



REPUBBLICA ITALIANA REGIONE SICILIANA
ASSESSORATO REGIONALE DELL'ECONOMIA
DIPARTIMENTO BILANCIO E TESORO
Ragioneria Generale della Regione
Servizio Partecipazioni e Liquidazioni
Via Notarbartolo, 17 - 90141 Palermo
Tel. 091/7076790 - Fax 091/7076496
e-mail: servizio.partecipazioni.bilancio@regione.sicilia.it

Prot. n. 29089

Palermo, 6 Maggio 2011

Oggetto: Atti di indirizzo per le società partecipate dalla Regione Siciliana.

CIRCOLARE N.5

Alle Società Partecipate dalla Regione Siciliana

Alla Segreteria Generale

All'Ufficio Legislativo e Legale

Ai Dipartimenti Regionali

L o r o S e d i

e, p.c.: All'On.le Presidente della Regione
Ufficio di Gabinetto
P a l e r m o

Agli On.li Assessori Regionali
Uffici di Gabinetto
P a l e r m o

Alla Corte dei Conti
Sezione di Controllo
Via Notarbartolo, 8
P a l e r m o

Alla Procura Regionale della Corte dei Conti
Via Cordova, 76
P a l e r m o

Facendo seguito agli atti di indirizzo diramati da questa Ragioneria Generale con nota prot. 25732 del 14/05/2008, nonché alle istruzioni fornite successivamente su talune misure introdotte dalle leggi finanziarie regionali per gli anni 2009, 2010 e 2011, in questa sede si forniscono ulteriori indicazioni esplicative, oltre a regole univoche idonee ad avviare una rigorosa azione di contenimento della spesa pubblica, al fine di uniformare taluni comportamenti aziendali a criteri improntati ad una maggiore economicità e trasparenza, anche alla luce delle rilevanti novità introdotte dal D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

Come è noto, ai sensi dell'art. 2 comma 6 della L.R. n. 19/2008 il Presidente della Regione esercita i diritti inerenti alla qualità di socio avvalendosi della Ragioneria Generale della Regione che svolge le funzioni relative di concerto con gli Assessori regionali, ciascuno per i propri ambiti di competenza. E'

altresi previsto che i contratti della Regione con le società partecipate per l'erogazione di servizi rientranti nell'oggetto sociale sono conclusi dall'Assessorato competente per materia.

Si ribadisce pertanto che **nessuna attività gestionale** può essere ascritta a questa Ragioneria Generale che, nello svolgere le funzioni di supporto al Presidente della Regione, nel momento in cui esercita il ruolo di socio pubblico, esplica attraverso il **Servizio Partecipazioni e Liquidazioni** le seguenti attività:

- Monitoraggio e gestione delle partecipazioni azionarie possedute interamente o parzialmente dalla Regione;
- Elaborazione e diffusione delle direttive per il coordinamento delle partecipazioni;
- Mappatura delle anagrafiche delle partecipazioni gestite dalla Regione e supervisione degli organi societari;
- Esercizio dei diritti dell'azionista;
- Gestione dei processi di dismissione e di privatizzazione, compresa la relativa attività istruttoria e preparatoria;
- Gestione della banca dati sulle società partecipate dalla Regione;
- Partecipazione e coordinamento dei gruppi di studio sulle partecipazioni regionali e sulle privatizzazioni;
- Adempimenti relativi a nomine, designazioni, proposte di nomine e di designazioni riguardanti organi di amministrazione attiva, consultiva e di controllo delle società partecipate dalla Regione;
- Problematiche relative al riassetto societario per adeguamento a nuove normative o propedeutico alla dismissione o liquidazione.

La superiore precisazione si rende necessaria alla luce dei numerosi e svariati quesiti sovente non rientranti tra le competenze della Ragioneria Generale, spesso tendenti a riversare sul Socio delle responsabilità afferenti esclusivamente scelte gestionali e/o organizzative e ricercando, in taluni casi, la condivisione sulla possibilità di derogare a taluni vincoli imposti da normative regionali o statali, trascurando spesso di fornire adeguate e tempestive risposte alle periodiche richieste di informazioni della Ragioneria Generale, dirette in taluni casi al rispetto di determinate scadenze imposte da vincoli normativi o nell'ambito delle attività di monitoraggio o di istruzione delle Assemblee Ordinarie/Straordinarie finalizzate a consentire al Presidente della Regione l'assunzione di adeguate determinazioni.

E' inevitabile pertanto ribadire che la gestione delle società regionali deve essere ispirata ai principi di buon andamento, imparzialità e trasparenza previsti dall'art. 97 della Costituzione così come l'organizzazione societaria deve essere conforme ai principi di legalità nonché ai criteri di razionalizzazione delle risorse e del contenimento ed ottimizzazione dei costi di gestione.

Le seguenti direttive, pertanto, sono volte ad assicurare una efficiente gestione e monitoraggio delle partecipazioni regionali nonché a perseguire costantemente l'obiettivo primario del contenimento della spesa pubblica anche indiretta.

1. Esercizio del diritto dell'Azionista

Nel rammentare che l'intervento in assemblea è regolato dall'art. 2370 del codice civile ed evidenziare che ogni seduta assembleare rappresenta un momento cruciale, atteso che in tale occasione si manifesta la volontà dell'azionista, oltre la normale previsione della normativa civilistica generale, si richiama il diritto di informazione della Regione nella sua qualità di azionista pubblico.

