



Comune di Empoli

**REGOLAMENTO SUI CONTROLLI:
ORGANISMI PARTECIPATI, CONTROLLO
STRATEGICO E QUALITA' DEI SERVIZI**

Approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 71 del 23/10/2017

**REGOLAMENTO SUI CONTROLLI:
ORGANISMI PARTECIPATI, CONTROLLO STRATEGICO E QUALITÀ DEI SERVIZI**

Sommario

PARTE I – IL CONTROLLO DEGLI ORGANISMI PARTECIPATI

Art. 1 – Principi generali	3
Art. 2 – Definizioni	3
Art. 3 – Casi di applicazione del “controllo analogo”	4
Art. 4 – Competenze del Consiglio comunale in materia di indirizzo e controllo degli organismi partecipati	5
Art. 5 – Competenze della Giunta comunale in materia di controllo degli organismi partecipati	6
Art. 6 – Competenze del Sindaco in materia di controllo degli organismi partecipati	6
Art. 7 – Competenze della Prima Commissione consiliare in materia di controllo degli organismi partecipati	7
Art. 8 – Tipologie di controlli nei confronti degli organismi controllati	7
Art. 9 – Controlli preventivi	8
Art. 10 – Controlli concomitanti	9
Art. 11 – Controlli successivi	10
Art. 12 – Controlli sui contratti	11
Art. 13 – L’Ufficio Controllo Partecipate.....	12
Art. 14 – Relazione al Consiglio comunale	13
Art. 15 – Sistema informativo	13
Art. 16 – Ostacoli all’attività di indirizzo e controllo	14
Art. 17 – Gli obblighi di trasparenza e pubblicità degli organismi controllati	14
Art. 18 – Esclusioni	13

PARTE II – CONTROLLO STRATEGICO E CONTROLLO QUALITÀ DEI SERVIZI

Art. 19 – Riferimenti normativi.....	14
Art. 20 – Compiti e finalità	14
Art. 21 – Organi e strutture coinvolte	15
Art. 22 – La Pianificazione strategica	16
Art. 23 – Modalità del controllo strategico	16
Art. 24 – Monitoraggio sul grado di attuazione degli obiettivi strategici dell’amministrazione.....	16
Art. 25 – Monitoraggio sulla qualità dei servizi erogati	17
Art. 26– Collegamento con altre tipologie di controllo	18
Art. 27– Entrata in vigore.....	18

PARTE I – IL CONTROLLO DEGLI ORGANISMI PARTECIPATI

Art. 1 – Principi generali

1.1 Il presente regolamento stabilisce le modalità attraverso le quali il Comune di Empoli effettua l'indirizzo e il controllo degli organismi partecipati, nel rispetto delle disposizioni stabilite dall'art. 147-quater del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 e dal D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175.

1.2 Gli organismi partecipati, sia direttamente che indirettamente, dal Comune di Empoli sono tenuti ad adeguare i propri statuti alle disposizioni contenute nel presente regolamento entro sei mesi dall'entrata in vigore dello stesso, al fine di rendere strutturale il sistema di controllo e consentire al Comune l'effettivo esercizio dell'attività d'indirizzo e controllo. L'adeguamento delle norme statutarie degli organismi partecipati deve comunque avvenire nel rispetto delle norme del Codice Civile e della specifica normativa di settore.

Art. 2 – Definizioni

2.1 Ai fini del presente regolamento si intendono per:

a) **“organismi controllati”** dal Comune di Empoli:

a1) gli organismi partecipati, direttamente o indirettamente, costituiti in forma societaria o non societaria, beneficiari di affidamenti diretti di servizi, forniture e/o lavori da parte del Comune di Empoli;

a2) gli organismi partecipati, direttamente o indirettamente, costituiti in forma societaria o non societaria, che non beneficiano di affidamenti diretti da parte del Comune di Empoli, ma nei confronti dei quali il Comune esercita attività di controllo come definita dalla successiva let. e) del presente articolo;

b) **“organismi non controllati”** dal Comune di Empoli: organismi partecipati, direttamente o indirettamente, costituiti in forma societaria o non societaria, che non sono beneficiari di affidamenti diretti di servizi, forniture e/o lavori da parte del Comune di Empoli e nei confronti dei quali il Comune non esercita alcuna attività di controllo come definita dalla successiva let. e) del presente regolamento;

c) **“organismi costituiti in forma societaria”**: gli organismi costituiti in forma di società per azioni o di società a responsabilità limitata, anche in forma consortile, cooperativa o sportiva dilettantistica;

d) **“organismi costituiti in forma non societaria”**: gli organismi diversi da quelli costituiti in forma societaria, fra cui, a titolo solo esemplificativo e non esaustivo, aziende speciali, istituzioni, consorzi, fondazioni, associazioni, onlus;

e) **“controllo”**: la situazione in cui il Comune di Empoli, alternativamente:

l) detiene la maggioranza dei diritti di voto esercitabili nell'assemblea ordinaria dell'organismo partecipato;

II) detiene voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria dell'organismo partecipato;

III) esercita un'influenza dominante sull'organismo partecipato in virtù dell'esistenza di vincoli contrattuali.

