di partecipazione societaria obbligatoria nell'ex ATO e in Abbanoa s.p.a.).

I restanti 352 Comuni avrebbero dovuto procedere alla completa ricognizione delle partecipazioni possedute, onde poterne valutare la compatibilità con i requisiti richiesti dalla legge per autorizzarne la conservazione e, in caso negativo, disporne la dismissione.

Al primo trimestre 2014 **è risultato che solo 54 Comuni hanno adottato una o più deliberazioni del Consiglio comunale aventi ad oggetto decisioni di conservazione o dismissione**, non sempre previa adeguata ricognizione di tutte quelle possedute.

La Sezione ha potuto riscontrare che tale circostanza (cioè l'incompleto quadro di riferimento delle partecipazioni possedute) è dovuta in gran parte alle carenze conoscitive da parte degli uffici comunali di quelle che sono le concrete condizioni operative e finanziarie presenti all'interno degli organismi partecipati. La mancata conoscenza di detti "apparati" esterni ai Comuni ha prodotto atti deliberativi dei Consigli comunali sprovvisti di adeguata istruttoria tecnica, caratterizzati dalla generica motivazione, ovvero meramente ripetitivi della formula secondo cui l'organismo partecipato "*...viene conservato in quanto deputato a svolgere attività d' interesse comunale*".

Nella quasi totalità dei casi, infatti, le decisioni consiliari non esponevano, a presupposto delle stesse, fondamentali dati patrimoniali e organizzativi propri dell'organismo che si voleva conservare, né considerazioni sulla indispensabilità e convenienza economica per il Comune della

[12] V. cap. I paragrafo 3 nella citata deliberazione.
[13] V. cap. I, tabella 1 pag. 15 nella citata deliberazione.

conservazione stessa. In altri casi, quando si erano decise dismissioni, si era riscontrato che le procedure di liquidazione avevano subito pesanti rallentamenti ed erano state differite nel tempo.

Quanto all'analisi delle **attività svolte dagli organismi partecipati**, le stesse non si presentavano sempre aderenti alle finalità istituzionali generali proprie dei Comuni.

A tale proposito la Sezione ha raccomandato, in conseguenza, a ciascun Comune di apportare la doverosa razionalizzazione al comparto delle proprie partecipate, innanzitutto provvedendo con esaustiva ricognizione, quindi assumendo le decisioni di dismissione per quelle da considerarsi vietate, dovendosi a tal fine valutare non solo l'aderenza ai fini istituzionali del Comune stesso, ma, soprattutto, la loro indispensabilità e la convenienza economica dell'esternalizzazione come formula prescelta per il perseguimento delle finalità istituzionali.

L'indagine ha, inoltre, riferito **sull'istituzione di uffici all'interno di ciascun Comune appositamente incaricati dei compiti di indirizzo e di controllo nei confronti delle proprie partecipate**, evidenziando[14] che tra i **54 Comuni** che hanno effettuato la prevista ricognizione, **21 Comuni non dispongono di alcun ufficio incaricato di compiti di controllo**. E' stato, quindi, sottolineato con preoccupazione il deficit informativo che si è determinato nel corso degli esercizi finanziari e che potrebbe aver influito negativamente anche sulle ricognizioni già effettuate dai Consigli comunali, non supportate, come già sottolineato, da adeguate istruttorie tecnico-conoscitive.

Tra i **27 Comuni** che dichiarano **società in house**[15], **5 Comuni** non hanno ancora istituito uffici deputati a indirizzi e controlli sulle *in house* e sulle altre eventualmente possedute. Inoltre, si è riscontrato che nella maggioranza dei casi, quelli incaricati dei controlli sono servizi o uffici già preposti a compiti istituzionali specifici, rispetto ai quali i presenti compiti rivestono carattere aggiuntivo, con tutte le perplessità che ne discendono in ordine alla effettività del funzionamento del sistema di *governance*.

Tutti i **Comuni superiori a 30.000 abitanti** (Cagliari, Sassari, Quartu S. Elena, Olbia, Alghero, Nuoro, Oristano) dichiarano di aver istituito appositi uffici di indirizzo e controllo[16] e tale circostanza è oggetto delle verifiche svolte dalla Sezione ai sensi del novellato **art. 148 TUEL (*controlli esterni*), comportanti l'analisi annuale di effettività di funzionamento** del complessivo sistema di controlli interni.

---

[14] La tabella n. 2, cap. II pag. 23 nella citata deliberazione.
[15] Sono 27, v. tabella n. 3, cap. III pag. 37 nella citata deliberazione.
[16] Tabella n. 4, cap. IV pag. 44 nella citata deliberazione.

L'indagine ha evidenziato che **11 Comuni dichiarano istituzioni**, ma 7 di essi non hanno adottato alcuna delibera di ricognizione e 4 di essi non hanno incaricato alcun ufficio di effettuare i controlli[17].

Mentre tra i **38 Comuni che dichiarano di possedere fondazioni** in via totalitaria (sono la maggioranza) o in partecipazione, **30 Comuni non hanno adottato la deliberazione di ricognizione**, mentre **21 di essi non hanno ancora investito alcun ufficio di compiti di controllo**[18].

Ulteriormente, la Sezione ha selezionato **altre partecipazioni societarie** da considerarsi di qualche rilievo[19] e che **riguardano 23 Comuni**, in società con diversificate attività sociali, spesso di carattere imprenditoriale (in ambiti, per esempio, di gestione servizi portuali, trattamento e smaltimento rifiuti, servizi promozione turistica, servizi depurazione acqua potabile ed industriale, servizi igiene urbana e ambientale, progettazione o realizzazione infrastrutture ecc...). Anche in questo comparto si registra massicciamente, **in 18 Comuni sui 23** considerati, la **mancata operazione di ricognizione motivata da parte dei Consigli comunali**[20]. Analoga criticità si segnala per il numero di Comuni risultati sprovvisti di uffici di indirizzo e controllo, pur in presenza di numerose e diversificate partecipazioni in vari organismi e società[21].

Le valutazioni conclusive della Sezione. La Sezione concludeva raccomandando ogni iniziativa di razionalizzazione del comparto partecipate, le cui attività, si vuole rammentare, sono tenute espressamente a concorrere al perseguimento delle finalità di finanza pubblica e devono ispirarsi a canoni di sana gestione finanziaria. A tali fini la Sezione ribadiva la necessità dell'immediata istituzione o individuazione degli uffici incaricati in ogni Comune di divulgare gli indirizzi generali o specifici destinati a ciascuno degli organismi partecipati e di svolgere appositi conseguenti controlli.

Si rammentava, infatti, che **i principali atti di governo del Comune dovranno essere varati tenendo conto anche delle situazioni finanziarie presenti negli organismi strumentali e partecipati, onde valutarne adeguatamente la ricaduta e l'incidenza nei bilanci comunali**, sia a preventivo (come nel caso degli accantonamenti da prevedersi nel bilancio comunale per effetto delle perdite d'esercizio degli organismi in questione ai sensi della legge di stabilità 2014, art. 1 commi 551 e seguenti; o nel caso degli allegati al bilancio di previsione del Comune prescritti dall' art. 172 lett. b) del

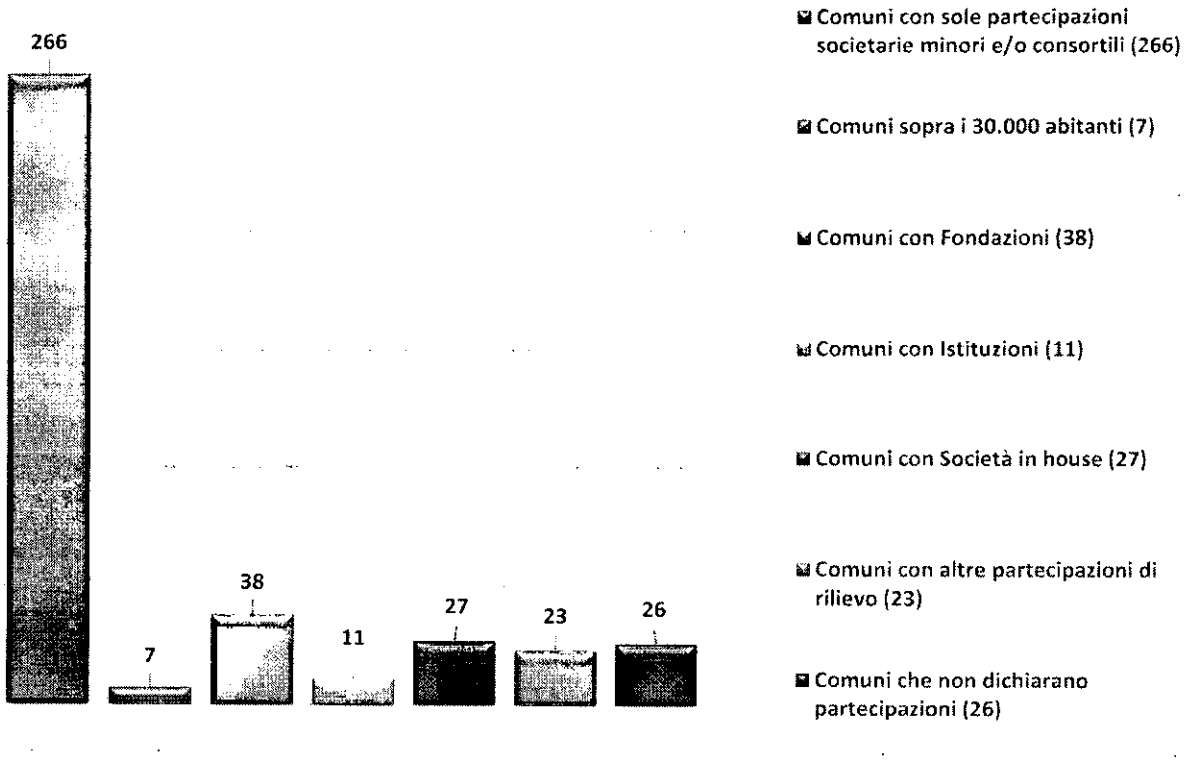
[17] Tabella n. 21, cap. V pag. 65 nella citata deliberazione.
[18] Tabella n. 24, cap. V pag. 74 nella citata deliberazione.
[19] Riferite analiticamente al capitolo VI.
[20] V. tabella n. 29, cap. VI pag. 78.
[21] V. cap. VI.