Il **diritto all'informazione** presuppone che l'azionista debba ritenersi sufficientemente edotto sugli argomenti posti all'ordine del giorno della seduta assembleare. L'organizzazione di tale attività è pertanto determinante.

Atteso che i documenti propedeutici all'intervento in Assemblea del socio Regione vengono predisposti – previa istruttoria - dal Servizio Partecipazioni e Liquidazioni per la successiva firma del Presidente della Regione Siciliana è necessario che, per l'adozione delle appropriate determinazioni, la documentazione venga trasmessa almeno **15 giorni prima** della data fissata per la prima convocazione (anticipando via e-mail all'indirizzo di posta elettronica: servizio.partecipazioni.bilancio@regione.sicilia.it), unitamente ad una breve relazione a supporto della volontà da esprimersi in sede assembleare.

Nei casi in cui è prevista l'approvazione del **bilancio di esercizio**, che traduce e riassume economicamente e finanziariamente i risultati della gestione annuale di ciascuna società, con le stesse modalità di cui sopra, gli amministratori/liquidatori sono tenuti a trasmettere il fascicolo completo al socio Regione – pena la mancata approvazione del documento contabile.

Per fascicolo completo si intende il bilancio di esercizio corredato di nota integrativa, di relazione sulla gestione, di relazione del collegio sindacale nonché di relazione del revisore legale dei conti e/o la certificazione a tal uopo rilasciata dalla società di revisione legale, qualora incaricata.

Le società che adottano il **sistema di gestione dualistico** avranno cura di inviare il fascicolo completo di Bilancio dopo l'approvazione del Consiglio di Sorveglianza, unitamente al relativo verbale di approvazione.

Inoltre, gli organi di controllo di tutte le società regionali (Collegi Sindacali o Consigli di Sorveglianza) sono invitati ad adoperarsi per una maggiore informativa nei confronti del Socio Regione che ritiene di dover acquisire una relazione semestrale, aggiuntiva a quella resa per il bilancio di esercizio, nella quale sono esposte tutte le iniziative poste in essere dagli organi amministrativi nello stesso arco temporale cui il bilancio si riferisce, con particolare riferimento alle delibere adottate in ordine a:

- personale;
- rapporti di consulenza;
- eventuali contenziosi;
- esposizione debitoria;
- immobili e patrimonio;
- fabbisogno finanziario per i successivi 12 mesi;
- partecipazioni.

In assenza delle superiori formalità o anche il mancato rispetto del termine per l'inoltro della documentazione, costituisce per il socio Regione motivo di rinvio o di non approvazione degli argomenti posti all'ordine del giorno, dei quali si riterrà non sufficientemente informato.

Infine, a conclusione dei lavori assembleari, le società regionali sono invitate a trasmettere (anticipando via mail all'indirizzo di posta elettronica: servizio.partecipazioni.bilancio@regione.sicilia.it) la documentazione definitiva approvata nella seduta assembleare unitamente al relativo verbale, entro i 7 gg. successivi alla data dell'assemblea.

I soggetti incaricati dalla Regione hanno diritto di accesso agli atti societari esclusivamente per le finalità connesse all'esercizio del proprio mandato; sono tenuti al segreto d'ufficio nei casi previsti dalla legge ed al rispetto delle norme sulla tutela dei dati personali. Non potranno utilizzare gli atti e le informazioni a loro disposizione per finalità diverse da quelle connesse all'esercizio del mandato ricevuto.

Per quanto attiene invece le varie informazioni richieste alle società partecipate dalla Regione nell'esercizio delle funzioni concernenti il mandato parlamentare, si rammenta l'art. 2 della L.R. 10/2000, come modificato dall'art. 45 della L.R. 4/2003. Le società partecipate sembrerebbero escluse dal novero dei soggetti giuridici obbligati dalla suddetta normativa ma si ritiene che le società a totale o maggioritaria partecipazione della Regione, svolgendo attività di natura strumentale all'Amministrazione regionale, per via

di tale strumentalità, debbano essere sottoposte - nei limiti consentiti dalla normativa vigente - agli stessi obblighi di trasparenza dell'Ente pubblico che le partecipa, soprattutto quando le richieste pervengono da specifici organi dell'Amministrazione nell'adempimento dei loro compiti.

2. Banca dati e pubblicazioni

La Ragioneria Generale della Regione ha provveduto a raccogliere i principali dati societari, sistematicamente richiesti alle società partecipate, che sono stati poi aggregati in un **Inventario** appositamente predisposto per facilitare, all'occorrenza, la consultazione e l'estrapolazione.

Talune informazioni sono state acquisite in esecuzione di vincoli normativi (quali ad es. la pubblicazione sul sito web della Regione o del Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri) o per l'esposizione agli organi di governo e agli organismi finanziari chiamati ad esprimere valutazioni sul patrimonio della Regione Siciliana per l'esatta esposizione nel bilancio della medesima.

A causa di ciò si ritiene pertanto indispensabile la collaborazione delle società regionali nella trasmissione tempestiva della documentazione e delle informazioni richieste a vario titolo.

Al riguardo si precisa che la Ragioneria Generale non è ritenuta responsabile per la mancata od inesatta produzione di documenti o di informazioni da parte delle società regionali, circostanza questa considerata quale grave inadempimento che, se reiterata, costituisce giusta causa per la revoca del mandato affidato ai rappresentanti regionali.