Il controllo sussistere anche nei seguenti casi:

IV) quando, in applicazione di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività dell'organismo partecipato è richiesto il consenso unanime di tutte le Amministrazioni pubbliche socie che condividono il controllo;

V) quando l'organismo partecipato è soggetto all'attività di direzione e coordinamento da parte del Comune di Empoli ai sensi dall'art. 2497 e seguenti del Codice Civile;

f) **"controllo analogo"**: la situazione in cui il Comune di Empoli esercita un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici, che sulle decisioni significative dell'organismo controllato, attraverso l'esercizio di poteri controllo, ingerenza e condizionamento superiori a quelli previsti dal diritto societario e dalla specifica normativa di settore. Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa dal Comune di Empoli, a sua volta controllata allo stesso modo dal Comune ("controllo analogo indiretto"), ovvero in forma congiunta con altre Amministrazioni pubbliche ("controllo analogo congiunto");

g) **"Comitato di Controllo analogo"**: organismo non societario a cui è demandata la verifica della compatibilità delle proposte di decisione dell'organo amministrativo degli organismi controllati con gli indirizzi e gli obiettivi espressi nei documenti di programmazione approvati dal Comune di Empoli e/o dalle Amministrazioni pubbliche controllanti. Negli organismi partecipati dal Comune di Empoli e da altre Amministrazioni pubbliche la composizione, la nomina e il funzionamento del Comitato di controllo analogo è demandata ad appositi Patti Parasociali stipulati fra le Amministrazioni pubbliche socie. Per gli organismi partecipati solo dal Comune di Empoli le funzioni del Comitato di controllo analogo sono esercitate dall'Ufficio Controllo Partecipate.

Art. 3 – Casi di applicazione del "controllo analogo"

3.1 Il Comune di Empoli esercita il "controllo analogo" nei confronti dei propri organismi partecipati nei seguenti casi:

a) quando l'organismo è beneficiario di affidamenti diretti di servizi, forniture e/o lavori da parte del Comune di Empoli, in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 5, comma 1, let. a) del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50;

b) quando l'organismo partecipato, pur non essendo beneficiario di affidamenti diretti da parte del Comune di Empoli, è comunque soggetto al controllo da parte di tale ente. La necessità di esercitare il "controllo analogo" è data dal fatto che il Comune di Empoli è tenuto ad esercitare un controllo stringente sull'organismo partecipato al fine di prevenire eventuali squilibri economico-finanziari nella sua gestione, che potrebbero produrre effetti negativi per il bilancio comunale.

3.2 Fuori dai casi indicati al comma precedente, il Sindaco del Comune di Empoli, o suo delegato, è tenuto a proporre all'assemblea dell'organismo partecipato l'introduzione di forme di controllo similari a quelle previste dal presente regolamento.

Art. 4 - Competenze del Consiglio comunale in materia di indirizzo e controllo degli organismi partecipati

4.1 Al Consiglio comunale sono attribuite, ai sensi dell'art. 42 del Dlgs 267/2000 (TUEL) e successive modifiche ed integrazioni, funzioni di indirizzo e controllo sulle attività degli organismi partecipati.

A tal fine il Consiglio comunale:

- a) approva, nell'ambito del documento unico di programmazione (DUP) gli obiettivi strategici cui ciascun organismo controllato deve tendere nell'arco temporale del triennio;
- b) esamina la relazione semestrale sull'andamento della gestione degli organismi controllati, contestualmente all'approvazione della delibera sullo stato di attuazione dei programmi;
- c) in sede di approvazione del rendiconto dell'Ente, acquisito il bilancio d'esercizio e la relazione sulla gestione di ciascun organismo controllato, prende atto del grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati in sede di programmazione.

4.2 Sono inoltre di competenza del Consiglio comunale:

- a) le decisioni in merito alla costituzione di nuovi organismi partecipati e all'acquisizione di nuove partecipazioni in organismi già costituiti;
- b) le decisioni in merito all'alienazione delle partecipazioni detenute dal Comune;
- c) le decisioni relative allo scioglimento e liquidazione di organismi partecipati, nonché le decisioni in merito alla revoca dello stato di liquidazione;
- d) le decisioni relative al ripiano delle perdite degli organismi partecipati, nei limiti e secondo le modalità consentite dalla normativa vigente;
- e) le decisioni relative alla concessione di prestiti o garanzie di qualsiasi genere agli organismi partecipati;
- f) le decisioni in merito all'affidamento di attività o servizi ;
- g) l'approvazione di convenzioni tra Amministrazioni pubbliche Enti o di patti parasociali per l'esercizio congiunto del controllo analogo degli organismi controllati;
- h) l'approvazione di indirizzi per la gestione dei servizi affidati agli organismi controllati.
- i) altre decisioni in materia di organismi partecipati che la legge attribuisce esplicitamente alla competenza del Consiglio comunale.

4.3 Sono soggetti alla preventiva approvazione da parte del Consiglio comunale:

- a) lo schema di statuto degli organismi controllati;
- b) le modifiche di clausole dell'oggetto sociale che consentano un cambiamento significativo dell'attività degli organismi partecipati;
- c) le operazioni di trasformazione degli organismi partecipati;
- d) le riduzioni e gli aumenti di capitale sociale, anche in natura, degli organismi partecipati e, in genere, ogni operazione sul loro capitale sociale.

Art. 5 - Competenze della Giunta comunale in materia di controllo degli organismi partecipati

5.1 La Giunta comunale esercita le seguenti competenze in materia di controllo degli organismi partecipati:

- a) propone al Consiglio comunale l'adozione di delibere di competenza consiliare in materia di indirizzo e controllo degli organismi controllati;
- b) esprime indirizzi operativi e gestionali agli organismi controllati, sulla base degli indirizzi espressi dal Consiglio comunale;
- c) approva gli eventuali disciplinari tecnici sulla base delle linee guida approvate dal Consiglio comunale per ciascun servizio affidato agli organismi controllati;
- d) approva preventivamente le modifiche di clausole statutarie degli organismi controllati finalizzate all'adeguamento alle mutate previsioni normative;
- e) approva preventivamente le eventuali riallocazioni di poste del Patrimonio Netto del bilancio degli organismi controllati, che non prevedono esborsi a carico del Comune;
- f) approva preventivamente la proposta di bilancio di previsione triennale di ciascun organismo controllato elaborato in base agli indirizzi espressi nel D.U.P.;
- g) approva preventivamente la proposta di bilancio di esercizio degli organismi controllati;
- h) è destinataria delle relazioni sull'andamento della gestione degli organismi controllati previste dal presente regolamento, che utilizza anche ai fini di predisporre le proposte degli atti di competenza del Consiglio comunale.

