



IL SISTEMA DEI CONTROLLI SULLE PARTECIPATE

ORGANIZZAZIONE DEI CONTROLLI EX TUEL E MONITORAGGIO DEI RAPPORTI FINANZIARI

Il Capo III del D.lgs. 267/2000 (c.d. TUEL) si occupa della disciplina dei **CONTROLLI INTERNI**, ovvero di tutte quelle attività che gli Enti locali sono tenuti ad organizzare e realizzare al fine di *“garantire ... la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa”* tramite l'individuazione di appositi strumenti e metodologie, nonché attraverso il controllo di regolarità amministrativa e contabile.

In ambito di partecipazioni, assumono particolare importanza i **CONTROLLI SULLE SOCIETÀ PARTECIPATE** (art. 147-quater) ed il **CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI** (art. 147-quinquies), nonché il collegato **CONTROLLO SULLA QUALITÀ DEI SERVIZI**.

NORMATIVA DI RIFERIMENTO

ARTT. 147 E SS., DEL D.LGS. 267/2000 →

Disciplina dei controlli interni.

D.LGS. 201/2022 →

Attività di monitoraggio e controllo in ambito di servizi pubblici locali a rilevanza economica.

D.LGS. 175/2016 →

Attività di monitoraggio e controllo in ambito di società a partecipazione pubblica.

LA SUDDIVISIONE DEI CONTROLLI INTERNI

Ai sensi della normativa del TUEL, il sistema dei controlli interni risulta suddiviso in **controllo di regolarità amministrativa e contabile** (art. 147-bis), **controllo strategico** (art. 147-ter), **controlli sulle società partecipate non quotate** (art. 147-quater) e il **controllo sugli equilibri finanziari** (art. 147-quinquies).

La Corte dei conti, nel licenziare il questionario relativo alla verifica del funzionamento del sistema dei controlli interni (Corte dei conti Autonomie, deliberazione n. 2/2024/INPR) ha ampliato tale suddivisione, articolando i controlli legislativamente previsti in 6 diverse tipologie:



Come indicato dalla normativa ex TUEL, l'istituzione, organizzazione e applicazione di alcuni dei citati controlli risulta obbligatoria per gli Enti territoriali aventi un numero di abitanti che supera le 15mila unità; la Giurisprudenza, intervenendo sul tema, ha tuttavia più volte rammentato come anche tali controlli siano comunque riconducibili in generale a tutte le Amministrazioni, consigliandone dunque la previsione anche agli Enti di minori dimensioni che, ove necessario, possono tarare e semplificare le procedure sulla base del caso concreto.

GLI ORGANISMI PARTECIPATI

Come anticipato, per quanto concerne le partecipazioni detenute dalle Amministrazioni, svolgono un ruolo centrale i controlli sulle società partecipate, sugli equilibri finanziari e sulla qualità dei servizi, nonché il controllo strategico e gestione degli obiettivi.

Gli Enti soci dovranno dunque organizzare un **sistema di governance e monitoraggio** basato sui precetti ex TUEL, il quale dovrà altresì tenere conto delle indicazioni fornite dalla legislazione vigente in ambito di società partecipate (D.lgs. 175/2016) e di servizi pubblici locali di rilevanza economica (D.lgs. 201/2022).

INDIRIZZI ED ORIENTAMENTI



“Il corretto funzionamento del sistema dei controlli interni costituisce un presidio efficace per l'osservanza dei principi di sana gestione e per la salvaguardia dell'integrità e della trasparenza della gestione delle risorse finanziarie pubbliche assegnate alle autonomie territoriali. L'adozione di un efficace sistema di controlli interni rappresenta, altresì, uno strumento utile per rispondere alle esigenze conoscitive del decisore politico e amministrativo, nonché un ausilio per soddisfare i bisogni della collettività amministrata.

Di converso, un sistema inadeguato di controllo interno aumenta il rischio di alterazioni nei processi decisionali e programmatori, indebolisce le scelte gestionali ed organizzative, riduce il presidio sugli equilibri di bilancio e la regolarità della gestione, ed impedisce, in ultima analisi, al controllore esterno di fare affidamento sulla qualità della rendicontazione economica e finanziaria dell'ente.”.

Corte dei conti Autonomie, deliberazione n. 1/2025/FRG).



IL CONTROLLO SULLE SOCIETÀ PARTECIPATE NON QUOTATE

L'art. 147-quater pone in capo alle Amministrazioni l'onere di organizzare ed esercitare, tramite le proprie strutture, un sistema di controlli sulle società partecipate non quotate (co. 1) tramite:

- definizione preventiva degli **obiettivi** e strutturazione di un idoneo **sistema informativo** che permetta uno scambio efficace di informazioni con le proprie partecipate (co. 2);
- **monitoraggio periodico** sull'andamento, **analisi degli scostamenti** rispetto agli obiettivi ed individuazione di eventuali **azioni correttive** in caso di squilibri economico-finanziari (co. 3);
- rilevazione dei risultati complessivi tramite **predisposizione del bilancio consolidato** dell'Amministrazione (co. 4).

