

Delibera n. 34/2012/VSGF



REPUBBLICA ITALIANA

CORTE DEI CONTI

La Sezione del controllo per la Regione Sardegna

composta dai magistrati:

Anna Maria Carbone Prosperetti	Presidente
Maria Paola Marcia	Consigliere relatore
Valeria Mistretta	Consigliere
Lucia d'Ambrosio	Consigliere
Valeria Motzo	Consigliere
Roberto Angioni	I Referendario

Nell'adunanza pubblica del 17 aprile 2012;

Vista la legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 di approvazione dello statuto speciale della Sardegna;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modifiche e integrazioni;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 16 gennaio 1978 n. 21, recante le norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna e il decreto legislativo 9 marzo 1998 n. 74, che ha apportato modifiche al predetto decreto;

Visto il programma di controllo successivo sulla gestione della Sezione per l'anno 2010, (approvato con deliberazione n. 10/2010/INPR), con il quale veniva deliberata l'*indagine di controllo successivo sugli*

strumenti di "governance" introdotti dalla Provincia di Cagliari nei confronti delle società partecipate con particolare riferimento all'operatività del "controllo analogo", per gli esercizi finanziari 2007/2010, affidandola al Consigliere Maria Paola Marcia quale relatore;

Vista la nota in data 10/03/2012 con la quale il Magistrato istruttore Consigliere Maria Paola Marcia ha deferito la relazione istruttoria per la successiva pubblica discussione;

Vista l'ordinanza n. 20/2012 con cui il Presidente ha fissato l'adunanza pubblica per il 17 aprile 2012, con invito alla Provincia di Cagliari a formulare eventuali memorie scritte contenenti osservazioni e controdeduzioni;

Viste le osservazioni scritte trasmesse dalla Provincia di Cagliari con nota pervenuta il 16 aprile 2012, a firma del Presidente della Provincia;

Intervenuti e uditi in rappresentanza dell'Amministrazione provinciale il Presidente e il Direttore generale;

Assenti, seppure convocati, i rappresentanti dell'Assessorato agli enti locali della Regione Sardegna;

Visti tutti gli atti e considerate le argomentazioni svolte in adunanza;

Udito il relatore Consigliere Maria Paola Marcia;

DELIBERA

di approvare l'allegata relazione conclusiva, che costituisce parte integrante della presente deliberazione, concernente le risultanze sull'*"indagine di controllo successivo sugli strumenti di "governance" introdotti dalla Provincia di Cagliari nei confronti delle società partecipate con particolare riferimento all'operatività del "controllo analogo" per gli esercizi finanziari 2007/2011;*

ORDINA

- che la deliberazione nonché la correlata relazione siano trasmesse al Presidente del Consiglio e al Presidente della Provincia di Cagliari, al Segretario Generale, al Direttore Generale e all'Organo di revisione della Provincia;
- alla Provincia di Cagliari di comunicare a questa Sezione della Corte dei conti nel termine di sei mesi, disposti dalla vigente normativa (art. 3 comma 6 legge 14 gennaio 1994 n. 20), le misure di carattere consequenziale che saranno adottate in ottemperanza ai rilievi e alle osservazioni in esito al controllo sulla gestione di cui all'allegata relazione.

IL RELATORE

(Maria Paola Marcia)

IL PRESIDENTE

(Anna Maria Carbone Prosperetti)

Depositata in Segreteria in data 18 Aprile 2012

IL DIRIGENTE

(Giuseppe Mullano)



Corte dei conti

Sezione del controllo per la Regione autonoma della Sardegna

***Indagine di controllo successivo sugli strumenti di "governance" introdotti
dalla Provincia di Cagliari nei confronti delle società partecipate con
particolare riferimento all'operatività del "controllo analogo"
(esercizi 2007/2008/2009/2010)***

(programmata con deliberazione n. 10/2010/INPR)

Relatore

Consigliere Maria Paola Marcia

Per la revisione e l'analisi economico-finanziaria:

Funzionario: Sig. Rita Dore

Impostazione grafica: Sig.ra Daniela Scardigli

SOMMARIO

PREMESSA	1
1. Note metodologiche.....	1
2. Le risultanze dell'audizione.....	3
3. L'incompletezza della documentazione e delle notizie fornite dalla Provincia.	6
4. Normativa di riferimento.	8
CAPITOLO I	13
I SOGGETTI PARTECIPATI DALLA PROVINCIA DI CAGLIARI	13
1. Le partecipate: notizie generali.	13
2. La ricognizione delle partecipazioni societarie ex art. 3, c.27 e ss., L. n. 244/2007 (dismissioni).	19
3. I controlli della Provincia sui soggetti partecipati con particolare riguardo al controllo analogo.	21
CAPITOLO II.....	25
I RIFLESSI FINANZIARI DELLE PARTECIPAZIONI SOCIETARIE NEL BILANCIO DELLA PROVINCIA DI CAGLIARI	25
1. La spesa per le partecipazioni societarie nel triennio.	25
2. Le risultanze dei questionari del collegio dei revisori sulle società partecipate (art.1, commi 166 e segg. L.F. 2006).	33
CAPITOLO III	43
SINTETICHE CARATTERISTICHE GENERALI DELLA PROVINCIA DI CAGLIARI: L'ORGANIZZAZIONE, LE DOTAZIONI FINANZIARIE E DI PERSONALE. L'UFFICIO PREPOSTO AI CONTROLLI SULLE PARTECIPATE	43
1. L'organizzazione e le dotazioni di personale. Gli Uffici preposti ai controlli sulle società partecipate.	43
2. La mancata istituzione nella Provincia di Uffici preposti ai controlli sulle società partecipate.	47
3. I quadri relativi alla gestione finanziaria.	48
CAPITOLO IV	57
LA SOCIETA' PARTECIPATA "IN HOUSE" PROSERVICE S.P.A.	57
1. Notizie generali.....	57
2. Lo Statuto.	59
3. I contratti di servizio.	60
4. I controlli previsti dai contratti di servizio.	62
5. L'attività di verifica e vigilanza svolta dalla Provincia di Cagliari.....	63
6. Relazione del consulente della Società PROSERVICE.	68
7. I bilanci della PROSERVICE S.P.A.: il valore della produzione, i costi per personale, stato patrimoniale.....	70
8. Indirizzi gestionali assunti dalla Provincia in relazione al personale della Proservice.	78
9. Le segnalazioni di irregolarità riguardanti la gestione della società in house PROSERVICE s.p.a.	81
CAPITOLO V.....	87
VALUTAZIONI CONCLUSIVE.....	87
1. Considerazioni preliminari.	87
2. Il contraddittorio nell'adunanza pubblica del 17 aprile 2012.	88
3. La delibera ricognitiva sulle partecipazioni societarie della Provincia di Cagliari. Le procedure di liquidazione del CASIC e il nuovo CACIP.	89
4. L'assetto dei controlli sui soggetti partecipati.	92
5. Risorse del bilancio provinciale destinate ai soggetti partecipati.	93
6. Le problematiche del personale dei soggetti partecipati. Il quadro sintetico di notizie nel questionario per l'esercizio 2009.....	94
7. La Società in house PROSERVICE s.p.a.	96
2. Considerazioni conclusive.	98

PREMESSA

1. Note metodologiche.

L'indagine di controllo successivo sugli strumenti di *"governance"* introdotti nei confronti delle società partecipate della Provincia di Cagliari, relativamente agli esercizi 2007/2008/2009/2010 e con particolare riferimento all'operatività del *"controllo analogo"* è stata disposta dalla Sezione del Controllo della Corte dei conti con propria deliberazione n. 10/2010/INPR.

A seguito dell'indagine già conclusa nei confronti della Provincia di Sassari, cui si fa rinvio, attesa la significatività delle risultanze e l'importanza delle loro ricadute sui bilanci degli Enti, la Sezione ha varato le indagini sulle restanti principali province della Regione, rispettivamente Oristano, Nuoro e Cagliari.

A tal fine, le acquisizioni istruttorie, preliminarmente, sono state condotte sul piano formale/regolamentare per verificare il quadro degli adempimenti di verifica e controllo introdotti dall'Ente locale a mezzo delle proprie disposizioni, individuando gli uffici competenti a dette funzioni. Ulteriormente, si è accertato quali compiti in concreto siano stati svolti dai preposti uffici in tale direzione, con attività da provarsi a mezzo di risultanze documentali certe.