TUEL), sia in corso d'esercizio (controllo sugli equilibri finanziari, cui concorre anche l'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni ai sensi del cit. art. 147 quinquies TUEL), sia in sede di rendiconto.

Dette risultanze imponevano la raccomandazione ai Comuni di dare celermente corso all'istituzione di un rigoroso sistema di **monitoraggio all'interno dell'ente locale del flusso di risorse erogate alle partecipate**, di procedere all'adozione di indirizzi gestionali da rivolgere alle stesse e ad incisivi controlli sulla loro conseguente attuazione (**cosiddetto sistema di *governance***), rammentando che tali obblighi sono già espressamente contemplati dal TUEL con riferimento alle Istituzioni (art. 114 TUEL), ma devono trovare applicazione nei confronti di tutti gli *organismi strumentali*, e quindi richiedono apposite previsioni di carattere regolamentare da introdurre a cura degli enti locali negli atti costitutivi/istitutivi di tutti gli organismi e delle restanti tipologie societarie o partecipative (società, consorzi, associazioni, fondazioni ecc...).

Inoltre, in attuazione della **prospettiva di consolidamento dei bilanci e dei conti pubblici** in generale, si è richiamato **l'art. 147 quinquies TUEL (*controllo sugli equilibri finanziari*)** il quale recita che "*...il controllo sugli equilibri finanziari implica anche la valutazione degli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'ente in relazione all'andamento economico-finanziario degli organismi esterni...*", principio già contenuto nell'art. 172 TUEL, il quale prevede tra gli allegati al bilancio di previsione del Comune "*...le risultanze dei rendiconti o conti consolidati delle unioni di comuni, aziende speciali, consorzi, istituzioni, società...*".

Le partecipazioni in società e organismi nei Comuni della Sardegna al 1° trimestre 2014



Conclusivamente, dal grafico n. 1 e dalla tabella n. 1 si rileva che n. 266 Comuni, che hanno dichiarato partecipazioni di minoranza in organismi di natura prevalentemente consortile o associative, mentre n. 26 Comuni hanno esclusivamente la partecipazione obbligatoria in ATO (ora Ente di governo dell'ambito della Sardegna).

A tale ultimo proposito, è interessante osservare che, invece, detti 26 Comuni (elencati nella seguente tabella n. 1) avevano dichiarato alla Sezione di non possedere partecipazioni.

Tabella 1 - Comuni che dichiarano di non possedere partecipazioni al 1° trimestre 2014*

N.	COMUNE
1	Comune di Bessude
2	Comune di Bottidda
3	Comune di Dualchi
4	Comune di Escolca
5	Comune di Florinas
6	Comune di Ghilarza
7	Comune di Girasole
8	Comune di Irgoli
9	Comune di Ittireddu
10	Comune di Lodé
11	Comune di Lotzorai
12	Comune di Magomadas
13	Comune di Marrubiu
14	Comune di Nuraminis
15	Comune di Olzai
16	Comune di Onanì
17	Comune di Ossi
18	Comune di Palmas Arborea
19	Comune di Sadali
20	Comune di Sarule
21	Comune di Siliqua
22	Comune di Siniscola
23	Comune di Sorgono
24	Comune di Vallermosa
25	Comune di Villagrande Strisaili
26	Comune di Villamassargia

*La tabella n. 1 espone l'elenco dei Comuni che non possiedono altre partecipazioni, salvo quelle di natura obbligatoria in ex ATO, ora ente di governo dell'ambito della Sardegna e in Abbanoa s.p.a.

3 I PIANI DI RAZIONALIZZAZIONE E LE RELAZIONI SUI RISULTATI CONSEGUITI DAI COMUNI

Premessa. I principi giuridici e i canoni gestionali già considerati dalla Sezione, richiamati all'attenzione degli Enti nel citato monitoraggio, sono stati ribaditi dalla normativa oggi all'esame. Detta normativa ha introdotto per ciascun Ente locale l'obbligo di un **Piano di razionalizzazione delle partecipazioni in società da assumersi entro il 31 marzo 2015**, in modo da conseguire la riduzione delle stesse entro il 31 dicembre 2015, facendo applicazione dei seguenti criteri analiticamente esposti dall'art. 1 comma 611 legge 190/2014: ***a)*** *eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione;* ***b)*** *soppressione delle società che risultino 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 similari 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.*

La stessa normativa ha previsto che **entro il 31 marzo 2016** gli Enti dovessero predisporre una **relazione sui risultati conseguiti** e che entrambi i provvedimenti fossero trasmessi alla Sezione di controllo della Corte dei conti.

Le attività istruttorie. Alla scadenza del termine del 31 marzo 2015 erano pervenute all'Ufficio di controllo della Sezione n. 17 comunicazioni dagli Enti locali (su n. 377 comuni e n. 8 Province della Sardegna).

In conseguenza l'Ufficio di controllo provvedeva ad inoltrare un sollecito, selezionando gli Enti nei confronti dei quali erano già state rilevate partecipazioni societarie in sede di monitoraggio[22] (nota inviata in data 18 maggio 2015) e successivamente si è reso necessario reiterare i solleciti nei confronti di diversi Enti (nota del 17 novembre 2015).

[22] Cfr. Deliberazione Sezione Controllo Sardegna n. 25/2014.

A conclusione dell'attività istruttoria all'Ufficio di controllo della Sezione sono pervenute diversificate risposte, ovvero Piani di razionalizzazione formalmente assunti o comunicazioni di contenuto negativo (da parte di Comuni che hanno ritenuto di non essere tenuti alla predisposizione del Piano in esame).

Va precisato che l'obbligatoria partecipazione societaria in ex ATO (ora Ente di governo dell'ambito della Sardegna in ex ATO) e in Abbanoa s.p.a. è stata interpretata in maniera differente tra i Comuni che possiedono esclusivamente dette partecipazioni. Infatti alcuni di essi hanno adottato il Piano (che porta in oggetto esclusivamente dette partecipazioni); la maggioranza dei Comuni in tale situazione non ha, invece, fornito alcuna comunicazione alla Sezione e, presumibilmente, non ha adottato alcun Piano.

L'Ufficio di controllo ha, in conseguenza, proceduto per ciascun ente alle verifiche e ai raffronti anche consentiti dalle notizie/dati già a disposizione (ricavati dal monitoraggio precedente).

Nell'ambito delle verifiche, per i Comuni risultati già titolari di partecipazioni societarie nel precedente monitoraggio, dai quali non è pervenuta alcuna risposta, l'Ufficio di controllo ha effettuato riscontri nei siti istituzionali. In tale occasione è risultato che i **Comuni di Assemini** e **Villaverde** hanno adottato il Piano, **pur non avendolo trasmesso alla Sezione.**

Per effetto dell'ulteriore sollecito, inoltrato ad entrambi i Comuni, è pervenuto il Piano del Comune di Villaverde (nota e-mail 7 ottobre 2016).

3.1 Le risultanze istruttorie.

Le verifiche e i riscontri condotti sui documenti pervenuti, posti a confronto con i dati del monitoraggio (a cui si rinvia e sinteticamente riferiti nel precedente paragrafo) evidenziano le seguenti risultanze:

a) **138 Enti** (8 Province, 130 Comuni) hanno adottato e trasmesso alla Sezione di controllo il Piano di razionalizzazione adottato nel corso del 2015 e del 2016 (v. tabella n. 2, pag. 17);

b) **le Province** di Cagliari, Sassari, Nuoro, Oristano, Olbia-Tempio, Ogliastra, Carbonia-Iglesias, Medio Campidano hanno trasmesso il Piano di razionalizzazione e la relazione sui risultati

conseguiti; la Sezione ha singolarmente esaminato detti Piani e ha assunto specifiche pronunce nei confronti di ciascuna Provincia[23];

c) **i Comuni con oltre 30.000 abitanti** (Cagliari, Sassari, Nuoro, Oristano, Alghero, Olbia, Quartu S. Elena), hanno trasmesso i Piani di razionalizzazione e le relazioni sui risultati che sono stati conseguiti; la Sezione ha singolarmente esaminato detti Piani adottando specifiche pronunce[24];

d) **37 Comuni** hanno comunicato alla Sezione di non ravvisare la sussistenza delle condizioni di legge che impongono l'assunzione del Piano; ciò in quanto non titolari di partecipazioni societarie, bensì di partecipazioni in ***organismi*** diversi ovvero esclusivamente titolari di partecipazione societaria obbligatoria in ex ATO e Abbanoa s.p.a. (v. tabella n. 3, pag. 19);

e) **210 Comuni** non hanno trasmesso alcuna comunicazione alla Sezione; i riscontri effettuati evidenziano che tutti detti Comuni sono titolari della partecipazione societaria obbligatoria in ex ATO e Abbanoa s.p.a., mentre solo **97 Comuni** sono titolari anche di partecipazioni di carattere minoritario in organismi non societari (v. tabella n. 4, pag. 20);

f) nell'insieme dei Comuni che non hanno trasmesso alcuna comunicazione si ricomprendono **16 Comuni** certamente interessati al processo di razionalizzazione in esame, in quanto avevano in precedenza già adottato una deliberazione di ricognizione (al 1° trimestre 2014), **non hanno allo stato inviato alcuna comunicazione alla Sezione**; la consultazione dei rispettivi siti web istituzionali ha confermato che questi Comuni non hanno assunto alcun Piano di razionalizzazione (v. tabella n. 5, pag. 25). Dal sito del **Comune di Portoscuso** si evince che è in corso di svolgimento la procedura per l'alienazione, già deliberata, della società "Tonnara Su Pramu Portoscuso s.r.l.".