Art. 6 - Competenze del Sindaco in materia di controllo degli organismi partecipati

6.1 Il Sindaco, o suo delegato, nella sua qualità di legale rappresentante del Comune:

- a) partecipa all'Assemblea degli organismi partecipati ed esprime il proprio voto sulla base degli indirizzi formulati espressi, a seconda della materia, dal Consiglio comunale o dalla Giunta comunale;

b)partecipa alle riunioni fra soci o dei comitati di coordinamento previsti dai patti parasociali o dalle convenzioni in essere con le altre Amministrazioni pubbliche, al fine di garantire l'esercizio congiunto del controllo analogo degli organismi controllati;

c) designa con proprio decreto gli amministratori e i componenti dell'organo di controllo, ove e nei limiti in cui tale facoltà sia riconosciuta dallo Statuto degli organismi partecipati o da eventuali patti parasociali. Nell'esercizio di tali poteri il Sindaco si attiene agli indirizzi espressi dal Consiglio comunale.

Art.7 - Competenze della Prima Commissione consiliare in materia di controllo degli organismi partecipati

7.1 Alla Prima Commissione Consiliare sono attribuiti compiti di:

a) supervisione e istruttoria degli atti di competenza del Consiglio comunale;

b) supporto al Consiglio comunale nello svolgimento delle proprie funzioni di indirizzo e controllo degli organismi controllati.

7.2 Al fine di garantire il rispetto da parte degli organismi controllati degli indirizzi espressi dal Comune, questi ultimi devono garantire ai componenti della Prima Commissione consiliare:

a) l'accesso a tutta la documentazione amministrativa e contabile necessaria per l'espletamento delle funzioni proprie;

b)l'estrazione di copia della suddetta documentazione;

c)la partecipazione alle sedute della Commissione, su richiesta, dei componenti dell'organo amministrativo degli organismi controllati o di personale di questi ultimi dotato di idonee competenze e conoscenze, a fini informativi.

7.3 Per l'espletamento delle proprie funzioni la Prima Commissione consiliare si potrà avvalere della collaborazione dell'Ufficio comunale competente per materia.

Art. 8 – Tipologie di controlli nei confronti degli organismi controllati

8.1 Gli organismi controllati dal Comune di Empoli sono soggetti alle seguenti tipologie di controlli:

a) controlli preventivi (ex ante);

b) controlli concomitanti (in itinere);

c) controlli successivi (ex post);

d) controlli sul rispetto delle clausole contenute nei contratti in essere e sul livello qualitativo e quantitativo delle prestazioni rese al Comune di Empoli e agli utenti.

Art. 9 – Controlli preventivi

9.1 I controlli preventivi sono svolti dal Comune di Empoli attraverso l'approvazione degli atti fondamentali degli organismi controllati, nonché attraverso l'approvazione degli atti d'indirizzo e di programmazione della loro attività indicati ai commi successivi del presente articolo.

9.2 In sede di costituzione dell'organismo controllato, i seguenti atti fondamentali sono soggetti alla preventiva approvazione del Consiglio comunale di Empoli:

- a) il *business plan* e il piano economico-finanziario dell'organismo;
- b) lo statuto dell'organismo;
- c) i regolamenti interni dell'organismo;
- d) gli eventuali patti parasociali da stipulare con gli altri soci dell'organismo.

9.3 Durante la vita dell'organismo controllato, l'attività di controllo preventivo si esplica attraverso:

a) l'approvazione da parte del Consiglio comunale delle modifiche agli atti fondamentali indicati al comma 9.2 del presente articolo;

b) l'approvazione da parte del Consiglio comunale, nell'ambito del Documento Unico di Programmazione (D.U.P.) di cui all'articolo 170 del D.Lgs. n. 267/2000 e successive modifiche ed integrazioni, degli indirizzi strategici a cui gli organismi controllati devono tendere nell'arco temporale del triennio.

Al fine di agevolare la definizione dei suddetti predetti indirizzi, gli organismi controllati trasmettono entro il 30 giugno di ogni anno alla Giunta comunale e, per conoscenza, alla Prima Commissione consiliare, la Relazione Previsionale Aziendale per il triennio successivo. Tale relazione contiene almeno:

- gli obiettivi strategici e gestionali che l'organismo controllato intende raggiungere nel triennio di riferimento;
- le modalità organizzative previste per il raggiungimento di tali obiettivi;
- gli investimenti da realizzare nel triennio di riferimento, con indicazione delle relative fonti di finanziamento;
- la politica del personale che l'organismo controllato intende attuare e il piano delle assunzioni che intende effettuare nel triennio di riferimento;
- le eventuali iniziative tese al contenimento dei costi di funzionamento.

La Relazione Previsionale Aziendale è corredata del parere espresso dall'organo di controllo dell'organismo controllato ove presente.

c) la preventiva approvazione annuale, da parte della Giunta comunale, del "bilancio di previsione triennale" di ciascun organismo controllato, su proposta del suo organo amministrativo, elaborato in base

agli indirizzi espressi nel D.U.P. e, in caso di partecipazione plurima, dalle altre amministrazioni pubbliche soci, con indicazione dei dati e delle informazioni su base annuale.

