



**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
Roberto Angioni	Primo Referendario

nella camera di consiglio del 10 giugno 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. 3 commi 27 e seguenti della legge n. 244 del 24 dicembre 2007, l'art. 1 commi 550 e seguenti della legge 27 dicembre 2013 n.147, l'art. 1 commi 611 e seguenti della legge 23 dicembre 2014 n. 190;

**Vista** la deliberazione n. 90/2015/VSGC della Sezione del controllo per la Regione autonoma della Sardegna, recante la verifica del funzionamento dei controlli interni nella **Provincia di OLBIA-TEMPIO**, paragrafo 5 "*controllo sugli organismi partecipati*";

**Viste** le leggi regionali n. 15 del 2013, n. 19 del 2014 e n. 2 del 2016,

nonchè le delibere della Giunta regionale di erogazione di contributi a copertura di oneri per servizi resi dalle società in house e dalle partecipate delle Province (del. 46/16 del 2014, n. 18/19 del 2015 e n. 26/16 del 2016);

**Visti** le delibere della Giunta regionale n. 23/20 e n. 46/16 del 2014 recanti indirizzi gestionali ai Commissari provinciali e gli indirizzi operativi dell'Assessorato regionale enti locali in attuazione della l.r. n. 2 del 2016 (nota 992/GAB del 22/4/2016);

**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);

**Visto** il **"Piano operativo di razionalizzazione delle partecipazioni societarie"** adottato dalla **Provincia di OLBIA-TEMPIO**, trasmesso alla Sezione in data 8 aprile 2015 e la **"relazione sui risultati conseguiti"** trasmessa alla Sezione l'8 aprile 2016;

**Vista** la nota in data 31 maggio 2016 con cui il Magistrato istruttore Cons. Maria Paola Marcia ha deferito la relazione istruttoria per la discussione collegiale;

**Vista** l'ordinanza n. 16/2016 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;

### **CONSIDERATO**

**1. Riferimenti normativi.** 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). La medesima legge

dispone che i sindaci e gli altri organi di vertice, in relazione ai rispettivi ambiti di competenza, definiscono e approvano 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. La legge dispone ancora che tale piano, corredato di un'apposita relazione tecnica, venga trasmesso alla sezione regionale di controllo 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).

**1.2.** Inoltre occorre tener conto della peculiare condizione normativa e amministrativa che ha interessato le **Province della Sardegna** e nel contempo delle disposizioni regionali di carattere finanziario richiamate in premessa, con cui si prevedono specifici finanziamenti in favore delle loro società in house e delle partecipate, nonché delle conseguenti deliberazioni della Giunta regionale con cui si intestano specifici oneri di controllo in capo ai Commissari.

Nelle more dell'approvazione della riforma organica dell'ordinamento degli enti locali, è intervenuta la legge regionale n. 15 del 2013 ("*Disposizioni transitorie in materia di riordino delle Province*") ed è stata disposta la nomina dei Commissari per le Province di Carbonia-Iglesias, del Medio Campidano, dell'Ogliastra e di Olbia-Tempio (le cui leggi istitutive sono state abrogate dai referendum del 6 maggio 2012). In conseguenza, con espresso riguardo alle Province di "nuova" istituzione, particolare importanza assume la **DGR n. 23/20 del 25 giugno 2014**, con cui si formulano indirizzi gestionali per la liquidazione ai Commissari straordinari, in attesa della riforma organica dell'ordinamento degli enti locali. Tra i vari obblighi previsti nella richiamata deliberazione assumono particolare rilevanza, in questa sede, quelli volti "*...alla valutazione, analisi e sottoscrizione, laddove*

*possibile, di accordi preliminari con i quali conferire il personale delle società in house provinciali alle società in house di altre amministrazioni” nonché “...alla predisposizione di un piano di razionalizzazione dei costi delle società in house”.*

La **legge regionale 4 febbraio 2016 n. 2** (*Riordino del sistema delle autonomie locali della Sardegna*) ha, quindi, disposto il riordino delle circoscrizioni provinciali (art. 24) prevedendo che *“fino al loro definitivo superamento, il territorio della Sardegna ad eccezione di quello della città metropolitana di Cagliari, è suddiviso nelle province riconosciute dallo statuto e dalla legge statale.”* Il cit. art. 24 prevede, inoltre, la nomina di amministratori straordinari che restano in carica fino al 31 dicembre 2016. La delibera della Giunta regionale n. 23/6 del 20 aprile 2016 ha nominato i nuovi amministratori straordinari le cui funzioni si estendono anche alle province di Olbia-Tempio, Ogliastra, Carbonia-Iglesias e Medio Campidano (province soppresse).

