



Definizione e calcolo dell'Indice di Trasparenza relativamente alle società controllate e partecipate



1. Introduzione

L'oggetto di questa relazione è l'analisi dell'attuazione degli obblighi di trasparenza in capo al Comune di Fidenza e alle società controllate/partecipate, per garantire l'accesso agli atti, ai dati, ai documenti e alle informazioni della pubblica amministrazione.

Ai sensi dell'art. 22 del d.lgs. 33/2013, come modificato dal Decreto legislativo n. 97 del 2016, ciascuna Amministrazione deve pubblicare:

a) l'elenco degli enti pubblici, comunque denominati, istituiti, vigilati o finanziati dall'amministrazione medesima nonché di quelli per i quali l'amministrazione abbia il potere di nomina degli amministratori dell'ente, con l'elencazione delle funzioni attribuite e delle attività svolte in favore dell'amministrazione o delle attività di servizio pubblico affidate;

b) l'elenco delle società di cui detiene direttamente quote di partecipazione anche minoritaria indicandone l'entità, con l'indicazione delle funzioni attribuite e delle attività svolte in favore dell'amministrazione o delle attività di servizio pubblico affidate;

c) l'elenco degli enti di diritto privato, comunque denominati, in controllo dell'amministrazione, con l'indicazione delle funzioni attribuite e delle attività svolte in favore dell'amministrazione o delle attività di servizio pubblico affidate. Ai fini delle presenti disposizioni sono enti di diritto privato in controllo pubblico gli enti di diritto privato sottoposti a controllo da parte di amministrazioni pubbliche, oppure gli enti costituiti o vigilati da pubbliche amministrazioni nei quali siano a queste riconosciuti, anche in assenza di una partecipazione azionaria, poteri di nomina dei vertici o dei componenti degli organi;

d) una o più rappresentazioni grafiche che evidenziano i rapporti tra l'amministrazione e gli enti di cui al precedente comma;

d-bis) i provvedimenti in materia di costituzione di società a partecipazione pubblica, acquisto di partecipazioni in società già costituite, gestione delle partecipazioni pubbliche, alienazione di partecipazioni sociali, quotazione di società a controllo pubblico in mercati regolamentati e razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche, previsti dal decreto legislativo adottato ai sensi dell'articolo 18 della *legge 7 agosto 2015, n. 124*;

Per ciascuno degli enti di cui alle lettere da a) a c) sono pubblicati i dati relativi alla ragione sociale, alla misura della eventuale partecipazione dell'amministrazione, alla durata dell'impegno, all'onere complessivo a qualsiasi titolo gravante per l'anno sul bilancio dell'amministrazione, al numero dei rappresentanti dell'amministrazione negli organi di governo, al trattamento economico complessivo a ciascuno di essi spettante, ai risultati di bilancio degli ultimi tre esercizi finanziari. Sono altresì pubblicati i dati relativi agli incarichi di amministratore dell'ente e il relativo trattamento economico complessivo. Nel caso di mancata o incompleta pubblicazione dei dati relativi agli enti, è vietata l'erogazione in loro favore di somme a qualsivoglia titolo da parte dell'amministrazione

interessata ad esclusione dei pagamenti che le amministrazioni sono tenute ad erogare a fronte di obbligazioni contrattuali per prestazioni svolte in loro favore.

Ai sensi dell'art. 19 del d.lgs. 175/2016, ciascuna Amministrazione deve poi pubblicare i propri provvedimenti di definizione degli obiettivi specifici, annuali e pluriennali, sul complesso delle spese di funzionamento, ivi comprese quelle per il personale, delle società controllate.

Con la deliberazione n. 1134 dell'8 novembre 2017 l'ANAC ha approvato in via definitiva le "Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici".

Le nuove Linee guida sostituiscono totalmente le precedenti disposizioni, che erano prevalentemente contenute nella determinazione n. 8/2015, e risentono delle modifiche al quadro normativo operate dal D.Lgs. 97/2016 e dal D.Lgs. 175/2016, come modificato ed integrato dal D.Lgs. 100/2017.