Il bilancio di previsione triennale è composto da una parte descrittiva e da una parte numerica.

La parte descrittiva deve contenere almeno le seguenti informazioni:

- missione dell'organismo controllato;
- obiettivi di breve, medio e lungo periodo assegnati dai soci all'organo amministrativo;
- scelte strategiche che dovranno essere attuate dall'organo amministrativo per il conseguimento degli obiettivi assegnati;
- risorse finanziarie, strumentali ed umane di cui dispone l'organismo controllato;
- programmi di investimento, di assunzione del personale e di conferimento di incarichi esterni;
- politica di contenimento dei costi di funzionamento e del personale.

La parte numerica del bilancio di previsione pluriennale si compone dello stato patrimoniale previsionale, del conto economico previsionale e del piano finanziario previsionale, nonché di un'analisi dei principali indici di struttura, finanziari ed economici del triennio di riferimento.

Il bilancio di previsione pluriennale deve essere preventivamente approvato dalla Giunta comunale prima della sua definitiva approvazione da parte dell'Assemblea dei soci dell'organismo controllato. Per tale motivo, almeno 30 giorni prima dell'assemblea dei soci convocata per l'approvazione del bilancio d'esercizio, l'organo amministrativo dell'organismo è tenuto a trasmettere mediante messaggio di posta elettronica certificata all'Amministrazione comunale la proposta di bilancio di previsione pluriennale unitamente alla proposta di bilancio d'esercizio. La proposta di bilancio di previsione triennale, preventivamente approvata dalla Giunta comunale, è presentata all'approvazione dell'assemblea dell'organismo controllato contestualmente alla proposta di bilancio d'esercizio.

Dell'approvazione di cui sopra è data comunicazione al Consiglio comunale.

Qualora l'organismo controllato abbia in essere finanziamenti di terzi a medio-lungo termine o intenda assumere tali finanziamenti, il periodo di riferimento del bilancio di previsione è esteso a tutta la durata del piano di rimborso degli stessi, in modo da verificare la permanenza in tutte le annualità della capacità di rimborso di tali prestiti.

Art. 10 – Controlli concomitanti

10.1 I controlli concomitanti nei confronti degli organismi controllati sono svolti dal Comune di Empoli attraverso una riduzione dei poteri di norma riconosciuti dalla normativa vigente all'organo amministrativo di tali organismi; in particolare, tali controlli sono esercitati attraverso:

- a) il riconoscimento statutario all'assemblea dei soci degli organismi controllati di maggiori poteri di ingerenza e condizionamento della gestione, in modo che le decisioni più importanti della gestione economica e finanziaria dell'organismo siano sottratte alla competenza dell'organo amministrativo;
- b) l'obbligo per gli organi amministrativi degli organismi controllati di acquisire un parere preventivo sulle principali decisioni assunte nel corso della gestione;
- c) l'obbligo per gli organi amministrativi degli organismi controllati di presentare alla Giunta comunale di Empoli e, per conoscenza, alla Prima Commissione Consiliare e al Comitato di Controllo una relazione semestrale sull'andamento della gestione.

10.2 Il Comune di Empoli e i consiglieri comunali hanno accesso a tutti gli atti degli organismi controllati, compresi quelli di natura contrattuale, pur nel rispetto dei principi di riservatezza da adottare nella consultazione degli stessi al fine di non arrecare danno all'organismo controllato.

10.3 Relativamente a quanto previsto alla lett. a) del precedente comma 10.1, gli organi amministrativi degli organismi controllati sono tenuti a proporre all'assemblea dei soci entro sei mesi decorrenti dalla data di entrata in vigore del presente regolamento le modifiche statutarie necessarie per il riconoscimento ai soci di maggiori poteri di ingerenza e condizionamento della gestione.

10.4 Il parere previsto alla lett. b) del precedente comma 10.1 è finalizzato ad una preventiva verifica da parte del Comitato di Controllo analogo delle decisioni in corso di assunzione. A tal fine gli organi amministrativi sono tenuti ad inviare le proprie proposte di decisione ai membri del Comitato tramite mezzi che garantiscano la celerità delle comunicazioni (posta elettronica e fax). Il Comitato, entro il termine di 5 giorni lavorativi decorrenti dalla data di trasmissione della proposta, ne analizza il contenuto, verificandone la compatibilità con gli indirizzi e gli obiettivi contenuti nel bilancio di previsione; se ritenuto necessario, comunica per iscritto all'organo amministrativo dell'organismo controllato il proprio parere contrario all'assunzione della decisione, motivando adeguatamente, o la richiesta di modifica/integrazione della stessa. Trascorso il termine sopra indicato senza che il Comitato abbia espresso parere contrario o abbia avanzato richieste di modifica/integrazione alla proposta, la decisione dell'organo amministrativo può essere liberamente eseguita.

10.5 La relazione semestrale prevista alla lett. c) del precedente comma 10.1 deve essere inviata a cura degli organi amministrativi degli organismi controllati entro il 31 luglio di ogni anno e deve contenere almeno gli esiti della verifica dello stato di attuazione degli obiettivi assegnati, un'analisi delle eventuali criticità rilevate nel corso della gestione e informazioni sul mantenimento dell'equilibrio economico e finanziario dell'organismo controllato; a tal fine, alla relazione deve essere allegata la situazione economico-finanziaria dell'organismo al 30 giugno. Il Consiglio esamina le relazioni presentate dagli organismi controllati in sede di verifica dello stato di attuazione dei programmi.