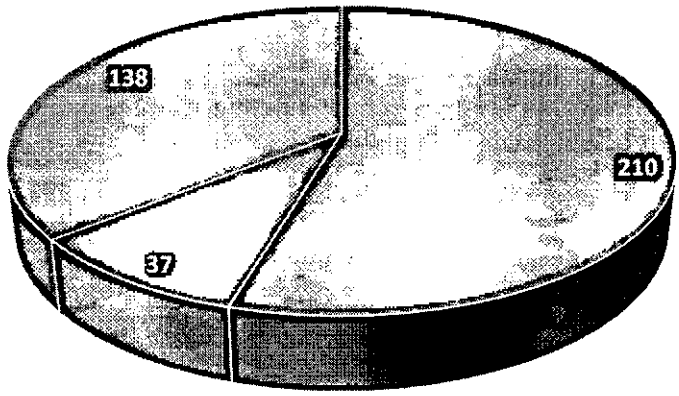
La Presentazione della relazione sui risultati conseguiti. Per quel che riguarda **la relazione sui risultati conseguiti**, la tabella n. 2 evidenzia che **76 Enti su 138 hanno provveduto ad assumerla.**

[23] V. per le PROVINCE: del. SRCSAR/113/2016/VSGF; del. SRCSAR/114/2016/VSGF; del. SRCSAR/115/2016/VSGF; del. SRCSAR/74/2016/VSGF; del. SRCSAR/75/2016/VSGF; del. SRCSAR/76/2016/VSGF; del. SRCSAR/77/2016/VSGF; del. SRCSAR/82/2016/VSGF.

[24] V. per i COMUNI: del. SRCSAR/78/2016/VSGF; del. SRCSAR/71/2016/VSGF; del. SRCSAR/72/2016/VSGF; del. SRCSAR/73/2016/VSGF; del. SRCSAR/87/2016/VSGF; del. SRCSAR/88/2016/VSGF; del. SRCSAR/89/2016/VSGF.

Il monitoraggio dei Piani di razionalizzazione trasmessi

Totale Enti 385 : *(377 Comuni - 8 Province)*



- Enti che non hanno trasmesso alcuna comunicazione (210)
- Enti che hanno comunicato di non dover adottare il Piano (37)
- Enti che hanno adottato e trasmesso il Piano (138).
  Tra questi 76 hanno adottato la relazione sui risultati conseguiti

Tabella 2 – Enti che hanno adottato il Piano di razionalizzazione

N.	ENTI CHE HANNO ADOTTATO IL PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE	RELAZIONE SUI RISULTATI CONSEGUITI	
1	AGGIUS	SI	
2	ALES		NO
3	ALGHERO	SI	
4	ARBOREA	SI	
5	ARZACHENA	SI	
6	BANARI	SI	
7	BARADILI	SI	SI
8	BARESSA	SI	
9	BARI SARDO		NO
10	BAUNEI		NO
11	BENETUTTI	SI	
12	BERCHIDDA	SI	
13	BIDONI'	SI	
14	BONARCADO		NO
15	BONNANARO	SI	
16	BORTIGIADAS	SI	
17	BORUTTA		NO
18	BUDDUSO'	SI	
19	BUGGERRU		NO
20	BULTEI		NO
21	BURCEI		NO
22	CABRAS		NO
23	CAGLIARI	SI	
24	CALASETTA		NO
25	CAPOTERRA	SI	
26	CARBONIA	SI	
27	CARGEGHE	SI	
28	CASTELSARDO	SI	
29	CHIARAMONTI		NO
30	CODRONGIANOS	SI	
31	COLLINAS	SI	
32	DOMUSNOVAS		NO
33	ESCALAPLANO		NO
34	ESTERZILI		NO
35	FURTEI	SI	
36	GENONI		NO
37	GERGEI		NO
38	GIBA		NO
39	GOLFO ARANCI		NO
40	GONNOSFANADIGA		NO
41	GONNOSNO'	SI	
42	GUAMAGGIORE		NO
43	GUSPINI		NO
44	IGLESIAS	SI	
45	ILLORAI	SI	
46	ISILI		NO
47	ITTIREDDU		NO
48	ITTIRI	SI	
49	JERZU		NO
50	LEI		NO
51	LOIRI PORTO SAN PAOLO	SI	
52	MACOMER	SI	
53	MANDAS		NO
54	MARACALAGONIS	SI	
55	MARTIS		NO
56	MEANA SARDO		NO
57	MODOLO	SI	
58	MONSERRATO	SI	
59	MONTELEONE ROCCA DORIA	SI	
60	MONTI	SI	
61	MORES		NO
62	NEONELI		NO
63	NORAGUGUME		NO

[illegible]	NULVI		NO
[illegible]	NUORO	SI	
[illegible]	NURAGUS		NO
[illegible]	NURRI	SI	
[illegible]	OLBIA	SI	
[illegible]	ORISTANO	SI	
[illegible]	ORROLI	SI	
[illegible]	ORTUERI		NO
[illegible]	OSSI	SI	
[illegible]	OZIERI	SI	
[illegible]	PADRIA	SI	
[illegible]	PADRU	SI	
[illegible]	PALAU		NO
[illegible]	PAULI ARBAREI	SI	
[illegible]	PERFUGAS		NO
[illegible]	PISCINAS	SI	
[illegible]	PORTO TORRES	SI	
[illegible]	PULA		NO
[illegible]	PUTIFIGARI	SI	
[illegible]	QUARTU SANT'ELENA	SI	
[illegible]	ROMANA	SI	
[illegible]	SAMASSI	SI	
[illegible]	SAN BASILIO		NO
[illegible]	SAN NICOLO' GERREI		NO
[illegible]	SAN SPERATE		NO
[illegible]	SAN TEODORO		NO
[illegible]	SANLURI	SI	
[illegible]	SANT'ANTIOCO	SI	
[illegible]	SANTA TERESA GALLURA		NO
[illegible]	SARDARA		NO
[illegible]	SASSARI	SI	
[illegible]	SEDINI		NO
[illegible]	SEGARIU		NO
[illegible]	SELARGIUS	SI	
[illegible]	SEMESTENE		NO
[illegible]	SERRAMANNA		NO
[illegible]	SERRENTI	SI	
[illegible]	SESTU	SI	
[illegible]	SIAMANNA	SI	
[illegible]	SILANUS		NO
[illegible]	SILIGO	SI	
[illegible]	SINNAI	SI	
[illegible]	SIURGUS DONIGALA	SI	
[illegible]	SOLEMINIS		NO
[illegible]	SORSO	SI	
[illegible]	STINTINO		NO
[illegible]	SUELLI		NO
[illegible]	TELTI	SI	
[illegible]	TEMPIO PAUSANIA	SI	
[illegible]	TEULADA		NO
[illegible]	THIESI		NO
[illegible]	TISSI	SI	
[illegible]	TONARA		NO
[illegible]	TRINITA' D'AGULTU E VIGNOLA		NO
[illegible]	TUILI		NO
[illegible]	TULA		NO
[illegible]	TURRI	SI	
[illegible]	URI	SI	
[illegible]	USINI		NO
[illegible]	UTA	SI	
[illegible]	VILLACIDRO		NO
[illegible]	VILLANOVA MONTELEONE	SI	
[illegible]	VILLANOVAFORRU		NO
[illegible]	VILLAPUTZU	SI	
[illegible]	VILLASIMIUS	SI	
[illegible]	VILLASOR		NO
[illegible]	VILLAVERDE	SI	
[illegible]	A.P. DI CAGLIARI	SI	

[illegible]	A.P. DI CARBONIA-IGLESIAS	SI	
[illegible]	A.P. DI MEDIO CAMPIDANO	SI	
[illegible]	A.P. DI NUORO	SI	
[illegible]	A.P. DI OGLIASTRA	SI	
[illegible]	A.P. DI OLBIA-TEMPIO	SI	
[illegible]	A.P. DI ORISTANO	SI	
[illegible]	A.P. DI SASSARI	SI	
[illegible]	AGGIUS	SI	
TOTALE 138		**76**	**62**

Tabella 3 - Enti che hanno comunicato di non adottare il Piano di razionalizzazione