Il nuovo art. 2-bis del D.Lgs. 33/2013, introdotto dal D.Lgs. 97/2016, prevede che la medesima disciplina dettata dal D.Lgs. 33/2013 per le pubbliche amministrazioni in materia di trasparenza si applica, "*in quanto compatibile*", anche a:

- **enti pubblici economici e ordini professionali;**
- **società a controllo pubblico**, come definite dal D.Lgs. 175/2016 (escluse le società quotate);
- **enti di diritto privato a controllo pubblico.**

Tralasciando per brevità gli enti pubblici economici e gli ordini professionali, vediamo nel dettaglio quali sono le caratteristiche delle altre due categorie.

Le **società a controllo pubblico** sono definite alla lettera m) dell'art. 2 del D.Lgs. 175/2016 come le società in cui una o più amministrazioni pubbliche esercitano poteri di controllo ai sensi della precedente lettera b), cioè la situazione descritta nell'art. 2359 del Codice Civile (maggioranza dei diritti di voto esercitabili nell'assemblea ordinaria, voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria, influenza dominante in virtù di vincoli contrattuali). Alla lettera b) è previsto inoltre che il controllo può sussistere anche quando, in applicazione di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale è richiesto il consenso unanime di tutte le parti che condividono il controllo. Quindi, anche una società a partecipazione pubblica maggioritaria o totalitaria può essere considerata "non in controllo pubblico", qualora nessuna delle sue Amministrazioni pubbliche socie sia in grado di esercitare il controllo ai sensi dell'art. 2359 del Codice Civile e, contemporaneamente, non sussistano previsioni statutarie o patti parasociali che prevedano il consenso unanime di tutti i soci pubblici per l'assunzione delle decisioni finanziarie e gestionali strategiche.

Le società "in house", invece, sono sempre soggette al controllo pubblico, in quanto il controllo è uno dei tre pilastri sul quale poggia l'intera costruzione di tale istituto giuridico. Addirittura, in questi casi, il controllo esercitato dall'Amministrazione pubblica

deve essere “analogo” a quello esercitato nei confronti dei propri servizi interni e, quindi, rafforzato, rispetto a quello previsto dall’art. 2359 del Codice Civile.

Gli **enti privati a controllo pubblico**, invece, sono le associazioni, le fondazioni e gli altri enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, che soddisfano contemporaneamente i seguenti requisiti:

- hanno un bilancio superiore a € 500.000 (requisito che si considera integrato laddove il totale attivo dello stato patrimoniale o il totale del valore della produzione superi tale importo);
- la loro attività è finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi consecutivi nell’ultimo triennio da pubbliche amministrazioni (si deve fare riferimento al rapporto tra contributi pubblici e valore della produzione; nel concetto di contributi pubblici rientrano sia i trasferimenti e i contributi di natura corrente e in conto capitale, che i corrispettivi);
- la totalità dei titolari o dei componenti dell’organo di amministrazione o di indirizzo è designata da pubbliche amministrazioni.