Art. 11 – Controlli successivi

11.1 I controlli successivi sono effettuati dal Comune di Empoli attraverso l'approvazione preventiva da parte della Giunta comunale della proposta di bilancio d'esercizio degli organismi controllati.

11.2 Il bilancio d'esercizio degli organismi controllati è, in ogni caso, corredato della Relazione sulla gestione, la quale, oltre alle informazioni previste all'art. 2428 del Codice Civile e successive modifiche ed integrazioni, deve obbligatoriamente contenere:

- a) il grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati dal Comune in sede di programmazione;
- b) le criticità rilevate nel perseguimento dei suddetti obiettivi e le proposte ritenute necessarie per il loro superamento;
- c) l'analisi degli investimenti effettuati e delle relative fonti di finanziamento;
- d) un'analisi dei principali indici di struttura, finanziari ed economici dell'organismo controllato;
- e) gli eventuali strumenti adottati ai sensi dell'art. 6, comma 1 del D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 e successive modifiche ed integrazioni;
- f) i risultati dei programmi di valutazione del rischio adottati ai sensi dell'art. 6, comma 2 del D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 e successive modifiche ed integrazioni;
- g) informazioni relative all'adempimento degli obblighi disciplinati dai rispettivi contratti di servizio in essere con il Comune, con particolare riferimento al rispetto degli *standard* di qualità tecnica e gestionale del servizio e degli specifici *standard* della carta dei servizi a tutela della qualità e dei bisogni dell'utenza di riferimento;
- h) gli esiti delle visite ispettive degli organi di certificazione o le eventuali prescrizioni ricevute per il mantenimento, il rinnovo o l'ottenimento delle certificazioni possedute.

11.3 In sede di approvazione del Rendiconto dell'Ente, il Consiglio comunale, acquisita la proposta di bilancio di esercizio preventivamente approvata dalla Giunta comunale e la relazione sulla gestione di cui sopra, con l'approvazione del Rendiconto, dà atto del grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati in sede di programmazione agli organismi controllati.

11.4 Al fine di consentire l'esercizio dei controlli successivi, gli organi amministrativi degli organismi controllati sono tenuti ad inviare all'Amministrazione comunale e al Comitato di Controllo Analogico, mediante messaggio di posta elettronica certificata, la proposta di bilancio d'esercizio, corredata dei relativi allegati, almeno 30 giorni prima dell'assemblea dei soci convocata per l'approvazione di tale rendiconto.

Art. 12 – Controlli sui contratti

12.1 I diversi Settori comunali effettuano il controllo costante del rispetto da parte degli organismi controllati impegnati in attività rientranti nell'ambito delle funzioni ad essi assegnate:

- a) di tutte le clausole contenute nei contratti in essere fra il Comune di Empoli e i singoli organismi;
- b) del livello qualitativo e quantitativo delle prestazioni rese da ciascun organismo al Comune di Empoli e agli utenti.

12.2 Entro trenta giorni dalla fine di ciascun semestre i responsabili dei diversi Settori comunali predispongono ed inviano all'Ufficio Controllo Partecipate una relazione sull'esito dei controlli effettuati, evidenziando le eventuali criticità riscontrate e proponendo, ove necessario, le modifiche da apportare ai contratti in essere per il miglioramento dell'attività di controllo e del livello qualitativo e quantitativo delle prestazioni rese dagli organismi controllati.

12.3 In sede di stipula di nuovi contratti o di rinnovo di quelli esistenti, i diversi Settori comunali sono tenuti ad acquisire il parere preventivo dell'Ufficio Controllo Partecipate sulle clausole in essi contenute.

Art. 13 – L'Ufficio Controllo Partecipate

13.1 E' istituita un'apposita struttura organizzativa interna denominata "Ufficio Controllo Partecipate" con il compito di:

- a) supportare gli organi politici nell'elaborazione degli atti d'indirizzo e di programmazione dell'attività degli organismi controllati;
- b) coordinare l'attività di controllo degli organismi controllati;
- c) verificare il rispetto da parte degli organismi controllati delle disposizioni contenute nel presente regolamento, segnalando al Sindaco e alla Giunta comunale, le violazioni eventualmente rilevate o l'esistenza di comportamenti finalizzati a non permettere, di fatto, al Comune di poter esercitare l'attività di indirizzo e controllo;
- d) supportare i diversi Settori comunali nello svolgimento dei controlli sui contratti in essere previsti all'art. 12 del presente regolamento;
- e) esprimere i pareri richiesti all'art. 10.1 lett. b) e all'art. 12.3 del presente regolamento;
- f) effettuare il monitoraggio semestrale dell'andamento degli organismi controllati, rilevando gli scostamenti fra obiettivi assegnati ed obiettivi conseguiti, analizzandone le ragioni e individuando le opportune azioni correttive;
- g) effettuare il monitoraggio semestrale della situazione economica e finanziaria degli organismi controllati, anche al fine di evidenziare eventuali squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio comunale;
- h) effettuare, ove ritenuto necessario, verifiche ispettive presso gli organismi controllati;
- i) gestire il sistema informativo previsto all'art. 15 del presente regolamento.

13.2 Entro sessanta giorni dalla fine di ciascun semestre l'Ufficio Controllo Partecipate predisporre ed invia al Sindaco, alla Giunta comunale ed alla Prima Commissione consiliare una relazione riepilogativa dell'attività svolta, evidenziando le eventuali criticità riscontrate e proponendo, ove necessario, modifiche al sistema dei controlli e ai contratti in essere con gli organismi controllati per il miglioramento dell'attività di controllo e del livello qualitativo e quantitativo delle prestazioni rese dagli stessi. Nella relazione l'Ufficio

Controllo Partecipate tiene conto di quanto emerso nelle relazioni predisposte dai diversi settori comunali ai sensi dell'art. 12.2 del presente regolamento.