3. Organi Sociali

Come noto alla Regione Siciliana è attribuita – ai sensi dell'art. 2449 del codice civile – la facoltà di nominare un numero di amministratori, sindaci o componenti del consiglio di sorveglianza in misura proporzionale alla quota detenuta del capitale sociale. A tal proposito si rammenta che, ai sensi dell'art. 2 comma 7 della L.R. n. 19/2008, il numero dei componenti nominati in rappresentanza della Regione negli organi delle società partecipate e degli enti sottoposti a vigilanza e controllo è comunque sottoposto al limite massimo di tre unità.

In linea con la normativa nazionale in materia, si evidenzia che la carica di vice-presidente può essere mantenuta quale modalità di individuazione del sostituto del presidente, senza che ciò determini il diritto ad un compenso aggiuntivo, così come sono vietate le deleghe operative o la costituzione di comitati esecutivi che comportino oneri aggiuntivi. E' vietata altresì l'attribuzione dei gettoni di presenza a favore dei componenti degli organi sociali nominati in rappresentanza del socio Regione.

Inoltre, superando di fatto qualsiasi disposizione al riguardo vigente, l'art. 20 comma 4 della L.R. n. 11/2010, dispone che le società a totale partecipazione della Regione "adottano le opportune iniziative affinché i compensi degli organi di amministrazione e di controllo vengano ridotti ad un importo massimo onnicomprensivo, ivi compresi eventuali benefit¹, di 50.000 euro per ciascun componente degli organi di amministrazione e di 25.000 euro per ciascun componente degli organi di vigilanza e controllo e dei comitati di sorveglianza"

I compensi lordi annuali, onnicomprensivi, non possono superare i limiti previsti dalla suindicata normativa se pur in presenza di eventuali deleghe attribuite ex art. 2381 c.c. agli organi amministrativi.

I suddetti limiti costituiscono tetti massimi non superabili sia per i compensi stabiliti in misura fissa che per quelli riconducibili alle Tariffe Professionali, spesso applicate agli organi di controllo².

¹ i benefit costituiscono veri e propri compensi in natura. A titolo esemplificativo sono costituiti dall'assegnazione di auto, cellulari, foresterie ecc..

² Sindaci o Consiglieri di Sorveglianza e Revisori Legali dei Conti

Per le finalità di contenimento della spesa pubblica anche indiretta, è auspicabile che i compensi dei componenti gli organi di tutte le società partecipate dalla medesima siano contenuti nel rispetto dei principi della normativa vigente.

Inoltre, avuto riguardo ai commi 734 e 735 dell'art. 1 della L. 296/2006, non può essere nominato amministratore chi, avendo ricoperto nei cinque anni precedenti incarichi analoghi, abbia chiuso in perdita tre esercizi consecutivi e gli incarichi di amministratore delle società conferiti da soci pubblici e i relativi compensi devono essere pubblicati nell' albo e nel sito informatico dei soci pubblici a cura del responsabile individuato da ciascun ente, pubblicazione che è soggetta ad aggiornamento semestrale.

In relazione al rimborso delle **spese sostenute** dagli organi amministrativi e di controllo, avendo avuto modo di verificare in taluni casi l'incidenza dei costi sostenuti a tale titolo, le società regionali sono invitate ad adeguarsi – con effetto immediato - alle seguenti disposizioni.

3.1 Rimborsi spese di missione dei componenti degli organi amministrativi

In relazione al disposto dall'art. 16 della L.R. n. 2/2007 ed alle istruzioni diramate da questo Assessorato regionale dell'Economia con la Circolare n. 12 del 10/10/2007, in materia di rimborso spese e indennità di missione, il comma 727 dell'art. 1 della L. 296/2006 si applica a tutti i componenti degli organi amministrativi delle società a totale o parziale partecipazione della Regione.

In particolare è previsto che agli amministratori sono dovuti gli emolumenti di cui all'art. 84 del Testo Unico di cui al D.Lgs. 267/2000 e successive modificazioni, e cioè agli amministratori che, in ragione del loro mandato (missioni istituzionali), si rechino fuori del capoluogo del comune dove ha sede la società è dovuto esclusivamente il rimborso delle spese di viaggio effettivamente sostenute nella misura fissata con Decreto 12 febbraio 2009 del Ministro dell'Interno e del Ministro dell'Economia e delle Finanze d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n.67 del 21/3/2009.

Al comma 2 dello stesso art. 84 è previsto che la liquidazione del rimborso delle spese, su richiesta dell'interessato, deve essere corredata della documentazione delle spese di viaggio e soggiorno effettivamente sostenute e di una dichiarazione sulla durata e finalità della missione.

Al successivo comma 3 è disposto che agli amministratori che risiedono fuori dal capoluogo del comune ove ha sede la Società spetta il rimborso per le sole spese di viaggio effettivamente sostenute per la partecipazione ad ognuna delle sedute dei rispettivi organi assembleari ed esecutivi, nonché per la presenza necessaria presso la sede degli uffici per lo svolgimento delle funzioni proprie o delegate.

In questo ultimo caso non è previsto quindi il rimborso delle spese sostenute per il vitto e l'alloggio, né alcuna altra indennità.

A proposito di tali rimborsi si è avuto modo di rilevare che in taluni casi le riunioni degli organi amministrativi sono tenute in sedi diverse da quelle sociali, anche fuori dal territorio siciliano, causando una lievitazione di costi non indifferente e non consentendo peraltro un agevole intervento di alcuni consiglieri aventi il diritto di partecipare alle riunioni. Gli organi amministrativi sono pertanto invitati a limitare il ricorso a riunioni fuori dalla sede sociale ai soli casi di urgente necessità.