**2. La verifica dei controlli interni sulle partecipazioni.** Dal referto varato dalla Sezione, avente ad oggetto la verifica del funzionamento dei controlli interni nella Provincia di Olbia-Tempio per l'esercizio 2014 (del. 90/2015/PRSP, paragrafo 5 *“controllo sugli organismi partecipati”*), si evince che la Provincia detiene solamente una quota del 30% nella società Multiss Spa, in cui il restante 70% è detenuto dalla Provincia di Sassari. Dalle dichiarazioni agli atti emerge l'avvenuta istituzione dell'ufficio deputato al controllo e al monitoraggio delle attività affidate alla società in forza di contratti di servizio. Emerge, inoltre, l'assunzione di direttive rivolte alla società in materia di contenimento dei costi di funzionamento. In tale occasione, tuttavia, non sono stati quantificati costi, né è stata comunicata la predisposizione del piano di razionalizzazione invocato dalla giunta regionale.

**3. Il Piano operativo di razionalizzazione delle partecipazioni societarie ai sensi della normativa statale.**

La gestione commissariale della Provincia di Olbia Tempio con nota prot. 1960 dell'8 aprile 2015, ha trasmesso la deliberazione n. 23 del 1 aprile 2015 relativa al Piano operativo di razionalizzazione della società partecipata MULTISS Spa, poi rettificata con ulteriore delibera del Commissario Straordinario n. 38 del 10 giugno 2015. Trattasi, dunque, di un piano operativo relativo ad un'unica società in quanto, come specificato in delibera, la Provincia detiene partecipazioni azionarie, acquisite peraltro a titolo gratuito (1/3 del totale in quanto i rimanenti 2/3 appartengono alla Provincia di Sassari) solo nella società Multiss Spa.

La gestione commissariale ha ritenuto di dover evidenziare che la partecipazione alla predetta Società risulta essere indispensabile per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ente, in quanto la stessa assicura i servizi di manutenzione degli edifici scolastici di competenza provinciale; i servizi di manutenzione delle strade provinciali; i servizi di profilassi ambientale (disinfestazioni). Viene, inoltre, allegata la delibera della Giunta provinciale di Sassari n. 19 del 31 marzo 2015 (consociata all'interno della Multiss) con cui, si approva il piano di razionalizzazione della Multiss condiviso dalla ex Provincia di Olbia-Tempio.

La Provincia di Olbia-Tempio per quanto di propria competenza, ha deliberato di dichiarare la partecipazione nella società strumentale indispensabile per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ente, nonché di approvare il relativo Piano di razionalizzazione precisando che è stato predisposto per iniziativa e secondo le direttive del Commissario Straordinario, secondo i seguenti parametri:

- il quadro giuridico nell'ambito del quale opera il suddetto piano;

- una descrizione del gruppo societario coinvolto nel processo di razionalizzazione, descrizione delle caratteristiche giuridiche ed economiche della Società Multiss Spa;
- le azioni di razionalizzazione che dovranno essere attuate con il piano;
- la tempistica attuativa di ogni singola azione prevista nel piano;
- il dettaglio dei risparmi economici diretti da conseguire con l'adozione delle singole azioni;
- il dettaglio dei risparmi indiretti conseguibili attraverso il miglioramento dell'efficienza, dell'economicità e dell'efficacia gestionale;
- i potenziali elementi che potrebbero condizionare il raggiungimento degli obiettivi.