Art. 14 – Relazione al Consiglio comunale

14.1 Tenuto conto della relazione predisposta dall'Ufficio Controllo Partecipate ai sensi dell'art. 13.2 del presente regolamento, la Giunta comunale informa annualmente il Consiglio comunale in merito agli esiti dei controlli effettuati nei confronti degli organismi partecipati, dando evidenza delle eventuali criticità riscontrate e delle necessarie modifiche al sistema dei controlli.

14.2 L'informativa prevista al comma precedente è fornita in specifico paragrafo della Relazione sulla gestione di cui all'art. 11, comma 6 del D.Lgs. 118/2011 e successive modifiche ed integrazioni.

Art. 15 – Sistema informativo

15.1 Per favorire l'attività di controllo e lo scambio di informazioni e documenti tra l'Ente e gli organismi controllati l'Ufficio Controllo Partecipate renderà disponibile entro un anno dall'entrata in vigore del presente regolamento uno strumento informatico dedicato, nel quale ciascun organismo provvederà a depositare gli atti, i documenti e le informazioni previste dal presente regolamento o che venissero richieste dal suddetto Ufficio.

15.2 E' costantemente e tempestivamente garantita a tutti i Consiglieri comunali, una puntuale informativa in merito agli atti depositati nel sistema informativo.

15.3 Il sistema informativo previsto al comma precedente deve consentire di rilevare almeno le seguenti informazioni:

- a) i rapporti finanziari e non finanziari tra il Comune e gli organismi controllati;
- b) la situazione contabile, gestionale e organizzativa di ciascun organismo controllato;
- c) i contratti in essere fra il Comune e gli organismi controllati;
- d) il livello qualitativo e quantitativo delle prestazioni rese al Comune e agli utenti dagli organismi controllati;
- e) il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica da parte degli organismi controllati.

15.4 Ai fini di un agevole reperimento di tutta la documentazione necessaria viene creato un apposito link ai siti delle varie società nella sezione trasparenza dove devono essere inseriti i documenti.

15.5 Gli organi amministrativi degli organismi controllati sono tenuti a collaborare fattivamente con l'Ufficio Controllo Partecipate per implementare adeguatamente il sistema informativo previsto al comma precedente e per mantenere aggiornate le informazioni in esso contenute.

Art. 16 – Ostacoli all'attività di indirizzo e controllo

16.1 Qualunque comportamento da parte degli organismi controllati finalizzato ad ostacolare l'attività di indirizzo e controllo da parte del Comune di Empoli sarà sanzionato promuovendo azione di responsabilità nei confronti degli amministratori degli organismi che hanno posto in essere tali comportamenti.

Art. 17 – Gli obblighi di trasparenza e pubblicità degli organismi controllati.

17.1 Gli organismi controllati devono adempiere alle prescrizioni normative in materia di trasparenza e pubblicità delle informazioni con le modalità e nei limiti previsti dalla vigente normativa. Gli organi amministrativi degli organismi controllati s'impegnano a garantire che le pratiche aziendali rispettino pienamente le prescrizioni vigenti e vengano adattate alle modifiche normative che dovessero intervenire successivamente. In particolare, nel rispetto di quanto previsto dalla normativa vigente, gli organismi controllati garantiscono il diritto di accesso civico e pubblicano sul proprio sito ufficiale ogni dato e informazione che riguardi le attività di pubblico interesse svolte, garantendone la piena accessibilità e fruibilità.

17.2 Gli organi amministrativi s'impegnano a trasmettere al Comune i dati e le informazioni funzionali all'adempimento degli obblighi di pubblicazione posti a carico dell'Ente da parte della legislazione vigente in materia.

Art. 18 – Esclusioni

18.1 Le disposizioni del presente regolamento non si applicano alle partecipazioni eventualmente detenute dal Comune di Empoli in società emittenti strumenti finanziari quotati in mercati regolamentati e alle società controllate da quest'ultime ai sensi dell'art. 2359 del Codice Civile.

PARTE II – IL CONTROLLO STRATEGICO E IL CONTROLLO QUALITA' DEI SERVIZI

Art. 19 – Riferimenti normativi

19.1 La presente parte disciplina il controllo strategico ai sensi dell'art. 147 ter del TUEL, così come modificato dal D.L. 174/2012 convertito in L. 213/2012.

Art. 20 – Compiti e finalità

20.1 Il controllo strategico verifica il grado di attuazione delle scelte strategiche dell'Ente, tenendo conto delle attività di indirizzo esercitate dal Consiglio comunale. In particolare, rileva:

a) i risultati conseguiti rispetto agli obiettivi strategici contenuti nelle Linee programmatiche di mandato del Sindaco e nel Documento Unico di Programmazione;

- b) gli aspetti economici – finanziari connessi ai risultati conseguiti;
- c) i tempi di realizzazione rispetto alle previsioni;
- d) le procedure operative attuate confrontandole con i progetti elaborati;
- e) la qualità dei servizi erogati ed il grado di soddisfacimento della domanda;
- f) le ripercussioni dell'attività svolta sul territorio e sul tessuto economico;

20.2 Attraverso questa forma di controllo si vuole pertanto:

- a) supportare l'attività di programmazione strategica e di indirizzo politico;
- b) valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione degli indirizzi politici in termini di congruenza tra risultati ed obiettivi;
- c) dare un giudizio complessivo, sintetico ed aggregato sulla performance dell'intera organizzazione con particolare attenzione ai cambiamenti prodotti ed alla qualità dei servizi e delle prestazioni erogate.