3.2 Rimborsi spese di missione dei componenti gli organi di controllo

Quando il compenso degli organi di controllo non è determinato dal Socio in misura fissa, esso viene determinato facendo riferimento alle tariffe professionali.

In quest'ultimo caso, le norme comunemente in uso per la determinazione del **compenso** spettante sono ricondotte all'**art. 37 del Decreto 2 settembre 2010, n.169** cioè del Regolamento recante la disciplina

degli onorari, delle indennità e dei criteri di rimborso delle spese per le prestazioni professionali dei dottori commercialisti e degli esperti contabili.

Ai componenti degli organi di controllo, spettano i rimborsi di spese entro i limiti previsti dall'art.18 - Titolo II del predetto Decreto. Qualora i componenti esercitano abitualmente la professione, è altresì dovuto il compenso previsto dall'art. 17 dello stesso Decreto.

4. Responsabilità amministrativa dei componenti degli organi di gestione della Società pubbliche (sentenza Corte di Cassazione a Sezioni Riunite n. 26806/2009)

Come è noto, la pronuncia delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione (sentenza n. 26806/2009) così come alcune ordinanze successive, ha posto un limite alla progressiva estensione della giurisdizione contabile nei confronti dei gestori delle società partecipate dagli enti pubblici.

La predetta sentenza, unitamente agli indirizzi giurisprudenziali da questa discendenti, fissa infatti una tendenziale linea di demarcazione tra quel danno imputabile agli amministratori oggetto delle ordinarie azioni sociali di responsabilità (art. 2393 ss. cod.civ.) e quello di cui gli stessi possono rispondere in sede speciale.

La Corte afferma il principio secondo il quale le decisioni degli amministratori della società pubblica possano essere contestate dalla Corte dei Conti solo qualora queste abbiano causato un danno *diretto* all'Ente pubblico partecipante; nel caso, invece, in cui tali decisioni abbiano causato un danno al patrimonio della società, senza tuttavia recare direttamente pregiudizio all'Ente pubblico partecipante, il danno causato non può configurarsi come "erariale" e, pertanto, la sua contestazione esula dalla competenza della Corte dei Conti ma rientra in quella della giurisdizione ordinaria.

Sulla base di quanto precede **all'autorità giudiziaria ordinaria** spetta la giurisdizione sulle controversie tra amministratori (o dipendenti) di società di diritto comune a partecipazione pubblica; **alla magistratura contabile** competono le questioni che interessano, tra l'altro, la responsabilità degli amministratori per danni inferti direttamente al patrimonio dell'ente pubblico socio e la responsabilità dei rappresentanti dell'Ente socio per il caso di omissione dell'esercizio dei rimedi societari nella misura in cui l'inerzia gravemente colpevole abbia causato una perdita di valore della partecipazione.

Gli amministratori pubblici ed i soggetti appartenenti all'apparato burocratico dei soci vengono chiamati a rispondere per colpa grave quando sia ipotizzabile l'attuazione di un comportamento potenzialmente idoneo ad evitare o contenere la perdita lamentata dal socio.

Da ciò scaturisce la necessità ed imprescindibilità di una adeguata vigilanza sull'operato delle società partecipate dalla Regione, a tutela dell'erario regionale e di tutti i soggetti coinvolti nei processi decisionali e pertanto si è proceduto all'istituzione di un apposito **Comitato di Controllo** con il compito di supportare l'Amministrazione regionale, nell'esercizio dell'attività di vigilanza sull'operato degli organi sociali delle società partecipate dalla Regione, nonché nella progettazione di un sistema di controlli che potrà essere attuato previa modifica degli statuti sociali.

Nelle more dell'adeguamento degli statuti sociali, ravvisata quindi la necessità di dover assumere maggiori informazioni di tipo gestionale, finanziario ed economico, le società partecipate dalla Regione dovranno inoltrare al Servizio Partecipazioni e Liquidazioni (anticipando via e-mail all'indirizzo di posta elettronica servizio.partecipazioni.bilancio@regione.sicilia.it), la seguente documentazione:

- una situazione intermedia sulla gestione, il cosiddetto **bilancio semestrale**, predisposto secondo gli schemi del bilancio civilistico;
- un resoconto intermedio di gestione, la cosiddetta **trimestrale**, unitamente alla relazione sull'andamento societario da predisporre a cura degli organi delegati e/o delle figure apicali societarie.

Con l'obiettivo di favorire la diffusione di comportamenti responsabili e, quindi, promuovere una maggiore trasparenza negli atti aziendali, il Socio Regione invita gli organi di controllo ad asseverare con propria relazione le informazioni contenute nella suddetta documentazione, con l'obbligo di segnalare al Socio eventuali criticità riscontrate.

Da parte loro, le società partecipate dalla Regione sono invitate ad ispirarsi ai principi enunciati nel Codice Antimafia ed Anticorruzione della Pubblica Amministrazione di cui alla delibera di Giunta Regionale n. 514 del 04/12/2009, nonché ad istituire la figura di "Responsabile preposto alla redazione dei documenti contabili societari", senza che ciò determini diritti a percepire maggiori compensi.

Le società regionali che detengono partecipazioni in altre realtà societarie sono tenute a fornire le medesime indicazioni, di cui alle presenti direttive, alle proprie società partecipate.

Per quanto precede, le Società sono inoltre invitate ad adeguarsi al modello organizzativo ex D.Lgs. 231/2001.