N.	COMUNI
1	AGLIENTU
2	BARUMINI
3	BIRORI
4	BITTI
5	BOLOTANA
6	BORORE
7	BOSA
8	CUGLIERI
9	CURCURIS
10	ELMAS
11	GAIRO
12	GENURI
13	GESTURI
14	GONI
15	GONNOSCODINA
16	LAS PLASSAS
17	LUNAMATRONA
18	LUOGOSANTO
19	LURAS
20	NORBELLO
21	NUXIS
22	ORANI
23	OROSEI
24	OROTELLI
25	OSCHIRI
26	PAULILATINO
27	SANTA MARIA COGHINAS
28	SARROCH
29	SETZU
30	SIDDI
31	SINDIA
32	USSARAMANNA
33	USSASSAI
34	VALLEDORIA
35	VILLA SANT'ANTONIO
36	VILLAMAR
37	VILLANOVAFRANCA
TOTALE 37	

Tabella 4 – Enti che non hanno inviato alcuna comunicazione

N.	COMUNI	Enti con società/minori o consortili (al 31/12/2013)
1	ABBASANTA	SI
2	AIDOMAGGIORE	
3	ALA' DEI SARDI	SI
4	ALBAGIARA	SI
5	ALLAI	SI
6	ANELA	SI
7	ARBUS	
8	ARDARA	
9	ARDAULI	SI
10	ARITZO	
11	ARMUNGIA	
12	ARZANA	
13	ASSEMINI	SI
14	ASSOLO	SI
15	ASUNI	SI
16	ATZARA	
17	AUSTIS	
18	BADESI	
19	BALLAO	SI
20	BARATILI SAN PIETRO	
21	BARRALI	
22	BAULADU	
23	BELVI	SI
24	BESSUDE	
25	BONO	SI
26	BONORVA	SI
27	BORONEDDU	SI
28	BORTIGALI	SI
29	BOTTIDDA	
30	BUDONI	
31	BULZI	SI
32	BURGOS	SI
33	BUSACHI	
34	CALANGIANUS	SI
35	CARDEDU	SI
36	CARLOFORTE	SI
37	CASTIADAS	SI
38	CHEREMULE	SI
39	COSSOINE	SI
40	DECIMOMANNU	SI
41	DECIMOPUTZU	
42	DESULO	

43	DOLIANOVA	
44	DOMUS DE MARIA	
45	DONORI'	
46	DORGALI	
47	DUALCHI	
48	ELINI	
49	ERULA	SI
50	ESCOLCA	
51	ESPORLATU	SI
52	FLORINAS	
53	FLUMINIMAGGIORE	SI
54	FLUSSIO	SI
55	FONNI	SI
56	FORDONGIANUS	SI
57	GADONI	SI
58	GALTELLI	
59	GAVOI	
60	GESICO	SI
61	GHILARZA	
62	GIAVE	SI
63	GIRASOLE	
64	GONNESA	
65	GONNOSTRAMATZA	SI
66	GUASILA	
67	ILBONO	
68	IRGOLI	
69	LA MADDALENA	SI
70	LACONI	SI
71	LAERRU	SI
72	LANUSEI	
73	LOCERI	
74	LOCULI	
75	LODE'	
76	LODINE	
77	LOTZORAI	
78	LULA	
79	MAGOMADAS	
80	MAMOIADA	SI
81	MARA	SI
82	MARRUBIU	
83	MASAINAS	
84	MASULLAS	SI
85	MILIS	
86	MOGORELLA	
87	MOGORO	

88	MONASTIR	
89	MONTRESTA	
90	MORGONGIORI	SI
91	MURAVERA	
92	MUROS	SI
93	MUSEI	SI
94	NARBOLIA	
95	NARCAO	SI
96	NUGHEDU SAN NICOLO'	
97	NUGHEDU SANTA VITTORIA	
98	NULE	
99	NURACHI	
100	NURALLAO	
101	NURAMINIS	
102	NURECI	SI
103	OLIENA	SI
104	OLLASTRA	SI
105	OLLOLAI	SI
106	OLMEDO	SI
107	OLZAI	
108	ONANI	
109	ONIFAI	
110	ONIFERI	
111	ORGOSOLO	SI
112	ORTACESUS	
113	ORUNE	SI
114	OSIDDA	SI
115	OSILO	SI
116	OSINI	SI
117	OTTANA	SI
118	OVODDA	
119	PABILLONIS	SI
120	PALMAS ARBOREA	
121	PATTADA	
122	PAU	SI
123	PERDASDEFOGU	
124	PERDAXIUS	SI
125	PIMENTEL	
126	PLOAGHE	SI
127	POMPU	
128	PORTOSCUSO	
129	POSADA	
130	POZZOMAGGIORE	
131	QUARTUCCIU	SI
132	RIOLA SARDO	

[illegible]	RUINAS	SI
[illegible]	SADALI	
[illegible]	SAGAMA	SI
[illegible]	SAMATZAI	
[illegible]	SAMUGHEO	SI
[illegible]	SAN GAVINO MONREALE	
[illegible]	SAN GIOVANNI SUERGIU	
[illegible]	SAN NICOLO' D'ARCIDANO	
[illegible]	SAN VERO MILIS	SI
[illegible]	SAN VITO	SI
[illegible]	SANT'ANDREA FRIUS	
[illegible]	SANT'ANNA ARRESI	SI
[illegible]	SANT'ANTONIO DI GALLURA	SI
[illegible]	SANTA GIUSTA	SI
[illegible]	SANTADI	
[illegible]	SANTU LUSSURGIU	SI
[illegible]	SARULE	
[illegible]	SCANO DI MONTIFERRO	
[illegible]	SEDILO	
[illegible]	SELEGAS	
[illegible]	SENEGHE	SI
[illegible]	SENIS	SI
[illegible]	SENNARIOLO	
[illegible]	SENNORI	
[illegible]	SENORBI'	SI
[illegible]	SERDIANA	
[illegible]	SERRI	
[illegible]	SETTIMO SAN PIETRO	
[illegible]	SEUI	SI
[illegible]	SEULO	SI
[illegible]	SIAMAGGIORE	SI
[illegible]	SIAPICCIA	
[illegible]	SILIQUA	
[illegible]	SILIUS	SI
[illegible]	SIMALA	SI
[illegible]	SIMAXIS	
[illegible]	SINI	SI
[illegible]	SINISCOLA	
[illegible]	SIRIS	SI
[illegible]	SODDI'	SI
[illegible]	SOLARUSSA	SI
[illegible]	SORGONO	
[illegible]	SORRADILE	SI
[illegible]	SUNI	SI
[illegible]	TADASUNI	SI

[illegible]	TALANA	
[illegible]	TERGU	
[illegible]	TERRALBA	
[illegible]	TERTENIA	SI
[illegible]	TETI	
[illegible]	TIANA	
[illegible]	TINNURA	SI
[illegible]	TORPE'	SI
[illegible]	TORRALBA	SI
[illegible]	TORTOLI'	
[illegible]	TRAMATZA	
[illegible]	TRATALIAS	
[illegible]	TRESNURAGHES	
[illegible]	TRIEI	
[illegible]	ULA' TIRSO	SI
[illegible]	ULASSAI	
[illegible]	URAS	
[illegible]	URZULEI	SI
[illegible]	USELLUS	SI
[illegible]	USSANA	SI
[illegible]	VALLERMOSA	
[illegible]	VIDDALBA	SI
[illegible]	VILLA SAN PIETRO	SI
[illegible]	VILLAGRANDE STRISAILI	
[illegible]	VILLAMASSARGIA	
[illegible]	VILLANOVA TRUSCHEDU	SI
[illegible]	VILLANOVA TULO	
[illegible]	VILLAPERUCCIO	
[illegible]	VILLASALTO	
[illegible]	VILLASPECIOSA	
[illegible]	VILLAURBANA	SI
[illegible]	ZEDDIANI	
[illegible]	ZERFALIU	SI
[illegible]	**TOTALE 210**	**97**

Tabella 5 - Enti che avevano fatto la ricognizione e non hanno inviato alcuna comunicazione

N.	COMUNI
1	AIDOMAGGIORE
2	ARBUS
3	BADESI
4	DOMUS DE MARIA
5	GONNESA
6	ILBONO
7	LANUSEI
8	LOCERI
9	NULE
10	PERDASDEFOGU
11	PORTOSCUSO
12	SENNORI
13	TALANA
14	TERGU
15	TORTOLI'
16	ULASSAI

3.2 I Comuni con società in house.

La normativa in esame circoscrive l'obbligo di assumere le iniziative di razionalizzazione (il Piano e la relazione si risultati conseguiti) alle sole partecipazioni in società. In conseguenza dall'elenco generale (tabella n. 2) si sono scrutinati con particolare attenzione i Comuni che già risultano titolari di società in house in sede di monitoraggio precedente e quelli che erano risultati titolari di partecipazioni societarie non totalitarie. Trattasi, quindi, di verificare, allo stato delle risultanze a disposizione della Sezione, ovvero per effetto dell'ottemperanza agli obblighi di trasmissione, se detti Enti abbiano adottato il Piano e la relazione sui risultati, provvedendo a trasmetterli, salvo l'esame nel merito delle distinte operazioni/decisioni di razionalizzazione sulle quali la Sezione si riserva.