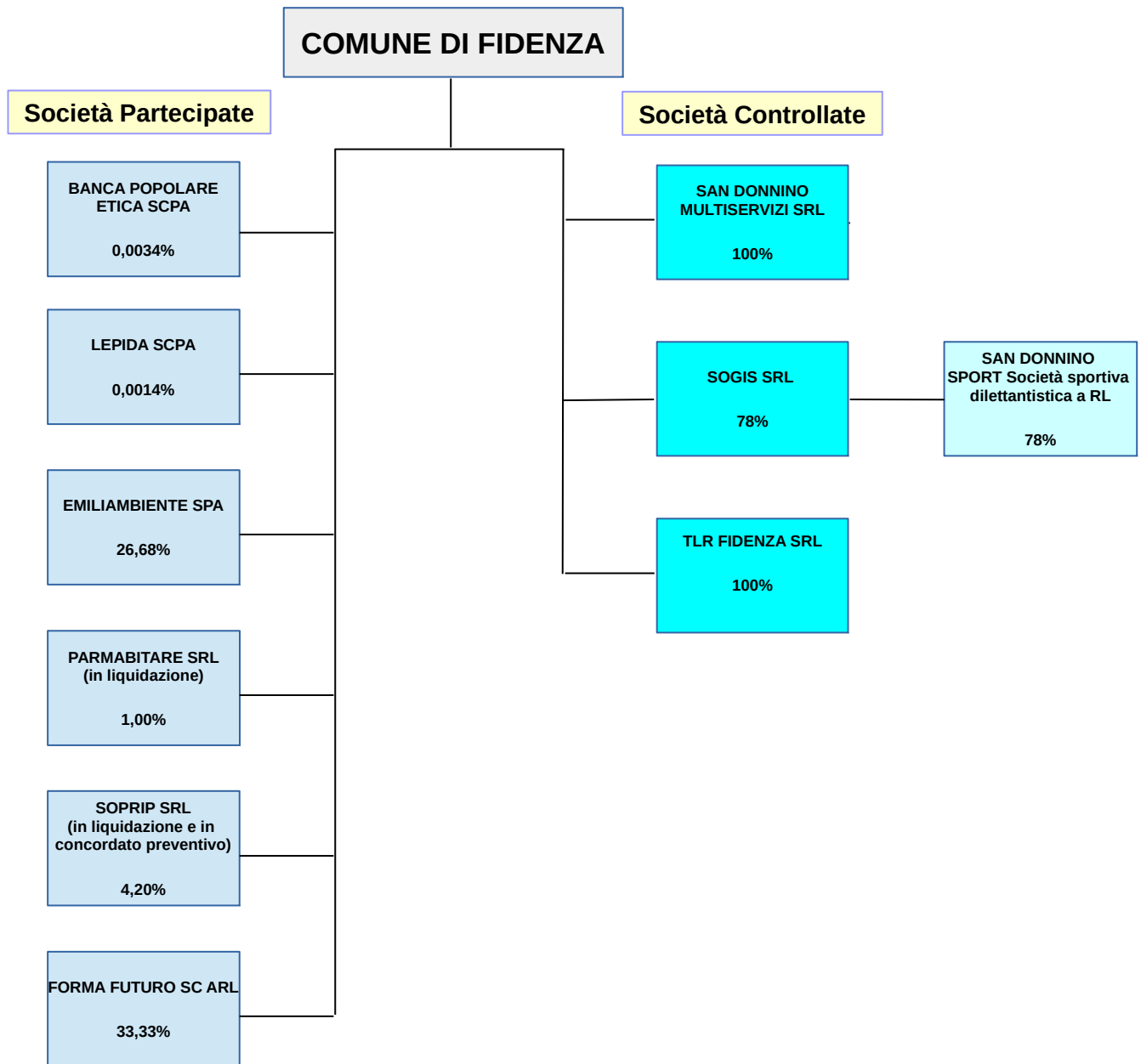
Gli organismi in controllo pubblico devono costituire sul proprio sito web una apposita sezione denominata “Società trasparente”, nella quale pubblicare i dati e le informazioni ai sensi del D.Lgs. 33/2013, secondo lo schema allegato alle Linee guida dettate da ANAC. Qualora l’organismo in controllo pubblico non abbia un proprio sito internet, la pubblicazione potrà avvenire in una specifica sezione del sito internet dell’Amministrazione pubblica controllante. Ai sensi dell’art. 19 del 175/2016, le società controllate devono rilevare e pubblicare gli obiettivi specifici, annuali e pluriennali, sul complesso delle spese di funzionamento, ivi comprese quelle per il personale.