5. Precisazioni in ordine all'applicazione dell'art. 16 della L.R. 11/2010

Ad integrazione dei contenuti delle Circolari n.15 del 28 settembre 2010 e n.19 del 9 dicembre 2010 di questo Dipartimento, recanti istruzioni sulle misure stabilite negli articoli 16, 22 e 23 della legge regionale 12 maggio 2010 n.11, ed in relazione all'intervenuto D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, che ha introdotto con effetto immediato alcune rilevanti novità nella riduzione dei costi della Pubblica Amministrazione, allo scopo di avviare una rigorosa azione di contenimento della spesa pubblica, si segnala che ai soggetti specificati nella normativa regionale in argomento si applicano talune prescrizioni dettate dalla normativa nazionale nei criteri e nelle misure di seguito indicate.

Come noto, le Circolari n.15/2010 e n.19/2010 hanno evidenziato che i soggetti ai quali è rivolta la norma:

- soggetti sottoposti a tutela e vigilanza dell'Amministrazione regionale;
- soggetti che usufruiscono di trasferimenti diretti da parte dell'Amministrazione regionale;
- soggetti presso cui la Regione indica i propri rappresentanti, esclusi gli enti locali, le aziende sanitarie provinciali, le aziende ospedaliere e le aziende ospedaliere universitarie (limitatamente ad ex art.16, L.R. 11/2010 – patto di stabilità regionale);

devono rispettare i principi e talune disposizioni in materia di razionalizzazione e contenimento della spesa pubblica regionale, disposizioni che stanno alla base del patto di stabilità interno cui è assoggettata l'Amministrazione regionale.

Le misure nazionali di contenimento della spesa si applicano a vario titolo alle "amministrazioni pubbliche" di cui all'art.1, comma 2, del D.Lgs. 165/2001, a tutte le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), ai sensi del comma 3 dell'art.1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, nonché alle società possedute direttamente o indirettamente in misura totalitaria dalle amministrazioni pubbliche e quindi alle società a totale o maggioritaria partecipazione della Regione, diretta o indiretta secondo le disposizioni regionali.

Nell'elenco delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato individuate ai sensi dell'articolo 1, comma 3 della legge 31/12/2009, n. 196 (Legge di contabilità e di finanza pubblica) sono individuate anche le seguenti società:

- Lavoro Sicilia S.p.A. (già Italia Lavoro – Sicilia S.p.A.)

- Riscossione Sicilia S.p.A.
- Serit Sicilia S.p.A.
- Sicilia Patrimonio Immobiliare S.p.A.

Ai fini del contenimento della spesa pubblica, le suindicate società sono invitate al rispetto tassativo dei vincoli e delle norme imposte – a tal uopo - direttamente dallo Stato, ai quali lo scrivente rimanda integralmente.

Atteso che le disposizioni statali che fissano limiti alle spese costituiscono principi generali ai fini del coordinamento della finanza pubblica, ai fini della determinazione dell'ammontare delle spese sostenibili nel rispetto dei limiti del Patto di Stabilità regionale, per ciascun esercizio di riferimento, possono escludersi le spese necessariamente sostenute nell'ambito della realizzazione di specifici progetti per la quota finanziata con fondi provenienti dall'Unione europea o da altri soggetti pubblici o privati. Sono quindi escluse dal computo le spese sostenute nell'ambito di tali progetti riferite al personale (intendendosi per "spese del personale" anche quelle sostenute per i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, per la somministrazione del lavoro, nonché i rapporti di consulenza), così come le spese per l'acquisto di beni e servizi.

Parimenti a quanto avviene nei confronti della Regione, tali spese non devono essere computate nella base di calcolo e nei risultati del patto di stabilità a meno del mancato o ridotto riconoscimento degli importi; in tale ultimo caso le norme nazionali vigenti indicano che l'importo della somma non riconosciuta debba essere inclusa tra le spese del patto di stabilità relativo all'anno in cui è comunicato il mancato riconoscimento o nell'anno successivo nel caso in cui la comunicazione venga effettuata nell'ultimo quadrimestre.

Per la quantificazione dei limiti di spesa, quale "spesa sostenuta" in un determinato esercizio, deve intendersi la spesa impegnata nell'esercizio di competenza e non anche le somme erogate nel predetto esercizio ma di pertinenza di esercizi pregressi.

Inoltre, tenuto conto del limite perentorio stabilito nell'ultimo passo del comma 4 dell'art.16 della L.R. 11/2010, in ordine alla parte della retribuzione dei dipendenti relativa ad adeguamenti contrattuali a vario titolo, per il triennio 2011-2013 vige il divieto di procedere a procedure contrattuali e negoziali e pertanto nessuna somma potrà gravare sul bilancio della società relativamente ad eventuali rinnovi contrattuali, fatta salva la previsione dell'indennità di vacanza contrattuale.

Gli Amministratori delle società a totale o maggioritaria partecipazione, oltre a dare evidenza del rispetto dei limiti imposti dalla normativa regionale nella predisposizione dei budget e dei bilanci relativi agli esercizi cui la normativa si riferisce, avranno cura di fornire, in apposita **relazione**, esplicita evidenza delle spese per le quali le società ritengano non applicabile gli obblighi di riduzione previsti dalla norma. In ordine invece alla sussistenza dei presupposti di non applicabilità dei limiti alle spese effettuate, dovrà essere acquisito il parere favorevole del Collegio Sindacale.