Nei confronti, invece, di tutte le Province e dei Comuni oltre i 30.000 abitanti la Sezione ha svolto un analitico esame di merito (v. paragrafo 3.1).

La Sezione di Controllo aveva accertato nel 2014 che n. 27 Comuni detenevano società in house.

Tra questi ultimi è ora risultato che **25 comuni hanno adottato e trasmesso il Piano** e tra questi **19 hanno adottato e trasmesso la relazione sui risultati conseguiti**.

Pertanto, tra i Comuni già monitorati, solo il **Comune di Sindia** non ha adottato il Piano di razionalizzazione.

Il **Comune di Aglientu,** pur adottando una deliberazione denominata "Piano di razionalizzazione delle società partecipate", ritiene *che "non risulta necessario porre in essere alcune delle modalità di razionalizzazione previste dalla legge, in quanto non vi sono società partecipate che possano essere soppresse o accorpate..."*.

Pertanto, oltre ai 2 Comuni che non hanno adottato il Piano (provvedendo tuttavia alle comunicazioni alla Sezione), **6 Comuni non hanno trasmesso, né presumibilmente adottato, la relazione di verifica dei risultati conseguiti** e nei loro confronti sono stati disposti gli accertamenti istruttori che di seguito si illustrano.

Tabella 6 – Comuni con società in house

	Ente	Denominazione Società	Attività	Piano di razionalizzazione	Relazione sui risultati conseguiti
1	Comune di Aglientu	Servizi Integrati s.r.l.	Servizi Pubblici Strumentali	NO	NO
2	Comune di Alghero	v. del. 88/2016 del 24/06/2016		SI	SI
3	Comune di Arzachena	Ge.Se.Co. S.r.l.	Servizi Pubblici Strumentali	SI	SI
4	Comune di Berchidda	Multiservice Limbara s.r.l.	Servizi Pubblici Strumentali	SI	SI
5	Comune di Buggerru	Ospitalità Buggerru S.r.l.	Gestione strutture turistiche	SI	NO
6	Comune di Cagliari	v. del. 72/2016 del 26/05/2016		SI	SI
7	Comune di Carbonia	SOMICA S.p.a.	Manutenzione patrimonio Imm	SI	SI
8	Comune di Castelsardo	GE.CAS S.p.a.	Manutenzione patrimonio Imm	SI	SI
9	Comune di Domusnovas	Domuservizi S.r.l.	Servizi Pubblici Strumentali	SI	NO
10	Comune di Golfo Aranci	GESVAMAR S.r.l.	Gestione attività marittime	SI	NO
11	Comune di Iglesias	I.S. Iglesias Servizi S.r.l.	Servizi Pubblici Strumentali	SI	SI
12	Comune di Loiri P.S.P.	Multiservice S.r.l.	Servizi Pubblici Strumentali	SI	SI
13	Comune di Maracalagonis	Maracalagonis S.p.a.	Servizi Igiene Urbana	SI	SI
14	Comune di Nuoro	v. del. 78/2016 del 14/06/2016		SI	SI
15	Comune di Olbia	v. del. 89/2016 del 24/06/2016		SI	SI
16	Comune di Oristano	v. del. 73/2016 del 26/05/2016		SI	SI
17	Comune di Ozieri	Prometeo S.r.l.	Servizi Pubblici Strumentali	SI	SI
		Ippodromo Chilivani	Gestione Ippodromo		
18	Comune di Porto Torres	Multiservizi S.r.l.	Servizi Pubblici Strumentali	SI	SI
19	Comune di Pula	Pula Servizi e Ambiente S.r.l.	Servizi Pubblici Strumentali	SI	NO
20	Comune di S. T. Gallura	Silene Multiservizi S.r.l.	Servizi Pubblici Strumentali	SI	NO
21	Comune di Sassari	v. del. 71/2016 del 26/05/2016		SI	SI
22	Comune di Serramanna	CISA	Raccolta rifiuti	SI	NO
23	Comune di Serrenti	CISA	Raccolta rifiuti	SI	SI
24	Comune di Sindia	Tossilo Tecnoservice S.p.a.	Raccolta Rifiuti	NO	NO
25	Comune di Sorso	Romangia Servizi S.r.l.	Manutenzione patrimonio Imm.	SI	SI
26	Comune di Villaputzu	Marina Villaputzu S.r.l.	Gestione strutture turistiche	SI	SI
27	Comune di Villasimius	Villasimius S.r.l.	Servizi Pubblici Strumentali	SI	SI

Gli accertamenti istruttori. Richiamando lo stato degli accertamenti e delle risultanze alla data del 31/12/2013 (secondo quanto riferito dalla Sezione del Controllo nella citata deliberazione n.

25/2014), si riporta l'aggiornamento istruttorio effettuato dall'Ufficio di controllo nella presente verifica nei confronti dei Comuni che non hanno trasmesso il Piano.

1) **Comune di Aglientu** L'Ente dichiara di avere la totale partecipazione comunale sulla società "Servizi Integrati Aglientu s.r.l." che gestisce servizi pubblici e di pubblica utilità nei settori: socio-sanitario e assistenziali, servizi cimiteriali, servizi relativi alla promozione culturale (biblioteca) attività connesse al servizio di pulizia presso gli stabili e gli uffici, gestione dei parcheggi a pagamento, servizi turistici. **Il Comune non aveva adottato delibera di dismissione o di conservazione**, in quanto al momento "... si stanno valutando le opportune azione in relazione alle recenti disposizioni normative". La società è regolarmente censita nel sistema Siquel, l'attività di controllo è svolta dall'Ufficio Tecnico del comune. **Aggiornamento istruttorio:** In data 02/01/2015 è stata pubblicata sul sito istituzionale dell'Ente la messa in liquidazione della S.r.l. "Servizi Integrati Aglientu" e la conseguente nomina di un Commissario liquidatore. Dal sito risulta il mantenimento delle sole partecipazioni in ATO e Abbanoa.
2) **Comune di Sindia.** L'Ente indicava quale società in house la propria partecipazione alla "Tossilo Tecnoservice" S.p.a. gestore del sistema di trattamento e smaltimento dei rifiuti solidi urbani "di proprietà" del Consorzio industriale di Macomer. In realtà la società di cui trattasi è censita nel SIQUEL quale società mista a prevalenza privata. Il Comune non ha deliberato la dismissione/conservazione della partecipazione societaria. L'Organo deputato al controllo è l'ufficio di Segreteria. **Aggiornamento istruttorio:** Il decreto del Sindaco n. 6 del 30 marzo 2015 attesta che l'Ente, oltre ad ATO ed Abbanoa, possiede la partecipazione nella Tossilo Tecnoservice S.p.a. per la modesta quota dello 0,05%, nel Gal Marghine (Fondazione di partecipazione) per la quota di 2,51%, nel Consorzio per la Zona Industriale di Macomer (in liquidazione) per la quota dell'1,18%.

Gli Enti che seguono pur avendo adottato e trasmesso alla Sezione il Piano di razionalizzazione delle partecipazioni societarie non hanno effettuato la relazione sui risultati conseguiti:

1) **Comune di Buggerru.** L'Ente dichiarava la partecipazione esclusiva nella società "Ospitalità Buggerru" s.r.l. che si occupa della gestione di hotels, residences, ostelli della gioventù e altre attività legate al turismo. La società è censita nel sistema Siquel e **non era stata deliberata la conservazione/dismissione**. **Aggiornamento istruttorio:** Con deliberazione n. 2 del 28.04.2014, l'Ente ha disposto la dismissione della società in house "Ospitalità Buggerru" s.r.l.

2) Comune di Domusnovas. Il Comune dichiarava di possedere la totale partecipazione di una s.r.l. che si occupa di attività di servizi. Dal Siquel risulta che tale società è censita come "DomuServizi" s.r.l. L'attività di controllo è svolto dal settore amministrativo-contabile e dal collegio dei revisori. **Non è stata adottata la deliberazione di conservazione/dismissione. Aggiornamento istruttorio:** Dal Piano di razionalizzazione approvato con deliberazione della G. C. n. 49 del 26 marzo 2015, si evince la chiara volontà dell'Ente di mantenere la società in house "DomuServizi" S.r.l. e la società "Domus Acqua" S.r.l. di cui detiene il 51% della quota sociale. Risulta indispensabile la relazione di verifica.

3) Comune di Golfo Aranci. L'Ente deteneva il 100% delle quote della società GESVAMAR s.r.l. che si occupa della gestione e sviluppo delle attività marittime. Il Comune precisava che la società è in liquidazione. Risulta regolarmente censita nel sistema Siquel. Preposto al controllo è l'Ufficio di Segreteria dell'Ente. E' stata adottata la deliberazione di dismissione. **Aggiornamento istruttorio:** Il Sindaco dell'Ente con propria nota del 26.11 2015 ha confermato *che le procedure di liquidazione della società GESVAMAR sono in corso.*

4) Comune di Pula. L'Ente deteneva l'83% della società "Pula Servizi e Ambiente s.r.l." (il socio di minoranza "Sardegna Ricerche" detiene il 17%) che si occupa della gestione amministrativa dei tributi e della gestione del patrimonio immobiliare dell'Ente. Il Comune ha adottato la deliberazione di ricognizione delle società. **Aggiornamento istruttorio:** L'Ente con deliberazione n. 6 del 31 marzo 2015 approva il Piano di realizzazione delle partecipazioni e conferma la volontà di mantenere le partecipazioni tra cui quella relativa a "Pula Servizi e Ambiente s.r.l." di cui detiene il 60,24%.