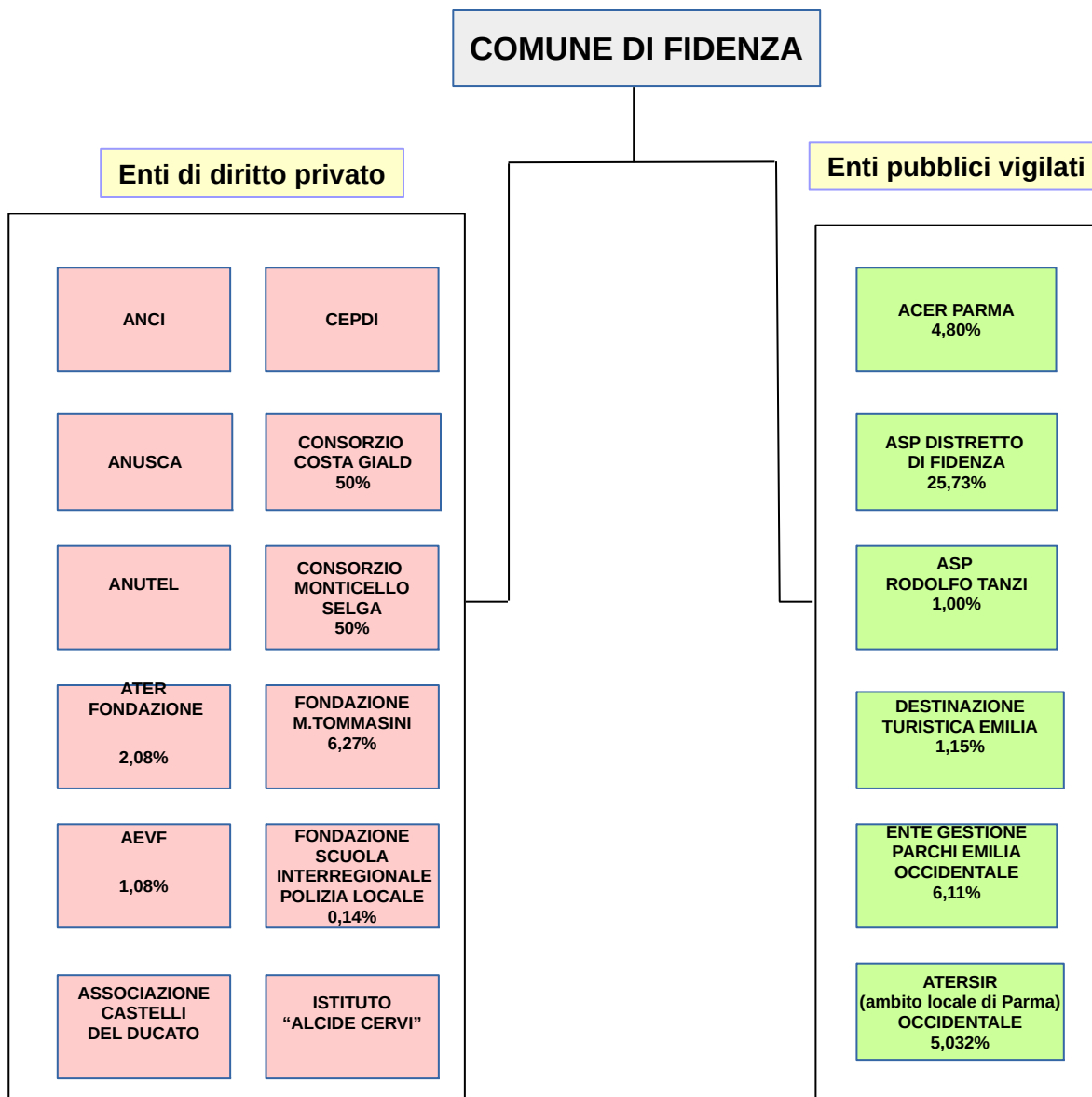
Viceversa, se il controllo pubblico non sussiste, ai sensi del terzo comma dell’art. 2-bis del D.Lgs. 33/2013, le società a partecipazione pubblica e gli enti di diritto privato con bilancio superiore a € 500.000, che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, applicano la disciplina prevista in materia di trasparenza per le pubbliche amministrazioni solo limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all’eventuale attività di pubblico interesse svolta, disciplinata dal diritto nazionale o dell’Unione europea, e solo “in quanto compatibile”. Quindi, mentre gli enti di diritto privato in controllo pubblico sono tenuti alla trasparenza sia relativamente alla loro organizzazione, che al complesso delle attività svolte, gli enti di diritto privato non in controllo pubblico sono tenuti ad osservare la disciplina della trasparenza limitatamente alle attività di pubblico interesse svolte.

2. Oggetto e metodo di analisi

La galassia delle società e degli organismi partecipati dal Comune di Fidenza è così rappresentata:

RAPPRESENTAZIONE GRAFICA AL 31/03/2021





Ai fini della definizione dell'indice di trasparenza, vengono considerati i dati pubblicati dalle società controllate o partecipate incluse nel perimetro di consolidamento del Gruppo Amministrazione Pubblica di Fidenza:

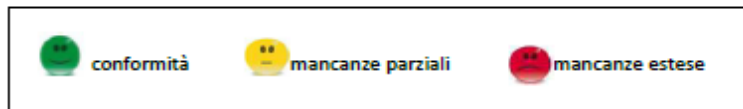
Società controllate/partecipate (secondo quanto disposto dall'Allegato 1 della Deliberazione ANAC n. 1134/2017):

| | |
|---|---|
| 1 | Presenza sul sito della sezione Amministrazione/Società Trasparente (Art. 9) |
| 2 | Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza e il Responsabile |

| | |
|----|---|
| | (Art. 10 e Art. 43) |
| 3 | Dati su componenti di organi di governo politico-amministrativo (Art. 14) |
| 4 | Dati su incarichi dirigenziali (Art. 14) |
| 5 | Dati su incarichi di consulenza e collaborazione (Art. 15 bis) |
| 6 | Carta dei Servizi (Art. 32) |
| 7 | Articolazione degli uffici (Art. 13) |
| 8 | Indicatore di tempestività dei pagamenti (Art. 33) |
| 9 | Accesso civico (Art. 5) |
| 10 | Personale - dotazione organica, tassi di assenza, incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti (Art. 16 - Art. 18) |
| 11 | Performance (Art. 20) |
| 12 | Bilanci (Art. 29) |
| 13 | Beni immobili e gestione del patrimonio (Art. 30) |

L'analisi si basa su valutazioni:

a) di tipo qualitativo, tramite tre faccine di diverso colore:



b) di tipo quantitativo, che traduce in un numero l'esito dei controlli e delle verifiche su tutti gli aspetti e gli obblighi di trasparenza. Viene calcolato il seguente indice composto che prevede le seguenti fasi:

- definizione delle grandezze da misurare/controllare;
- verifica del loro valore/conformità;
- attribuzione di un punteggio per fasce;

$$IT = \frac{\sum ni = 1Pi}{n * Pmax} * 100$$

Dove n = numero di grandezze da misurare; Pi = punteggio ottenuto dalla grandezza i-esima; Pmax = punteggio massimo ottenibile (di piena conformità).

Nel caso della verifica effettuata per le società controllate/partecipate, n=14 (numero degli obblighi di trasparenza misurati); Pi può assumere valore 0,1,2 (0=faccina rossa, 1=faccina gialla, 2=faccina verde) o intermedio fra due valori quando sono presenti due faccine (ad esempio giallo/rosso=0,5, verde/giallo=1,5); Pmax=2 ossia il valore della valutazione migliore.

Poiché l'indice può assumere valore massimo di 100 (caso in cui una società ottenga il punteggio massimo per ognuna della 13 grandezze considerate), l'indice IT rappresenta anche la percentuale di rispetto degli obblighi di trasparenza.

3. Esito della verifica

Nella tabella riassuntiva di seguito illustrata, sono riportati i risultati della verifica fatta sulla società controllata o partecipata inclusa nel perimetro di consolidamento.

Esito della società controllata/partecipata:

SAN DONNINO MULTISERVIZI S.R.L.

| PUBBLICAZIONI DELLA SOCIETA' CONTROLLATA SAN DONNINO MULTISERVIZI SRL | | | |
|---|---|-------------|---------------------------------------|
| | Adempimento | Valutazione | Note |
| 1 | Presenza sul sito della sezione Amministrazione/Società Trasparente (Art. 9) | | presente |
| 2 | Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza e il Responsabile (Art. 10 e Art. 43) | | presente |
| 3 | Dati su componenti di organi di governo politico-amministrativo (Art. 14) | | presente |
| 4 | Dati su incarichi dirigenziali (Art. 14) | | la società non ha figure dirigenziali |
| 5 | Dati su incarichi di consulenza e collaborazione (Art. 15 bis) | | presente |
| 6 | Carta dei Servizi (Art. 32) | | presente |
| 7 | Articolazione degli uffici (Art. 13) | | presente |
| 8 | Indicatore di tempestività dei pagamenti (Art. 33) | | presente |
| 9 | Accesso civico (Art. 5) | | presente |
| 10 | Personale - dotazione organica, tassi di assenza, incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti (Art. 16 - Art. 18) | | presente |
| 11 | Performance (Art. 20) | | presente |
| 12 | Bilanci (Art. 29) | | presente |
| 13 | Beni immobili e gestione del patrimonio (Art. 30) | | presente |

Applicando l'indice di trasparenza agli obblighi della società, San Donnino Multiservizi s.r.l. ottiene un valore pari al 100%

Fidenza, 27/04/2021

Il Responsabile
(Marco Burlini)