Nel sottolineare la **natura tassativa dei vincoli imposti**, si rammenta che il mancato rispetto degli obiettivi di finanza pubblica comporta la **decadenza degli organi amministrativi** (art. 16 comma 3 L.R. 11/2010).

In considerazione della necessità di limitare quanto più possibile la spesa pubblica anche indiretta, le società partecipate dalla Regione sono invitate ad adottare comportamenti responsabili che consentano di realizzare il maggior divario tra costi e ricavi della produzione. Ciò impone di ridurre i costi aziendali e di limitarli quanto più possibile alla sola necessità di eseguire correttamente le attività assegnate e di conseguire, pertanto, il miglior risultato economico.

Le società partecipate, inoltre, per la fornitura di beni e servizi, sono invitate ad adottare parametri di qualità e di prezzo rapportati a quelli messi a disposizione delle pubbliche Amministrazioni dalla CONSIP S.p.A., motivando espressamente le ragioni dell'eventuale scostamento da tali parametri.

Corre infine l'obbligo di evidenziare che, nel tenere conto dell'evolversi del quadro normativo statale e del mutarsi del quadro giurisprudenziale restano comunque valide ed applicabili tutte le disposizioni che il legislatore regionale ha ritenuto di dover adottare, in taluni casi, con criteri diversi e/o con regole più restrittive.

6. Direttive per le società cosiddette "in house"

Come è noto, l'espressione ***in house providing*** costituisce un modello organizzativo utilizzato da un ente pubblico per la gestione diretta di servizi pubblici o per lo svolgimento esternalizzato di proprie funzioni. Il modello si configura come eccezionale, i cui requisiti vanno interpretati con rigore poiché costituiscono una deroga alle regole generali del diritto comunitario basate sul modello della competizione aperta. Con l'espressione "***affidamento in house***" è quindi identificato il fenomeno di autoproduzione di beni, servizi o lavori da parte della pubblica amministrazione che acquisisce i beni o i servizi attingendoli all'interno della propria compagine organizzativa senza ricorrere a terzi tramite gara (esternalizzazione) e, dunque, al mercato.

Le società a totale partecipazione della Regione e le società controllate dalla Regione e altri enti pubblici sono pertanto soggette al controllo analogo da esercitare in modo da assicurare la coerenza della struttura societaria con l'interesse pubblico. Nel caso di una pluralità di enti pubblici è sufficiente che il controllo pubblico sulla società affidataria, benché esercitato congiuntamente, sia effettivo.

Per controllo analogo si intende un rapporto equivalente **ad una relazione di subordinazione gerarchica** che si può attuare quando sussiste **un controllo gestionale e finanziario stringente** sull'ente societario e pertanto solo in presenza di un potere assoluto di direzione, coordinamento e supervisione dell'attività del soggetto partecipato da parte dell'ente controllante-affidante che deve influire in modo effettivo ed immediato sulle decisioni dell'affidatario dettandone le strategie e le politiche aziendali.

La Regione ritiene pertanto di istituzionalizzare un costante e periodico flusso informativo con le società in house, con specifico riferimento al budget, ai programmi di investimento e al piano annuale, fatta salva la facoltà di chiedere in qualsiasi momento informative, sia in materia economica e finanziaria, sia in materia organizzativa e gestionale.

Attraverso tale attività la Regione, previa determinazione degli obiettivi societari, deve poter controllare periodicamente lo stato di attuazione e valutare le azioni (anche correttive) da intraprendere in caso di scostamento dagli obiettivi medesimi.

L'attività di **controllo analogo** investe pertanto i seguenti aspetti:

- societario;
- contrattuale e amministrativo;
- economico e finanziario.

Per le finalità relative alle attività che investono l'**Aspetto Societario del controllo analogo** le azioni dispiegate dalla Ragioneria Generale della Regione, attraverso il Servizio Partecipazioni e Liquidazioni, costituiscono pertanto attività diretta alla gestione dei diritti dell'Azionista riguardanti:

- ✓ gli adempimenti previsti per la partecipazione alle assemblee;
- ✓ la cessione/acquisizione di quote di partecipazione o la costituzione di nuove società;

- ✓ redazione e/o modifica degli Statuti sociali con particolare riguardo alle clausole per la ripartizione dei poteri tra assemblea ed organo amministrativo, per la nomina e la revoca degli amministratori, per il recepimento da parte degli organi societari degli indirizzi strategici dettati dalla Regione;
- ✓ assistenza all'organo politico nell'elaborazione delle linee di indirizzo strategico;
- ✓ verifica dei documenti di programmazione (Budget annuale, Piano industriale triennale, ecc);
- ✓ verifica dei risultati e degli obiettivi raggiunti (Bilancio di esercizio, report semestrali e trimestrali, ecc.);
- ✓ elaborazione delle informazioni derivanti dai rapporti di cui sopra e predisposizione periodica di report di analisi sull'andamento societario;
- ✓ tenuta dell'archivio di tutti gli statuti, regolamenti, verbali, contratti di servizio e reportistica relativa, ecc.

In ordine all'**Aspetto contrattuale ed amministrativo del controllo analogo**, nell'evidenziare che la procedura di affidamento dei servizi deve essere preceduta dalla stipula di una **Convenzione Quadro** che la società partecipata deve stipulare con la Ragioneria Generale della Regione, i singoli servizi saranno affidati direttamente dai Dipartimenti regionali interessati attraverso la stipula di **Contratti di Servizio** che saranno appositamente da questi redatti, previa verifica da parte della Ragioneria Generale.