Al fine di far fronte ad una progressiva diminuzione del valore della produzione (a decorrere dal 2013), l'azienda ha provveduto ad eliminare le consulenze, in particolare quella amministrativa e fiscale, la direzione tecnica e l'incarico di RSPP. Tali incarichi sono stati affidati, dopo la necessaria formazione, a personale dipendente. A partire dal 2013 non sono stati effettuati investimenti pluriennali in beni mobili ammortizzabili ed è stata attivata la cassa integrazione guadagni in deroga per il personale dipendente. Nell'anno 2013 la percentuale di CIG (Cassa Integrazione Guadagni) è stata in media del 35% (40% nel 2014).

La tabella seguente desunta dal Piano di razionalizzazione della Multiss S.p.a. riporta i risparmi conseguiti nel corso del 2015 rispetto all'esercizio 2012.

	Anno 2012	Anno 2015	Differenza
Consulenze varie	137.361,00		137.361,00
Consulenze tecniche, amministrative e fiscali	71.688,00	15.000,00	56.688,00
Compensi e spese amministratori	65.485,00	51.592,00	13.893,00
Compensi coll. Progetti comunitari	30.000,00		30.000,00
Prestazioni di terzi	342.030,00	110.800,00	231.230,00
Servizio sanitario Dlgs 81/08	33.222,00	18.000,00	15.222,00
Partecipazione a corsi di formazione	10.135,00	5.000,00	5.135,00
Consulenze legali	35.844,00	10.000,00	25.844,00
Altri costi minori	89.614,00	23.100,00	66.514,00
<b>Totale</b>	<b>815.379,00</b>	<b>233.492,00</b>	<b>581.887,00</b>

Per effetto dell'integrazione del Piano a partire dal 1 gennaio 2016 (deliberazione dell'Amministratore straordinario n. 38 del 10/5/2015) è stata disposta l'interruzione di alcuni servizi commessi alla società.

**4. La relazione sui risultati conseguiti.** La relazione conclusiva sui risultati del processo di razionalizzazione (art. 1 comma 612 l.190/2014) è stata approvata nei termini con deliberazione dell'Amministratore straordinario n. 17 del 30/3/2016 e trasmessa alla Sezione di controllo con nota del 7/4/2016.

La relazione ribadisce che la *partecipazione nella società strumentale Multiss risulta indispensabile per il perseguimento delle finalità istituzionali* ed evidenzia che vengono annualmente assegnati alla società specifici indirizzi per il contenimento dei costi di gestione. Quindi la relazione dichiara un risparmio di gestione conseguito in attuazione del Piano di razionalizzazione pari al circa 36.000 euro con riguardo ad alcuni servizi (profilassi ambientale), ma si precisa che la spesa è stata interamente sostenuta da finanziamenti regionali. Con riguardo ai restanti servizi prestati dalla società (manutenzione edifici scolastici e strade provinciali) si allega prospetto contabile recante la situazione dei pagamenti disposti in favore della società a carico del bilancio provinciale per il 2014-2015, dal quale si ricavano (sullo stanziamento

interessato) economie di bilancio pari a 30.509,81 euro nel 2014 e 1.617,46 euro nel 2015.

**5. Valutazioni finali.** In via preliminare la Sezione, pur considerando che il Legislatore 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 discende in via generale l'obbligo di assumere ogni iniziativa di razionalizzazione delle partecipazioni detenute di qualsiasi tipologia giuridica, previa adeguata ricognizione (art. 3 commi 27 e 29 legge 244/2007, art. 1 commi 550 e seguenti legge 147/2013), e a tal fine devono soccorrere gli esiti delle attività di *governance* svolte all'interno degli enti, unitamente ai restanti esiti dei diversi controlli e indirizzi da rivolgere alle partecipate/organismi vari.

In tale contesto, si colloca l'ulteriore l'obbligo in esame di procedere al Piano di razionalizzazione *delle società e partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute* da parte degli enti locali, per assicurarne la progressiva riduzione entro il 31 dicembre 2015. A tal fine si dispone 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). La Sezione, pertanto, deve ribadire l'essenzialità del quadro conoscitivo fornito dal Piano, 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 sulle attività, ecc...), sia alla loro ricaduta sul bilancio e sull'organizzazione dell'ente (trasferimenti finanziari, affidamenti,

modalità di indirizzo e controllo ecc...), in modo da assicurare l'adozione di decisioni supportate adeguatamente sotto il profilo tecnico-gestionale. Va altresì considerato che nel corso del 2014 in sede regionale sono stati fissati specifici indirizzi a carico delle Province, rivolti a promuovere la razionalizzazione delle gestioni in esame in particolare a quelle di "nuova" istituzione, anticipando il Legislatore statale, e che sono stati in diversi esercizi riconosciuti finanziamenti a carico del bilancio regionale in favore delle loro società in *house* e delle partecipate.