5) Comune di Santa Teresa di Gallura. L'Ente possedeva l'intera partecipazione nella società "Silene Multiservizi" s.r.l. che si occupa della gestione del porto turistico, verde pubblico, parcheggi, farmacia comunale e centro servizi. Nel questionario non si fa riferimento ad alcuna attività di controllo. Il mantenimento della società è stato deliberato dal Consiglio comunale con atto n. 32 del 17/07/2009. La società è censita nel sistema Siquel. **Aggiornamento istruttorio:** L'Ente con deliberazione del Consiglio comunale n. 19 dell'1.04.2015 approva il Piano di razionalizzazione e conferma il mantenimento della società in house "Silene Multiservizi" s.r.l.

6) Comune di Serramanna. L'Ente deteneva quota di partecipazione nella società in house a totale partecipazione pubblica che si occupa del trattamento rifiuti (Cisa Service S.p.a.) e la quota del 29,4% del Consorzio Intercomunale di Salvaguardia Ambientale che si occupa della raccolta dei rifiuti e del SUAP. Entrambi gli organismi sono censiti nel Siquel. L'Ente non ha adottato

deliberazione di dismissione/conservazione. **Aggiornamento istruttorio:** Il Piano operativo approvato con deliberazione n. 29 del 28 settembre 2015 riporta il parere tecnico negativo del Servizio Finanziario in merito al mantenimento della quota relativa alla società Cisa Service S.p.a. in quanto svolge attività analoghe o similare a quelle svolte da altre società partecipate dall'Ente (Consorzio Intercomunale di Salvaguardia Ambientale). Tuttavia il Sindaco, nella sua relazione prevede di mantenere tale partecipazione in quanto la considera indispensabile per il perseguimento delle attività istituzionali.

3.3 I Comuni titolari di quote di partecipazione in società.

In sede di monitoraggio erano stati enucleati 23 Comuni titolari di quote di partecipazione in società che svolgono le più diversificate attività sociali. In tale occasione la Sezione, riferendosi all'elenco ivi riportato, precisava: "*...Si vedano le quote di partecipazione dei Comuni di Teulada, Stintino, Baunei e Bosa* ***nelle società di gestione di servizi portuali*** *(rispettivamente del 49%, del 25%, dell'83% e del 20%).*

Ancora, per il rilievo economico-imprenditoriale, si devono segnalare le partecipazioni in società di ***servizi per trattamento e smaltimento rifiuti*** *per i Comuni di Guspini (12,5%), Samassi (5,45%), Furtei (4,36%), Sardara (12,50%), Sedini (39% circa), Segariu (4,24%), Sennori (7% circa), Sinnai (20%), Valledoria (7% circa), Villacidro (38% circa).*

Numerosi i casi di partecipazioni in ***società di servizi e promozione turistici*** *(Baunei, Bosa, Sardara, Sedini, Segariu, Stintino, Valledoria, Villacidro).*

Si registrano partecipazioni in società con ulteriori tipologie di attività quali ***depurazione e gestione servizi acqua potabile e industriale o servizi di igiene urbana e ambientale*** *(Domusnovas, Monserrato, Siligo, Sinnai, Villacidro e Villasor).*

Significative, infine, le partecipazioni del Comune di Arborea in ***società multiservice*** *(quota del 60%) e di* ***progettazione o realizzazione infrastrutture*** *(51%).*

Di carattere isolato la partecipazione in ***società che gestisce una farmacia*** *(Sestu, quota 70%)".*

La seguente tabella n. 7 ripropone l'elenco dei citati 23 Comuni ed evidenzia quali Comuni hanno adottato il Piano e la successiva relazione sui risultati conseguiti.

Tabella 7 – Comuni che hanno partecipazioni di rilievo in altre società

N.	Ente	Piano di razionalizzazione	Relazione sui risultati conseguiti
	Comune di Arborea	SI	SI
	Comune di Baunei	SI	NO
	Comune di Bosa	NO	NO
	Comune di Domusnovas	SI	NO
	Comune di Elmas	NO	NO
	Comune di Furtei	SI	SI
	Comune di Guspini	SI	NO
	Comune di Monserrato	SI	SI
	Comune di Samassi	SI	SI
	Comune di Santa Maria Coghinas	NO	NO
	Comune di Sardara	SI	NO
	Comune di Sedini	SI	NO
	Comune di Segariu	SI	NO
	Comune di Selargius	SI	SI
	Comune di Sennori	NO	NO
	Comune di Sestu	SI	SI
	Comune di Siligo	SI	SI
	Comune di Sinnai	SI	SI
	Comune di Stintino	SI	NO
	Comune di Teulada	SI	NO
	Comune di Valledoria	NO	NO
	Comune di Villacidro	SI	NO
	Comune di Villasor	SI	NO

I Comuni di Bosa, Elmas, S.Maria Coghinas e Valledoria non hanno adottato il Piano di razionalizzazione e dalle acquisizioni istruttorie emerge quanto segue:

a) Il Comune di **Bosa** e quello di **Valledoria** hanno comunicato alla Sezione di non disporre di partecipazioni societarie[25], **avendo deliberato il recesso dalle società**, ferme restando, ovviamente, le partecipazioni obbligatorie;

b) Il Sindaco di **Santa Maria Coghinas** ha comunicato che "*...allo stato attuale non sono state avviate procedure di razionalizzazione inerenti il Piano di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni direttamente possedute dal Comune. Questa Amministrazione, stante comunque la novità della*

[25] V. nota del Sindaco di Bosa in data 17.06.2015 e nota del Segretario comunale di Valledoria in data 04.06.2015.

normativa e la non facile valutazione di realtà esistenti, nel rispetto delle procedure richieste, sta analizzando la possibilità di scioglimento delle Onlus";

c) Il Comune di **Sennori** non ha provveduto ad alcuna comunicazione.

I Comuni di Baunei, Domusnovas, Guspini, Sardara, Sedini, Segariu, Stintino, Teulada, Villacidro e Villasor **non hanno trasmesso alla Sezione la relazione sui risultati conseguiti** che presumibilmente non è stata adottata.

3.4 I Comuni con istituzioni e fondazioni.

E' stato precisato che la normativa in esame assoggetta al Piano di razionalizzazione esclusivamente le società.

Si è ritenuto, tuttavia, di dar conto dello stato delle procedure anche con riferimento ai Comuni che erano risultati titolari di istituzioni e fondazioni.

Si consideri, infatti, che numerosi Enti con l'occasione del Piano hanno provveduto a una completa ricognizione di tutti gli **organismi** partecipati, allegando un'opportuna analisi tecnico-finanziaria (perdite di bilancio, dotazioni di personale, costi per organi ecc.) e che trattasi di gestioni piuttosto significative sotto il profilo quantitativo/finanziario.

Istituzioni. In sede di monitoraggio (v. richiamata deliberazione 25/2014/VSFG) era risultato che n. 11 Comuni detenevano Istituzioni (in via quasi esclusiva si trattava di scuole civiche di musica).

Si riscontra che 9 Comuni sono tra quelli che hanno adottato e trasmesso alla Sezione di controllo il Piano di razionalizzazione, con esclusione[26] del Comune di Pabillonis (il quale non ha fornito alcuna risposta in sede istruttoria), mentre il Comune di Orosei ha precisato di "*non ravvisare di dover adottare un piano di razionalizzazione*".

[26] Nel monitoraggio era risultato per il **Comune di Orosei** Scuola Civica di musica. Quota di partecipazione 100% e per il **Comune di Pabillonis.** Scuola Civica di musica. Quota di partecipazione 20%.

Tabella 8 – Comuni con istituzioni

N.	Ente	Piano di razionalizzazione	Relazione sui risultati conseguiti	Note
1	Comune di Cagliari	SI	SI	
2	Comune di Capoterra	SI	SI	
3	Comune di Mandas	SI	NO	
4	Comune di Oristano	SI	SI	
5	Comune di Orosei	NO	NO	Comunica di non ravvisare di dover deliberare
6	Comune di Ozieri	SI	SI	
7	Comune di Pabillonis	NO	NO	Non risponde
8	Comune di San Sperate	SI	NO	
9	Comune di Sant'Antioco	SI	SI	
10	Comune di Selargius	SI	SI	
11	Comune di Villacidro	SI	NO	

Fondazioni. In sede di monitoraggio (v. richiamata deliberazione 25/2014/VSFG) era risultato che n. 38 Comuni partecipano in fondazioni.

Nella presente istruttoria 24 comuni (tra quelli sopra considerati) hanno adottato il Piano di razionalizzazione.

E' risultato altresì che 14 Comuni non rispondono o ritengono di non dover adottare il Piano.

La tabella che segue espone le risultanze dei riscontri effettuati.