I Dipartimenti regionali affidatari verificheranno il rispetto degli standards quali-quantitativi attraverso il monitoraggio delle prestazioni oggetto dei contratti di servizio e valuteranno quindi i risultati in termini di efficacia ed efficienza.

Relativamente all'**Aspetto economico e finanziario**, di cui sono direttamente investiti i Dipartimenti regionali interessati al/i servizio/i esternalizzato/i, in sinergia con la Ragioneria Generale, essi avranno cura di verificare:

- ✓ la previsione di spesa nell'affidamento dei servizi alle società partecipate e la relativa coerenza con i dati esposti nei budget di queste ultime;
- ✓ la regolarità delle fatture in relazione alle prestazioni eseguite dalla società, ai fini della successiva liquidazione;
- ✓ i risultati operativi ottenuti dalla società erogatrice del/i servizio/i confrontandoli con gli standards previsti dal Contratto di servizio.

4.1 Indirizzi Strategici e Documenti programmatici

Attraverso il documento programmatico economico e finanziario annuale, la Regione delibera in ordine agli indirizzi strategici per i diversi servizi gestiti dalle società partecipate:

- indirizzi economico-patrimoniali e di investimento e sviluppo;
- indirizzi sulla qualità dei servizi e sulle prestazioni aziendali.

Sulla base di tali indirizzi le società trasmetteranno alla Regione la proposta di Piano Operativo e Strategico (POS) per il triennio successivo ed il Programma Esecutivo Annuale (PEA) per l'anno successivo.

I piani costituiscono pertanto i documenti di riferimento attraverso i quali le società attuano le strategie emanate dall'amministrazione regionale. Essi devono comprendere tutte le informazioni necessarie a valutarne chiaramente il contenuto.

POS – Programma Operativo Strategico triennale

Il POS deve contenere:

- le linee di azione per il conseguimento degli obiettivi delle società, gli obiettivi specifici di sviluppo e di utilizzazione dei risultati delle attività svolte;
- le prestazioni da eseguire, le risorse strumentali da acquisire e le strutture logistiche da predisporre, la struttura organizzativa e gestionale del periodo considerato;

- le linee di sviluppo delle attività erogate e/o promosse dalle Società, con specifica identificazione di tali prodotti e servizi e delle relative modalità di realizzazione, prestazione ed erogazione;
- le politiche di promozione delle attività delle Società;
- il business plan ed il programma di budget per il triennio di riferimento;
- il corrispettivo posto a carico della Regione per le attività rese dalla società in aderenza agli stanziamenti di bilancio della Regione.

Entro il **31 ottobre di ciascun anno**, le società potranno predisporre un nuovo piano triennale successivo, qualora necessario un aggiornamento di quello in vigore, in modo da realizzare un meccanismo di piano triennale scorrevole e adeguato ad una programmazione in linea alle attività da svolgere.

Ogni nuova redazione annuale del POS, successiva alla prima versione, entrerà in vigore solo previa approvazione da parte della Regione. In caso di mancata approvazione del nuovo piano permane la validità dell'ultimo piano approvato.

PEA – Programma Esecutivo Annuale

Prima dell'inizio di ciascun anno, le società procederanno alla programmazione esecutiva delle attività, del business plan e del programma finanziario e di budget relativamente agli obiettivi specificati per l'anno stesso nel piano operativo strategico triennale ed in conformità alle indicazioni ed ai dati in questo contenuti.

Il PEA, cioè il Programma Esecutivo Annuale deve contenere i seguenti elementi:

- budget economico elaborato per centri di costo analitici, corredato da una relazione sulla gestione;
- attività da svolgere nel periodo considerato ed i relativi tempi di esecuzione con l'indicazione degli eventuali adempimenti di competenza della Regione, necessari al corretto svolgimento delle attività;
- indicazione dei rispettivi capitoli del bilancio regionale sui quali sono appostate le risorse finanziarie relative ai servizi prestati;
- analisi finanziaria della società;
- piano degli obiettivi;
- analisi degli incarichi professionali e delle principali voci di costo;
- programma degli investimenti per centro di imputazione, indicando gli strumenti di finanziamento, le motivazioni e, qualora rilevante, il tempo di rientro dell'operazione;
- eventuali interventi sul patrimonio gestito;
- analisi delle risorse umane per centri di imputazione con evidenziazione:
 - a) delle nuove assunzioni;
 - b) dei passaggi di livello;
 - c) della modifica del contratto collettivo di appartenenza;
 - d) del salario accessorio.

Le società provvederanno ad elaborare il programma esecutivo annuale delle attività entro il 31 ottobre di ciascun anno, valido per l'anno immediatamente successivo, previo affidamento delle attività e dei programmi.

In corso d'anno le società potranno proporre alla Regione gli aggiornamenti e le integrazioni del PEA ritenuti opportuni per il migliore conseguimento degli obiettivi previsti dal piano triennale, anche a seguito di eventuali richieste da parte della Regione.

Il PEA ed il POS ed i relativi aggiornamenti verranno sottoposti alla Regione previa delibera di approvazione degli organi Amministrativi e dopo l'approvazione degli organi di controllo.

Entrambi dovranno essere trasmessi entro il **31 ottobre di ciascun anno**, per la relativa approvazione, alla Regione Siciliana – Dipartimento Bilancio e Tesoro – Ragioneria Generale che entro 60 giorni dalla data di ricezione e comunque non in data anteriore all'approvazione del Bilancio di Previsione della Regione per l'esercizio in corso, dovrà approvarli e/o esprimere le competenti valutazioni e/o prescrizioni.

