

MOZIONE

ai sensi dell'art. 14 del "Regolamento del Consiglio Comunale"

OGGETTO: CARENZE NEL SISTEMA DI CONTROLLO ANALOGO

Il sottoscritto, Luca Manuli, consigliere comunale, con riguardo all'argomento segnato in oggetto, propone la seguente mozione

VISTI

1. **La Direttiva 2014/24/UE del 26 febbraio 2014**, in materia di appalti pubblici, ed in particolare l'art. 12, disciplina le condizioni per l'affidamento "in house", stabilendo che l'ente pubblico deve esercitare sulla persona giuridica affidataria un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, inteso come esercizio di un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative; successive interpretazioni della Corte di Giustizia dell'Unione Europea hanno chiarito che tale controllo deve essere effettivo e non meramente formale, richiedendo un esercizio concreto, stabile e continuativo dei poteri di indirizzo e vigilanza.
2. **Il D.lgs. 175/2016 del 19 agosto 2016** e successive integrazioni (TUSP) ed in particolare:
 - i. l'art. 2 e l'art. 16 che definisce il controllo analogo e le società in house in coerenza con il Diritto europeo.
 - ii. art 19 comma 5 che prevede che le Amministrazioni pubbliche fissano obiettivi specifici, annuali e pluriennali, sul complesso delle spese di funzionamento delle proprie società controllate, comprese quelle per il personale.
3. **Il D.lgs. 267/2000 del 18 agosto 2016** e successive integrazioni (TUEL) ed in particolare:
 - i. l'art. 147, art. 147 bis e 147 quater che disciplinano il sistema dei controlli interni, ivi compreso le partecipate, imponendo la verifica dell'efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa, la verifica del raggiungimento degli obiettivi anche mediante tempestivi interventi correttivi nonché il monitoraggio costante degli equilibri finanziari. Le risultanze del suddetto controllo devono essere trasmesse periodicamente al consiglio comunale.
 - ii. L'art. 114 che disciplina le "Aziende Speciali ed Istituzioni", l'approvazione degli atti fondamentali (piano-programma, bilancio di previsione ed allegati, variazioni di bilancio e rendiconto di gestione), la vigilanza, la verifica dei risultati di gestione.

4. **Il D.lgs. 201/2022 del 23 dicembre 2022**, in materia di riordino della disciplina dei servizi pubblici locali rilevanza economica che rafforza gli obblighi di vigilanza, monitoraggio e controllo in capo agli enti affidanti, imponendo la verifica periodica dell'efficienza, dell'economicità e della qualità dei servizi affidati, nonché l'analisi degli equilibri economico-finanziari delle gestioni esternalizzate.
5. **Il D.lgs. 267/2000 del 19 agosto 2016 e successive integrazioni (TUEL)** ed in particolare l'art. 42 del TUEL che attribuisce al Consiglio le funzioni di indirizzo e controllo politico-amministrativo.
6. **La delibera ANAC 951/2017 (Linee guida n.7)** e successive integrazioni, ed in particolare il par. 6.3 che, in attuazione dei principi della Direttiva Europea e del Codice dei contratti pubblici che ne recepiscono i principi, individua, quale declinazione operativa del controllo analogo, tre modalità cumulative di esercizio del controllo (ex ante, contestuale ed ex post), finalizzate a garantire la concreta attuazione dell'influenza determinante dell'ente pubblico sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative della società partecipata.
7. **Il Vademecum redatto dall'ANAC per le società in house – 27 maggio 2022** ed in particolare il paragrafo 4 che riprende le linee operative per l'esercizio del Controllo Analogo esercitato sui propri servizi da parte delle amministrazioni aggiudicatrici riassumendo le principali attività da effettuare nel rispetto del diritto societario e di quanto riportato nelle Linee Guida ANAC.

VISTO ANCHE

1. La deliberazione 209/2025/PASP della Corte dei Conti - Sezione di Controllo della Regione Sicilia in materia di costituzione della Partecipata Equità Spa, che per quanto riguarda il Controllo Analogo richiama l'art. 25 dello Statuto ed il capitolo 7 della Relazione "coerenza con la disciplina Europea": *"La società in house sarà gestita nel pieno rispetto della normativa europea (Teckal, C-107/98), assicurando rigorosamente il controllo analogo diretto da parte dell'ente pubblico socio tramite organi di supervisione, report periodici e audit interni continui per come analiticamente disciplinato dagli artt. 1 comma secondo e 25 dello statuto, cui si rinvia per relationem e brevità espositiva. Tale struttura garantirà l'assenza di finalità commerciali e la massima trasparenza gestionale, soddisfacendo pienamente tutti i criteri richiesti dalla normativa comunitaria in materia"*.
2. La giurisprudenza della Corte dei Conti che ha costantemente affermato che il controllo sulle società partecipate costituisce un obbligo giuridico in capo agli enti locali, funzionale alla tutela delle risorse pubbliche e al rispetto dei principi di buon andamento, efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa.

Che in tale prospettiva, il controllo sulle società partecipate deve essere esercitato in modo continuo e sostanziale, mediante un sistema strutturato di indirizzo, monitoraggio e verifica dell'andamento gestionale, non potendo essere limitato ad attività meramente formali o episodiche, né alla sola fase di nomina degli organi societari

Che l'omesso Controllo Analogo¹, soprattutto nei casi in cui da tale omissione derivino inefficienze gestionali, squilibri economici o perdita di risorse pubbliche, può integrare **responsabilità amministrativa per danno erariale** in capo agli amministratori e ai dirigenti dell'ente socio. (ref. Corte dei Conti, Sezione giurisdizionale per il Lazio, sentenza n. 277/2025).