Tabella 9 – Comuni con fondazioni

N.	Ente	Piano di razionalizzazione	Relazione sui risultati conseguiti	Note
1	Comune di Alghero	SI	SI	
2	Comune di Barumini	NO	NO	Comunica di non ravvisare di dover deliberare
3	Comune di Benetutti	SI	SI	
4	Comune di Bitti	NO	NO	Comunica di non ravvisare di dover deliberare
5	Comune di Bortigiadas	SI	SI	
6	Comune di Bultei	SI	NO	Il Sindaco dichiara che la Fondazione non è attiva e verrà dismessa
7	Comune di Burcei	SI	NO	
8	Comune di Cagliari	SI	SI	
9	Comune di Calasetta	SI	NO	
10	Comune di Cuglieri	NO	NO	Comunica di non ravvisare di dover deliberare
11	Comune di Goni	NO	NO	Comunica di non ravvisare di dover deliberare
12	Comune di Guamaggiore	SI	NO	
13	Comune di Guspini	SI	NO	
14	Comune di Isili	SI	NO	
15	Comune di Luogosanto	NO	NO	Comunica di non ravvisare di dover deliberare
16	Comune di Maracalagonis	SI	SI	
17	Comune di Meana Sardo	SI	NO	
18	Comune di Nuragus	SI	NO	
19	Comune di Nurri	SI	SI	
20	Comune di Orani	NO	NO	Comunica di non ravvisare di dover deliberare
21	Comune di Oristano	SI	SI	
22	Comune di Orotelli	NO	NO	Comunica di non ravvisare di dover deliberare
23	Comune di Orroli	SI	SI	
24	Comune di Pula	SI	NO	
25	Comune di San Basilio	SI	NO	
26	Comune di Santa Maria Coghinas	NO	NO	Comunica di non ravvisare di dover deliberare
27	Comune di Sarroch	NO	NO	Comunica di non ravvisare di dover deliberare

28	Comune di Selargius	SI	SI	
29	Comune di Siddi	NO	NO	Il Sindaco decreta la non sussistenza dei presupposti
30	Comune di Sinnai	SI	SI	
31	Comune di Suelli	SI	NO	
32	Comune di Tempio Pausania	SI	SI	
33	Comune di Thiesi	SI	NO	
34	Comune di Tonara	SI	NO	
35	Comune di Ulassai	NO	NO	Non risponde
36	Comune di Uta	SI	SI	
37	Comune di Villacidro	SI	SI	
38	Comune di Villamar	NO	NO	Comunica di non ravvisare di dover deliberare

4 VALUTAZIONI FINALI

• In via preliminare la Sezione, pur considerando che il Legislatore negli ultimi anni è ripetutamente intervenuto sulla materia in esame in forma frammentaria e che detto quadro potrebbe aver determinato sia incertezze interpretative, sia, a maggior ragione, difficoltà attuative da parte degli Enti, tuttavia, ribadisce che le gestioni in argomento assumono sempre maggiore valenza finanziaria ed organizzativa in collegamento con le finalità di governo, trasparenza e contenimento dei flussi della finanza pubblica allargata. Da ciò, per assicurare la buona e corretta gestione delle pubbliche risorse, discende in via generale l'obbligo di assumere ogni iniziativa di razionalizzazione delle partecipazioni (di qualsiasi tipologia giuridica) di cui si autorizza la conservazione, e a tal fine devono soccorrere adeguate attività di *governance* all'interno del Comune, unitamente agli esiti dei diversi controlli e indirizzi da rivolgere alle partecipate/organismi vari.

In tale contesto, si è introdotto l'ulteriore l'obbligo in esame di dar corso al Piano di razionalizzazione *delle società e partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute* da parte di ciascun Comune, per assicurarne la progressiva riduzione (già prevista per il 31 dicembre 2015) e di procedere alla successiva relazione sui risultati conseguiti. Entrambi i provvedimenti dovevano essere trasmessi alla Sezione di controllo della Corte dei conti.

A tal fine si disponeva che il Piano deve chiaramente illustrare modalità, tempi d'attuazione e risparmi da conseguire a mezzo di apposita relazione tecnica (art. 1 commi 611 e seguenti legge 190/2014). Il T.U. in materia di società a partecipazione pubblica (d. leg.vo 175/2016) ha sostanzialmente confermato il quadro di principi sopradelineato, introducendo a regime l'onere periodico delle operazioni di razionalizzazione in questione e della relazione di accertamento dei risultati conseguiti (art. 20 cit. T.U. 175/2016).

Di qui l'importanza che la Sezione deve ribadire del quadro conoscitivo fornito dal Piano di razionalizzazione, che deve contenere tutte le notizie e i dati relativi sia al soggetto partecipato (dati di bilancio, utili o perdite d'esercizio, dotazioni di personale, notizie sugli organi e sulle attività, ecc...), sia alla loro ricaduta sul bilancio e sull'organizzazione del Comune (trasferimenti finanziari, affidamenti, modalità e operatività dei modelli di indirizzo e controllo ecc...), in modo da assicurare l'adozione di decisioni supportate adeguatamente sotto il profilo tecnico-gestionale. Analogamente va segnalata l'importanza dell'adozione della relazione sui risultati conseguiti dal Piano, utile sia al sistematico monitoraggio del funzionamento di ciascun soggetto partecipato

(condizioni organizzative/finanziarie interne), sia al monitoraggio dell'avanzamento delle operazioni di razionalizzazione deliberate.

In conseguenza, atteso il definitivo assetto normativo recato in ultimo dal T.U. 175/2016 e gli oneri ricognitivi/informativi, previsti ormai a regime a carico degli Enti, i Piani di razionalizzazione varati nel 2015 e le relazioni sui risultati conseguiti assunte nel 2016 dagli Enti locali interessati, oggetto della presente verifica, rivestono particolare significatività.

- Nel corso della presente verifica la Sezione ha rilevato in via generale un tendenziale allineamento alla disciplina in esame perlomeno sul piano formale, con eccezione di casi limitati e salve le osservazioni critiche che seguono.

Va subito evidenziato che **138 enti (Province e Comuni) hanno adottato e trasmesso il Piano** e tra questi **76 hanno adottato e trasmesso la relazione sui risultati conseguiti.**

Altri **37 enti** hanno comunicato alla Sezione **di non trovarsi nelle condizioni giuridiche richieste per l'adozione del Piano.**

Pertanto hanno provveduto alle comunicazioni ai sensi della normativa in esame 175 Enti su 385 (v. grafico pag. 16).

La valutazione di tali risultanze deve tener conto dei dati già a disposizione della Sezione, riferiti al 1° trimestre 2014 (di cui al precedente monitoraggio, v. del. 25/2014/VSFG). Considerando, ovviamente, le partecipazioni obbligatorie per tutti gli Enti della Sardegna in ex ATO e Abbanoa, disposte con leggi regionali, in tale sede risultava, in particolare, che solo 54 (su 377) Comuni disponevano di una delibera ricognitiva delle proprie partecipazioni, mentre 266 Comuni sono risultati titolari di partecipazioni minimali in organismi associati o consortili di varia natura. Altri Comuni risultavano titolari di istituzioni e fondazioni.

Allo stato delle presenti verifiche, quindi, si può dedurre che la redazione dei Piani di razionalizzazione ha prodotto un complessivo miglioramento nella ricognizione delle dotazioni patrimoniali in argomento (partecipazioni societarie), avviando un processo di maggiore trasparenza gestionale. A tal proposito si consideri anche che moltissimi enti, pur non considerandoli per legge ricompresi nel Piano, hanno provveduto ad una complessiva ricognizione di tutte le partecipazioni possedute (anche quelle in associazioni, consorzi, Gal, fondazioni, istituzioni ecc...).

- L'analisi istruttoria ha proceduto ad enucleare dagli elenchi generali (tabelle 1, 2, 3, 4, 5) le situazioni ritenute maggiormente significative.

Pertanto, è risultato che tutte le Province e 25 Comuni su 27, già titolari di società in house, hanno adottato il Piano (v. tabella 6, pag. 25 e gli accertamenti limitati ai soli Comuni di Sindia e Aglientu).

E' risultato, altresì, che anche gli altri Comuni titolari di quote in società hanno adottato il Piano (18 Comuni su 23, v. tabella 7, pag. 29). Gli accertamenti sono stati perciò limitati ai Comuni di Bosa, Elmas, S. Maria Coghinas e Valledoria.

Quanto alla relazione sui risultati conseguiti, la Sezione formula apposite raccomandazioni agli Enti che **non hanno provveduto, poiché si sarebbe dovuto attentamente monitorare lo stato delle procedure, quand'anche riferite alle sole procedure di dismissione**, per riportarle agli Organi dell'Ente e alla Sezione. I Comuni interessati sono individuati nelle richiamate tabelle.

Alla luce di quanto fin qui considerato, va positivamente osservato che la predisposizione del Piano ha richiesto pressoché a tutti gli Enti (Comuni e Province) che si procedesse preliminarmente alla completa ricognizione delle partecipazioni possedute, rimediando al deficit informativo già riscontrato dalla Sezione nelle diverse sedi di controllo. Sul punto si deve rammentare che la mancata ricognizione aveva costituito la più grave carenza riscontrata nel corso del 2014 in sede di monitoraggio, determinando negative conclusioni per effetto della disinformazione in atto presso gli Enti in ordine alle proprie partecipazioni in società e organismi variamente classificati.

Infatti, nonostante la limitazione del Piano voluta dalla normativa alle sole partecipazioni in società, l'occasione ha favorito (nella maggioranza degli Enti) l'estensione della ricognizione preliminare a tutti gli **organismi** variamente partecipati, con il conseguente proficuo processo informativo a vantaggio degli Organi dell'Ente (Sindaco, Giunta, Consiglio comunale, Organi di revisione e controllo ecc...). Nella maggior parte dei casi, infatti, pur considerandone la loro esclusione per legge dalle decisioni di razionalizzazione in corso, sono state predisposte apposite schede informative per ciascun organismo/società (nell'ambito del Piano o della relazione tecnica).