Nel predetto periodo anteriore all'approvazione del PEA e del POS, la Ragioneria Generale della Regione potrà richiedere modifiche e/o integrazioni in funzione del corretto perseguimento degli indirizzi strategici della Regione senza pregiudicare la corretta gestione organizzativa, economica e finanziaria delle Società. In caso di richieste di modifiche e/o integrazioni l'iter approvativo dovrà concludersi entro e non oltre 30 giorni dalla data di ricezione dei programmi modificati e/o integrati secondo le indicazioni della Ragioneria Generale, e comunque non in data anteriore all'approvazione del bilancio di previsione della Regione per l'esercizio in corso.

Il POS ed il PEA e gli eventuali aggiornamenti, sono sottoposti alla Regione previa delibera degli organi amministrativi, dopo l'approvazione degli organi di controllo.

4.2 Modalità di esercizio del controllo analogo – Controllo Operativo e Strumenti di Monitoraggio

Il monitoraggio delle prestazioni operative e gestionali potrà essere effettuato anche attraverso specifiche verifiche presso le sedi operative ed amministrative, da parte della Ragioneria Generale eventualmente coadiuvata dal Dipartimento regionale "Committente", competente per il contratto di servizio stipulato sui servizi da rendere a cura della società.

Inoltre, ai fini dell'esercizio del controllo analogo, alla Ragioneria Generale dovrà essere trasmessa ogni informazione sulla gestione operativa, utile al riscontro dell'efficienza ed economicità del servizio gestito. In particolare dovrà essere trasmessa la seguente documentazione:

- una relazione semestrale sul generale andamento della gestione, sui dati economico-patrimoniali e finanziari della società, sulle operazioni di maggior rilievo concluse o in via di conclusione e sullo stato di attuazione degli obiettivi programmati;
- copia degli atti negoziali (Gare di appalto, Contratti di fornitura di beni e servizi, Operazioni di carattere finanziario quali finanziamenti, leasing, etc.) di valore superiore a 25 mila euro;
- gli atti e/o la documentazione riguardante il personale a vario titolo contrattualizzato, quali il passaggio di livello, la variazione del contratto di riferimento e la corresponsione di emolumenti accessori (assegni ad personam, superminimi, etc.), entro i 15 gg. precedenti l'adozione dei provvedimenti;
- un report economico suddiviso per centri di costo analitici (settori di attività);
- l'analisi degli scostamenti rispetto al PEA approvato dal Socio;
- un report sui flussi di cassa e sulle operazioni di carattere finanziario concluse o in via di conclusione;
- l'analisi semestrale dei reclami effettuati dai Dipartimenti fruitori del Servizio;
- un report con gli eventuali indicatori di efficienza, efficacia e qualità dei servizi, condivisi con i Dipartimenti interessati dall'erogazione del Servizio.

La mancata trasmissione della documentazione richiesta o una documentazione non veritiera e/o incompleta da parte delle società che gestiscono servizi affidati in *house providing* costituisce giusta causa per la revoca del mandato del legale rappresentante.

Ai fini dell'esercizio del controllo analogo, con cadenza annuale, ogni società dovrà far pervenire alla Ragioneria Generale della Regione un memorandum sul **Sistema di Controllo di Gestione** in vigore nella società, prediligendo la forma schematica/tabellare e seguendo la struttura sotto indicata:

- **Contesto organizzativo:** descrivere le competenze riservate alle unità organizzative coinvolte nel processo di pianificazione e controllo;
- **Responsabili del Sistema:** indicare le responsabilità in capo ai diversi organi sociali con riguardo al Sistema di Controllo di gestione (Consiglio di Sorveglianza, Consiglio di Gestione, Presidenti di entrambi di consigli, Amministratore Delegato, Direttore Generale, Responsabile del controllo, altri eventuali organi come ad es. resp. L. 626 e D.lgs 231). Per le diverse responsabilità si prega di voler indicare le varie fonti (ad. Es. Statuto, Manuale di procedure interne, Codice di Autodisciplina, Codice Etico, ecc.);
- **Componenti del Sistema:** descrivere in particolare:
 - a. **i processi di pianificazione e controllo**, con rappresentazione, articolata per attività e responsabilità, dei relativi macro flussi (pianificazione, budget e controllo);
 - b. **gli strumenti tecnico-contabili** impiegati per l'attività di pianificazione e controllo, con l'indicazione dei relativi documenti periodicamente redatti (avendo cura di esplicitare l'iter approvativo di ciascuno e di comunicazione alla struttura organizzativa degli obiettivi da raggiungere);
 - c. **il sistema di reporting**, con esplicitazione degli indicatori finanziari monitorati;
- **Descrizione delle aree di criticità del Sistema** evidenziando una descrizione analitica delle azioni che la società intende intraprendere per risolvere le problematiche rilevate al fine di allineare il sistema ai trends programmati nei propri piani previsionali, ed in particolare nell'ultimo POS approvato dalla Regione.

Le società partecipate regionali, ove già non provveduto, dovranno attivarsi con immediatezza per la corretta applicazione delle presenti disposizioni.

La presente circolare sarà pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Regione Siciliana ed inserita nel sito internet della Regione – Assessorato regionale dell'Economia.

L. Assessore
Prof. Avv. Giacomo Armao


 Il Ragioniere Generale
 (Dott. Vincenzo Emanuele)

Il Dirigente del Servizio
 (Dott.ssa Filippa N. Palagonia)