Art. 21 – Organi e strutture coinvolte

21.1 I soggetti coinvolti nel controllo strategico sono:

- a) Organi di Governo: definiscono nel Documento Unico di Programmazione e nella successiva Nota di aggiornamento gli obiettivi strategici di medio lungo termine; valutano periodicamente il grado di realizzazione degli obiettivi strategici e sono destinatari della reportistica predisposta dall'ufficio preposto al controllo strategico;
- b) Segretario Generale : sovrintende tutto il sistema di pianificazione e controllo strategico e supporta gli organi di Governo nella definizione degli obiettivi strategici;
- c) Dirigenti: gestiscono le risorse finanziarie, umane e strumentali al fine di realizzare gli obiettivi operativi dell'Amministrazione, forniscono tutte le informazioni utili a verificare come tali obiettivi concorrono alla realizzazione degli obiettivi strategici inseriti nel DUP; attivano gli strumenti per il controllo della qualità dei servizi da loro gestiti. Qualora il servizio sia affidato a soggetti esterni i dirigenti vigilano sulle prestazioni previste dai contratti di servizio, sulla predisposizione e aggiornamento delle carte dei servizi da parte dei gestori e definiscono i contenuti e le metodologie delle rilevazioni di soddisfazione dell'utenza;
- d) Ufficio preposto alle funzioni di controllo strategico: l'apposito ufficio preposto partecipa alla materiale elaborazione degli ambiti e degli obiettivi strategici inseriti nel DUP sulla base degli input provenienti dalla Giunta; redige il Piano esecutivo di gestione e della Performance in coerenza con il DUP; monitora lo stato di avanzamento degli obiettivi strategici; predispone report periodici da sottoporre alla Giunta ed al Consiglio comunale;
- e) Nucleo o Organismo di valutazione: supporta il Segretario Generale nell'attività di controllo strategico.
- f) Responsabile servizio finanziario: predispone la relazione di inizio e fine mandato da sottoporre alla firma del sindaco; definisce all'interno del documento unico di programmazione (DUP) gli indirizzi strategici relativi alle risorse ed agli impieghi ed alla sostenibilità economico finanziaria delle strategie della amministrazione; fornisce nella sezione operativa un'analisi dettagliata dei mezzi finanziari e delle spese;
- g) Il Collegio dei revisori dei conti: in sede di parere sul bilancio di previsione, esprime la coerenza interna tra documento unico di programmazione e le previsioni di bilancio; in sede di relazione al rendiconto di gestione, esprime eventuali rilievi, considerazioni e proposte utili per la determinazione dei programmi ed obiettivi per gli esercizi successivi.

Art. 22 – la Pianificazione strategica

22.1 La pianificazione strategica di medio lungo periodo avviene mediante:

- le Linee programmatiche di Mandato approvate all'inizio del mandato politico dal Consiglio, contenenti le linee di indirizzo e le azioni strategiche che l'amministrazione intende perseguire nei cinque anni del mandato (art. 46 comma 3 TUEL);
- la Relazione di inizio mandato predisposta ai sensi del D. Lgs. 174/2012 art. 1 bis;
- Il Documento Unico di Programmazione e la successiva Nota di aggiornamento predisposti ai sensi dell'art. 170 del TUEL e presentati dalla Giunta al Consiglio comunale per le successive deliberazioni. Il Documento Unico di Programmazione costituisce atto presupposto indispensabile per l'approvazione del bilancio di previsione. Il documento Unico di Programmazione si compone di due sezioni:
 - la sezione strategica (SeS) che ha un orizzonte temporale pari a quello del mandato amministrativo; in essa sono definiti gli obiettivi strategici che l'Amministrazione intende perseguire. Gli obiettivi strategici sono accompagnati da indicatori di impatto che misurano il risultato tangibile delle scelte dell'Amministrazione sul territorio;
 - La Sezione operativa (SeO) che ha un orizzonte temporale pari a quello del bilancio di previsione; in questa sezione gli obiettivi strategici definiti nella sezione strategica vengono tradotti in obiettivi operativi aventi a riferimento un arco temporale triennale. Vengono inoltre individuati gli ambiti di intervento con riferimento alla rilevazione della qualità dei servizi. La sezione operativa è il punto di partenza per la definizione degli obiettivi del Piano esecutivo di gestione e del Piano della Performance.

Art. 23 – Modalità del controllo strategico

23.1 L'attività di controllo strategico si attua sostanzialmente attraverso due linee di azione:

a) **il Monitoraggio sul grado di attuazione degli obiettivi strategici dell'amministrazione**: che verifica la congruenza dell'attività svolta e dei risultati conseguiti in relazione alle linee strategiche definite dall'amministrazione;

b) **il Monitoraggio della qualità dei servizi erogati**: che verifica sia il rispetto di livelli standard di qualità delle prestazioni rese dall'amministrazione comunale e dai gestori di servizi pubblici; sia il grado di soddisfazione dell'utenza che fruisce dei servizi pubblici erogati dall'amministrazione comunale e dai gestori esterni anche attraverso l'impiego di metodologie di customer satisfaction.

Art. 24 – Monitoraggio sul grado di attuazione degli obiettivi strategici dell'amministrazione.