RICHIAMATI

1. Gli Atti costitutivi delle nuove Partecipate (*Patrimonio Spa, Equità Urbana spa, Taormina Social City, Fondazione Taormina*) che prevedono:
 - a. La costituzione di un Controllo Analogo;
 - b. La definizione di strumenti di monitoraggio, cruscotti, indicatori di performance, reportistica trimestrale eventualmente dettagliata per singola attività, analisi scostamenti atti a garantire tale controllo;
 - c. Relazioni trimestrali redatta di concerto con il Direttore generale sull'andamento dell'azienda;
2. Lo Statuto ASM, che prevede una vigilanza e controllo da parte del Comune. In particolare si prevede che venga presentato alla fine di ogni semestre una relazione sull'andamento dell'Azienda contenente in sintesi i dati significativi della gestione aziendale e comprenda lo stato di realizzazione dei programmi e le motivazioni degli eventuali scostamenti dalle indicazioni del Piano Programma.

RILEVATO CHE

1. Allo stato attuale non risulta esserci un modello di Governance che permetta al Consiglio Comunale di incidere sulle decisioni strategiche e garantire la funzione di Controllo politico-amministrativo:
 - non risulta formalizzato un sistema strutturato di controllo analogo sulle partecipate;

¹ il controllo analogo consiste in una "forma di eterodirezione della società, tale per cui i poteri di governance non appartengono agli organi amministrativi, ma al socio pubblico controllante che si impone a questi ultimi con le proprie decisioni" Ref. giurisprudenza amministrativa ex plurimis C.d.S sentenza n. 6460/2020.

- non risultano adottati strumenti sistematici di indirizzo e monitoraggio da parte del Consiglio comunale;
- gli atti fondamentali, vedasi l'approvazione annuale del Bilancio Previsionale, sono carenti da un punto di vista normativo (mancanza di allegati ed analisi qualitative).
- rispetto della Trasparenza: ad eccezione di ASM, le Partecipate si appoggiano al Portale Amministrazione Trasparente del Comune di Taormina; non vi è certezza sulla esaustività della pubblicazione e/o del centro di responsabilità.

CONSIDERATO CHE

"La costituzione, nel 2025, di 4 nuove Partecipate in aggiunta a quella già esistente (ASM Taormina) richiede un controllo e una supervisione potenziata, sia per quanto riguarda la loro gestione operativa sia per garantire la corretta perimetrazione delle spese e dei ricavi tra il Comune e ciascuna partecipata, con particolare riguardo alla coerenza tra le attività effettivamente svolte da ciascun soggetto e quelle definite nei rispettivi atti costitutivi e Piani Programma."

Inoltre, la presenza di più società partecipate aumenta il rischio di duplicazione della spesa, inefficienze gestionali, perdita di controllo sugli equilibri complessivi del "gruppo pubblico locale".

L'eventuale concentrazione del controllo in capo al Sindaco, in assenza di un sistema formalizzato e partecipato dagli organi consiliari, non appare conforme al quadro normativo sopra richiamato limitando nel contempo le prerogative consiliari.

La mancata attivazione di un sistema effettivo di controllo sulle società partecipate non rappresenta una mera irregolarità organizzativa, ma può configurare una violazione degli obblighi di corretta gestione delle risorse pubbliche, con conseguenti profili di responsabilità erariale nonché una responsabilità amministrativa-contabile.

IMPEGNANO IL SINDACO E LA GIUNTA COMUNALE

in conformità al mandato elettorale ricevuto, e chiede, l'immediata applicazione delle seguenti misure:

1. Istituire un organismo di Controllo Analogo o altra funzione che più si ritenga opportuna (Comitato, Ufficio o Funzione dedicata, etc.) che possa garantire il rispetto della Normativa (di seguito "Organismo")

2. Definire, sentito sull'argomento il Consiglio Comunale, la tipologia di supporto richiesto all'Organismo e la reportistica periodica che il Consiglio ritiene necessario ed indispensabile per poter garantire la sua funzione di Indirizzo e Controllo (eg. . *Reportistica trimestrale ed analisi di scostamento, Atti fondamentali*).
3. Predisposizione di un Regolamento interno del Controllo (o altro atto/atti che si ritengano efficaci) per normare tali funzioni. A mero titolo esplicativo e non esaustivo:
 - Definire Ruoli e Responsabilità del Controllo Analogo;
 - Definire le modalità di attuazione del controllo analogo (eg ex-ante, concomitante, consuntivo);
 - Definire i flussi informativi tra la Partecipata e l'Ente, le modalità di verifica dei KPI e la conformità delle prestazioni con rispetto al Contratto di Servizio
 - Definire la facoltà di Spesa autonoma per singola spesa/investimento, nonché l'autonomia di scostamento rispetto al Budget (variazioni di Bilancio, approvazione preventiva, etc....), nonché i diversi poteri autorizzativi.
4. Eventualmente rivedere gli Atti Societari (eg ASM) per normare il Controllo Analogo e prevedere la possibilità di accessi diretti/Audit e verifiche periodiche da parte del Comune.
5. Garantire la trasparenza amministrativa delle suddette Partecipate
6. Fornire, al primo Consiglio utile, un cronoprogramma degli interventi di cui sopra

Taormina, 17 Aprile 2026

Consigliere Comunale
Luca Manuli