IL CONTROLLO SULLA QUALITÀ DEI SERVIZI

Seppur non espressamente disciplinato dal TUEL, il controllo sulla qualità dei servizi rientra tra la suddivisione dei controlli interni fornita dalla Corte dei conti negli appositi questionari valutativi. Le attività di monitoraggio dell'Amministrazione devono in particolare essere volte a verificare "le dimensioni effettive delle prestazioni erogate, in termini di prontezza, coerenza ed esaustività" (Corte dei conti Autonomie, deliberazione n. 2/2024/INPR), ambito strettamente collegato all'universo partecipate ove le stesse siano state individuate quali soggetti volti all'espletamento di servizi per l'Ente socio.

INDIRIZZI ED ORIENTAMENTI

"Il Controllo sugli organismi partecipati è previsto ex art. 147-quater del D.lgs. 267/2000 ... Attraverso tale forma di controllo la stessa amministrazione imposta un proprio monitoraggio periodico sull'andamento delle gestioni degli organismi assoggettati a controllo, con l'indicazione degli adeguati correttivi da introdurre nei casi di scostamento dagli obiettivi assegnati "anche con riferimento a possibili squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio dell'Ente" (art. 147-quater, co. 3). ... Punto di collegamento con il successivo controllo della qualità dei servizi è rappresentato dal monitoraggio del contratto di servizio. Il presidio del contratto di servizio costituisce un punto essenziale delle verifiche spettanti all'amministrazione affidante sotto un duplice profilo: da un lato assicura la correttezza dei rapporti finanziari/economici tra Ente e società affidataria e, dall'altro, garantisce la qualità del servizio erogato, a tutela del cittadino utente". (Corte dei conti Campania, deliberazione n. 97/2024/VSGC)

"... non devono essere trascurati i risultati gestionali che potrebbero riverberarsi negativamente sull'ente partecipante, in considerazione – a titolo esemplificativo – dei rapporti finanziari che si intrecciano a causa dell'esistenza di contratti di servizio, oppure in ragione dell'obbligo di stanziamento di un Fondo perdite società partecipate al ricorrere dei presupposti di legge (art. 21 del TUSP), nonché dell'eventuale necessità di procedere al riconoscimento di debiti fuori bilancio nei casi e con i limiti previsti dall'ordinamento, a titolo di copertura di disavanzi per fatti di gestione o di ricapitalizzazione di società costituite per l'esercizio di servizi pubblici locali (art. 194, comma 1, lett. b e c, del TUEL)". (Corte dei conti Sicilia, deliberazione n. 8/2024/VSGC)

IL CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI ED I RAPPORTI CON LE PARTECIPATE

All'art. 147-quinquies viene invece disciplinato il controllo che l'Amministrazione è tenuta ad operare sui propri equilibri finanziari; il secondo comma stabilisce che tali attività devono essere svolte *"nel rispetto delle disposizioni dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali, e delle norme che regolano il concorso degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, nonché delle norme di attuazione dell'articolo 81 della Costituzione"*.

Il **collegamento con le partecipazioni detenute dall'Ente** è successivamente rilevabile al terzo comma, ove si enfatizza l'importanza della "valutazione degli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'ente in relazione all'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni".

L'Ente socio è dunque tenuto a **monitorare eventuali perdite d'esercizio** delle proprie partecipate (che possono portare all'attivazione del fondo perdite partecipate ex art. 21 del TUSP, ovvero all'eventuale riconoscimento di debiti fuori bilancio) come anche a **presidiare indici relativi a potenziali crisi** delle stesse.

Rientra nell'attività di controllo dell'Ente socio anche la **verifica dei crediti e debiti reciproci** con i propri enti strumentali, le società controllate e partecipate ex art. 11, co. 6, lettera j) del D.lgs. 118/2011, come anche i collegati **rapporti infragruppo**, essenziali per la predisposizione del bilancio consolidato dell'Amministrazione; trattasi infatti di adempimenti utili a rilevare i rapporti tra Amministrazione e partecipate ed eventuali situazioni discordanti.



26 FEBBRAIO 2025

→ **Scheda informativa**
Delfino & Partners
"Controlli, governance e rapporti finanziari partecipate".

7 MARZO 2025

→ **Webinar Delfino & Partners "Cassetto attrezzi per monitoraggio, due diligence e verifica società partecipate"**.

LE DIVISIONI DELFINO & PARTNERS

FINANZA PUBBLICA	CONTABILITÀ PUBBLICA	CONTROLLI INTERNI	REVISIONE CONTABILE	FISCALE	TRIBUTI LOCALI
PERSONALE	AMMINISTRATIVO	SOCIETÀ ED ENTI PARTECIPATI	SERVIZI PUBBLICI LOCALI	PARTENARIATO PUBBLICO PRIVATO	LAVORI PUBBLICI