24.1 Il monitoraggio sul grado di attuazione delle strategie è rilevato dal Nucleo di Valutazione attraverso colloqui periodici e si avvale dei dati e delle informazioni comunicate dai dirigenti con riferimento allo stato di avanzamento degli obiettivi del Piano esecutivo di gestione e della Performance. Poiché gli obiettivi operativi del Peg/Piano Performance sono necessariamente collegati agli obiettivi strategici del DUP, l'attuazione dei primi concorre alla realizzazione delle strategie dell'ente. Il controllo strategico si avvale inoltre di indicatori di impatto, che misurano l'effetto prodotto dalle scelte politiche e strategiche sull'ambiente esterno, in termini di risposta ai bisogni.

24.2 Il controllo strategico avviene sia a livello infrannuale che annuale (controllo consuntivo).

- IL CONTROLLO INFRANNUALE ha lo scopo di verificare l'andamento delle strategie dell'Ente al fine di individuare eventuali scostamenti ed intervenire con azioni correttive. Il report di controllo strategico infrannuale, che costituisce il presupposto della deliberazione consiliare sullo stato di attuazione dei programmi, è predisposto entro la data di presentazione del DUP per il triennio successivo in quanto, nel riprogrammare le strategie, si deve necessariamente tener conto di quanto già realizzato o in corso di realizzazione.
- IL CONTROLLO A CONSUNTIVO verifica il grado di realizzazione delle strategie con riferimento all'intero anno. Il report di controllo strategico annuale è predisposto in coerenza con la scadenza di approvazione del rendiconto di gestione. Oltre al controllo annuale, alla scadenza del mandato, è prevista la Relazione di fine mandato (L. 213 del 7 dicembre 2012) in cui l'Amministrazione rende conto del proprio operato con riferimento ai cinque anni di governo, sia in termini di attuazione delle strategie, che in termini di bilancio.
I report di controllo sul grado di realizzazione delle strategie sono predisposti dall'ufficio preposto al controllo strategico, presentati alla Giunta e trasmessi, nei termini previsti al comma precedente, al Consiglio per l'approvazione.

Art. 25 – Monitoraggio sulla qualità dei servizi erogati

25.1 L'attività di monitoraggio sulla qualità dei servizi erogati parte dagli ambiti di intervento definiti nella sezione operativa del DUP e poi ulteriormente dettagliati nel Piano esecutivo di gestione e della Performance, dove vengono indicati i soggetti coinvolti, le modalità e le tempistiche.

25.2 Il controllo sulla qualità si avvale di metodologie di rilevazione diversificate in relazione agli aspetti da indagare, al campione di riferimento ed alle risorse disponibili. Sono strumenti dell'analisi di qualità:

- le indagini quantitative e qualitative condotte attraverso la somministrazione di questionari di gradimento;
- i focus group su tematiche specifiche;
- il feedback del personale di front-office;
- le certificazioni di qualità;
- le analisi di benchmarking;
- la gestione sistematizzata dei reclami;
- l'analisi del rispetto degli standard definiti all'interno delle carte dei servizi.

25.3 Sono inoltre strumenti di controllo della qualità dei servizi, i contratti di servizio, che al loro interno devono contenere gli obblighi a carico dei soggetti gestori relativi sia alla predisposizione/pubblicazione/aggiornamento delle carte dei servizi erogati sia all'attivazione di sistemi periodici di rilevazione del grado di soddisfazione dell'utenza. La definizione degli standard di servizio contenuti nella carte dei servizi nonché gli ambiti di rilevazione e le modalità di espletamento delle indagini di customer sui servizi esternalizzati devono essere preventivamente concordati e validati dal Comune di Empoli. I costi connessi devono essere posti a carico dei gestori esterni.

25.4 Il controllo della qualità avviene sia a livello infrannuale che annuale (controllo consuntivo).

- IL CONTROLLO INFRANNUALE: ha lo scopo di verificare se le azioni poste in essere per rilevare la qualità sono in linea con le previsioni.
- IL CONTROLLO A CONSUNTIVO: rileva sia la rispondenza dell'attività svolta rispetto a quanto preventivato, sia i livelli di qualità riscontrati a seguito delle indagini condotte;

25.5 La reportistica sul controllo della qualità si compone di report sintetici predisposti dall'ufficio cui compete la funzione di controllo strategico che riepilogano le attività svolte e i risultati delle indagini sulla qualità dei servizi.

Art. 26 – Collegamento con altre tipologie di controllo

26.1 Poiché il controllo strategico è inserito nel sistema di pianificazione e controllo dell'Ente, sono numerose le connessioni con le altre tipologie di controllo interno:

- controllo di gestione: considerando lo stretto collegamento esistente fra gli obiettivi annuali e gli obiettivi di medio e lungo termine si evidenzia come le risultanze dell'attività di controllo di gestione siano necessariamente funzionali all'attività di controllo strategico. La verifica sull'andamento infrannuale ed annuale della gestione concorre infatti a valutare il grado di realizzazione della strategia dell'Ente.
- controllo società partecipate: la verifica del grado di attuazione delle strategie dell'Ente è strettamente collegata alla verifica delle azioni poste in essere dalle società partecipate dal Comune. Il punto di raccordo a livello di programmazione è rappresentato dagli obiettivi strategici e operativi nei confronti degli organismi partecipati, contenuti nel DUP. I report infrannuali e annuali del controllo strategico riportano anche il grado di realizzazione degli obiettivi strategici e operativi attribuiti alle società partecipate. Un altro collegamento con il controllo delle società partecipate si ha in merito alla rilevazione della qualità dei servizi erogati, in quanto anche i servizi esternalizzati sono soggetti al controllo di qualità.

Art. 27 – Entrata in vigore

27.1 Il presente regolamento entra in vigore il giorno della sua pubblicazione nell'Albo Pretorio comunale.