- I rilievi della Sezione si appuntano, pertanto, sui seguenti profili.

In primo luogo è risultato disatteso presso numerosissimi Enti **l'art. 42 TUEL**, poiché detta norma **intesta ai Consigli le decisioni in ordine alla partecipazione dell'ente locale** alle società e ai restanti

organismi. Invece si è potuto riscontrare che i Piani e le successive relazioni sui risultati conseguiti non sono state portate con puntualità all'esame dell'organo consiliare.

Alla luce della possibile decadenza contemplata per i provvedimenti dal cit. art. 42 comma 4 TUEL, si deve raccomandare che i prossimi provvedimenti sulle gestioni in esame siano correttamente assunti, onde prevenire eventuali negativi contenziosi (per esempio contestazioni in sede societaria nel corso di decisioni di dismissione).

Inoltre non emerge dalle **procedure descritte nei Piani pervenuti** il necessario **coinvolgimento dell'Organo di revisione**, cui compete "*...la valutazione degli effetti che si determinano per il bilancio dell'ente in relazione all'andamento economico finanziario degli organismi gestionali esterni...*" in sede di controllo sugli equilibri finanziari (art. 147 quinquies TUEL).

La Sezione, ancora, ha frequentemente riscontrato che i Piani pervenuti non risultano sempre in linea con tutti i criteri di riferimento indicati dall'art. 1 comma 611 della legge 190/2014 e alcune volte non risultano corredati dalla prevista relazione tecnica. Tali carenze sotto il profilo della documentazione tecnica/conoscitiva a supporto dei Piani, potrebbero determinarne la difettosa motivazione.

In particolare, è frequentemente assente la quantificazione degli effetti onerosi o meno a carico del bilancio comunale, determinati dagli andamenti economico-finanziari delle società partecipate (ma tale deficit conoscitivo si appalesa altrettanto gravoso in conseguenza di altre tipologie di partecipazioni, quali, per esempio, le fondazioni e le istituzioni). Inoltre, nelle schede analitiche, predisposte per ciascuna società, frequentemente mancano le notizie sulle dotazioni di personale e su alcune importanti categorie di costi (per esempio i costi di funzionamento per esercizio).

La presente verifica non ha potuto ricavare notizie **sull'istituzione e sull'operatività degli uffici** comunali **deputati al controllo** delle partecipazioni, per quanto si sia constatato che spesso le relazioni tecniche a corredo dei Piani provengono dalla Segreteria generale dell'Ente o dai servizi finanziari.

Con riguardo alle modalità di **funzionamento dei controlli**, numerosi Enti hanno lamentato le difficoltà di esercitare il controllo analogo in ambito di società pur interamente partecipate da enti pubblici e, quindi, di assumere decisioni di natura organizzativa efficaci (in particolare con riguardo alle eventuali decisioni di messa in liquidazione). Tali difficoltà nei controlli si incrementano, ovviamente, in contesti societari partecipati da privati.

Quanto agli esiti riferiti nelle **relazioni sui risultati conseguiti**, parrebbe alla Sezione che il tempo intercorso tra le stesse e i Piani non abbia comportato ancora tangibili risultati. Le relazioni sono caratterizzate dalla brevità dei contenuti sostanziali e dall'assenza di significativi aggiornamenti gestionali. Inoltre, in numerosi casi dette relazioni non risultano adottate. Tali carenze dovranno essere superate dai Comuni responsabili, in quanto solo la compiuta redazione della relazione finale consente ai diversi Organi preposti di monitorare con continuità le fasi del processo di razionalizzazione in corso e le ricadute sul bilancio e sulla organizzazione dell'ente locale.

Ad avviso della Sezione tale stato di cose delinea un faticoso processo di allineamento sostanziale, nonostante l'allineamento formale da parte della maggioranza degli Enti. Può, tuttavia, ritenersi ormai avanzata all'interno degli Enti la consapevolezza circa la necessità improcrastinabile di adeguarsi pienamente all'assetto normativamente prescritto.

La Sezione conclude, pertanto, raccomandando al Collegio dei revisori e agli Organi di controllo interno una incisiva azione di supporto e controllo, a vantaggio dell'attuazione delle operazioni di razionalizzazione in oggetto, nel puntuale rispetto dei criteri suggeriti dalla legge 190/2014 art. 1 commi 611 e 612, anche alla luce degli art. 147 quater, 147 quinquies e 239 TUEL (nel testo modificato dal D.L. 174/2012) e, ora, dal Testo Unico 175/2016 (a tali fini si tengano anche presenti la revisione straordinaria delle partecipazioni e i termini previsti dall'art. 24 del citato Testo Unico).

Comune di Villanova Monteleone (SS) Prot. n. 6840 del 21-10-2016

INDICE DELLE TABELLE

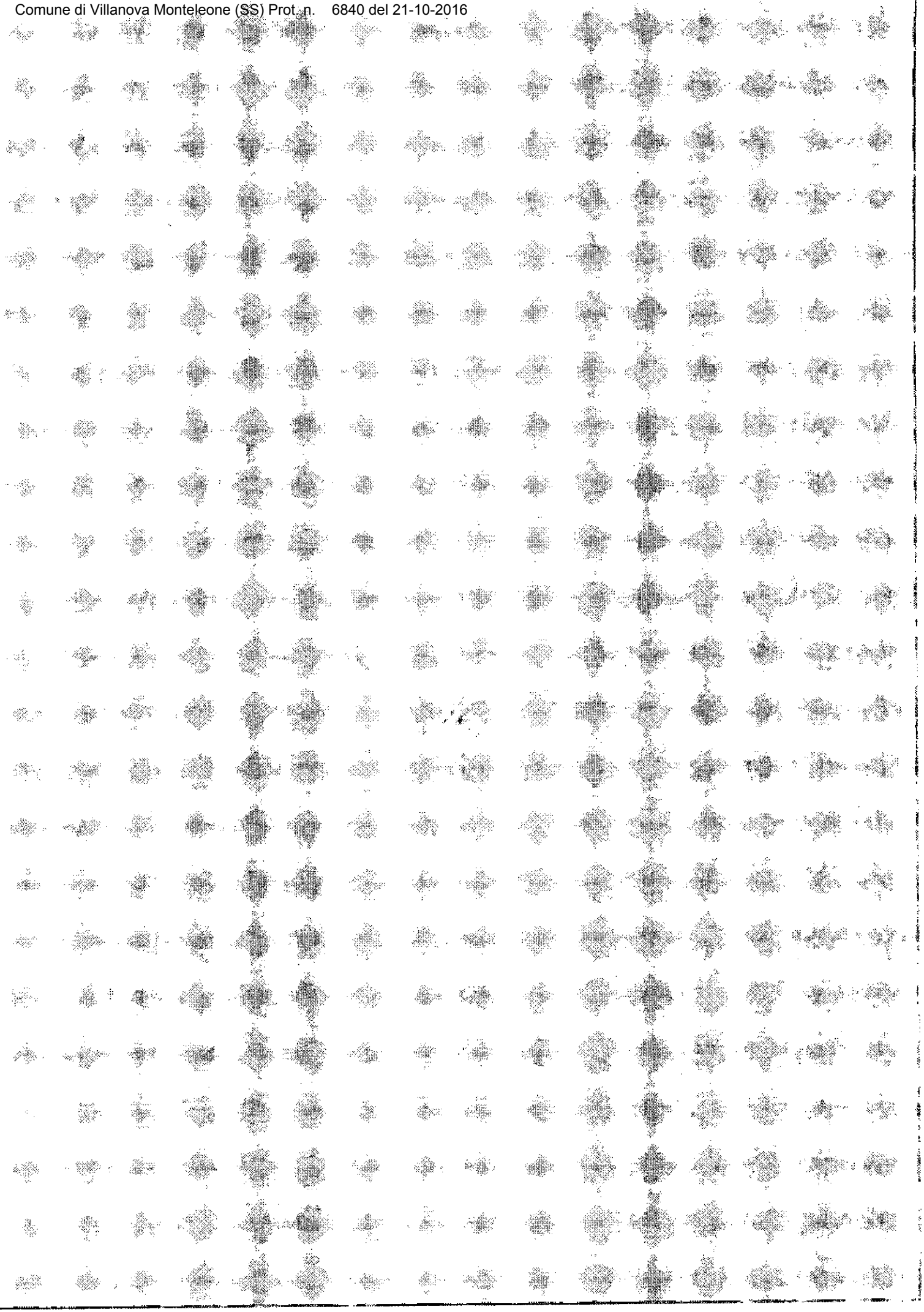



Tabella 1 - Comuni che dichiarano di non possedere partecipazioni al 1° trimestre 2014* 12
Tabella 2 – Enti che hanno adottato il Piano di razionalizzazione 17
Tabella 3 - Enti che hanno comunicato di non adottare il Piano di razionalizzazione 19
Tabella 4 – Enti che non hanno inviato alcuna comunicazione 20
Tabella 5 - Enti che avevano fatto la ricognizione e non hanno inviato alcuna comunicazione. 25
Tabella 6 – Comuni con società in house 27
Tabella 7 – Comuni che hanno partecipazioni di rilievo in altre società 31
Tabella 8 – Comuni con istituzioni 33
Tabella 9 – Comuni con fondazioni 34