Alla luce di quanto fin qui osservato, la Sezione prende atto della predisposizione del Piano di razionalizzazione da parte della Provincia di Olbia-Tempio e della successiva relazione sui risultati conseguiti, considerando, tuttavia che lo stesso non risulta trasmesso agli Organi regionali per i loro dovuti controlli/monitoraggi.

Nel merito del Piano adottato, valutandone l'aderenza alle disposizioni statali si rileva innanzitutto che risultano rispettati i criteri dettati dalla legge per la sua predisposizione. Infatti il Piano risulta corredato delle valutazioni tecniche, secondo quanto previsto dall'art. 1 comma 612 della legge 190/2014, al fine di assicurare il quadro conoscitivo quantitativo/finanziario da portare a fondamento delle decisioni di razionalizzazione, semplificazione e riduzione delle partecipate.

In particolare, oltre alle puntuali notizie in ordine alla attività della società e alla loro ricaduta sullo svolgimento delle funzioni istituzionali, da un lato vengono espresse le riduzioni di commesse da parte della Provincia nei confronti della società, dall'altro vengono esposti i risultati *attesi* in termini di riduzione di alcune voci di costo di funzionamento della società stessa. A tale proposito viene, infatti, evidenziato in apposito prospetto, con proiezione triennale (dal 2012 al 2015) il risultato di risparmio atteso per il 2015.

Verificando, a questo punto, la relazione sui risultati, la Sezione pur prendendo atto dell'aggiornamento dei dati finanziario/patrimoniali

esposti, dell'asserita parziale mancanza di costi a carico del bilancio della Provincia per alcuni servizi (in quanto sostenuti dal bilancio regionale), osserva quanto segue.

Da un lato, il bilancio provinciale espone stanziamenti di spesa in favore della società identici per il 2014 e il 2015, evidenziando oltretutto economie di spesa maggiori nel 2014 rispetto al 2015. Dall'altro non si riscontra aderenza tra il Piano e la relazione conclusiva con riguardo ai risparmi *attesi* sui costi di funzionamento della società, trattandosi di risultati assai inferiori.

Prendendo, altresì, atto del processo di riforma in corso e della cessazione della Provincia di Olbia-Tempio, alla luce di quanto fin qui esposto, la Sezione raccomanda al Collegio dei revisori e agli Organi di controllo interno della **Provincia di Sassari subentrante** 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), nonché delle disposizioni regionali di riforma delle autonomie locali.

Tutto ciò premesso, la Sezione

#### **DELIBERA**

di segnalare alla **Provincia di Sassari** che è subentrata alla Provincia **OLBIA-TEMPIO** ai sensi della legge regionale n. 2 del 2016 art. 24, le criticità ravvisate nel Piano operativo di razionalizzazione delle partecipazioni societarie e nella relazione sui risultati conseguiti, invitando ad assumere le opportune misure per assicurarne la compiuta realizzazione

#### **ORDINA**

che la deliberazione sia trasmessa all'Amministratore straordinario,

all'Organo di revisione economico-finanziario della Provincia di Sassari,  
all'Assessore Regionale degli Enti Locali.

Dispone che a cura dell'Ente la presente deliberazione sia pubblicata nel  
sito istituzionale della Provincia ai sensi dell'art. 31 del D.Lgs.  
n. 33/2013.

Così deliberato nella camera di consiglio del 10 giugno 2016.

IL PRESIDENTE

(Francesco Petronio)

IL RELATORE

(Maria Paola Marcia)

Depositata in Segreteria in data 14 giugno 2016

IL DIRIGENTE

(Giuseppe Mullano)