Le risultanze istruttorie conseguite sul piano strettamente contabile (sulle scritture di bilancio della Provincia) hanno condotto, inoltre, ad individuare l'incidenza finanziario-patrimoniale determinata dalle diverse partecipazioni societarie sull'entrata e sulla spesa, nonché sul conto del patrimonio della Provincia (v. capitolo III).

- Nel corso del controllo svolto annualmente sui questionari compilati dagli organi di revisione degli enti locali, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005 n.266, sono emerse criticità e problematiche sulle quali la Sezione del controllo ha deciso l'avvio di più approfondite attività di controllo, soprattutto in relazione alle problematiche finanziarie attinenti al comparto dei soggetti partecipati, con riguardo alla regolarità delle gestioni e agli effetti finanziari, anche in termini di rispetto del patto di stabilità, sul bilancio e sul patrimonio degli enti stessi.

Pertanto, con la citata deliberazione n. 10/2010/INPR, la Sezione ha inserito nel proprio programma di attività per l'anno 2009, un'indagine di controllo successivo sulla gestione sulla Provincia di Cagliari (ai sensi dell'art. 3, commi 4 e 5, della legge 14 gennaio 1994, n. 20), con riguardo agli strumenti di *"governance"* introdotti nei confronti delle società partecipate, con particolare riferimento all'operatività del *"controllo analogo"*.

• **L'attività istruttoria svolta dall'Ufficio di controllo.** L'ufficio istruttore ha provveduto ad inviare alla Provincia di Cagliari specifiche richieste¹ di informazioni, di dati e di documentazione, oltre alla richiesta di nomina di un funzionario referente di supporto alle attività dell'indagine di controllo. In corso di istruttoria è stata disposta un'audizione con i rappresentanti della Provincia, svoltasi il 7 dicembre 2010.

• **Le acquisizioni documentali.** La Provincia di Cagliari, con nota del Segretario Generale n. 32254 del 2 aprile 2010, ha fornito la seguente documentazione:

- Quadro riassuntivo della gestione finanziaria per gli anni 2007, 2008, 2009;
- Riepilogo generale delle entrate;
- Riepilogo generale delle spese;
- Scritture rilevate a consuntivo, per gli anni 2007,2008,2009, relative agli organismi partecipati della Provincia di Cagliari;

Con la stessa nota la Provincia ha provveduto alla nomina del referente per l'indagine.

Con successiva nota², l'ufficio istruttore ha fatto osservare all'Amministrazione Provinciale **l'incompletezza della documentazione** inviata e ha disposto un'audizione dei rappresentanti della Provincia per il 16 aprile 2010, disponendo l'acquisizione della documentazione mancante in occasione della stessa. La Provincia, con nota del Segretario Generale n.36837 del 16 aprile 2010, ha chiesto il rinvio dell'audizione per motivi di forza maggiore e, con successiva nota n.43641 del 5 maggio 2010, ha inviato la seguente documentazione:

- nota prot. n.34467 del 12/04/2010 del Settore Ragioneria della Provincia e elenco aggiornato degli organismi partecipati estratto dalla Relazione Previsionale e Programmatica 2010 da integrare, come specificato nella nota suddetta, con i dati relativi alle Agenzie e ad altre partecipazioni (non meglio specificate) della Provincia di Cagliari;
- Bilancio al 31/12/2008 e Nota integrativa della PROSERVICE SPA;
- Deliberazione del Consiglio Provinciale n. 42/09 – Revoca adesione dal consorzio Co.Na.R.Ga.;
- Deliberazione del Consiglio Provinciale n. 43/09 – Revoca adesione dalla Società Tonnara Su Pranu;
- nota prot. n. 35082 del 13/04/2010 del Settore Attività Produttive della Provincia cui risultano allegati le schede identificative e gli Statuti di alcuni organismi partecipati;
- nota prot. n. 35209 del 13/04/2010 del Settore Ecologia e Protezione civile in cui si riferisce di un contratto di servizi affidati alla PROSERVICE in materia di difesa del suolo e del sistema idrogeologico;
- nota prot. n. 36459 del 15/04/2010 del Settore Edilizia Scolastica in cui vengono riportati gli stanziamenti di bilancio a favore della PROSERVICE per manutenzione ordinaria e gestione impianti tecnologici (non viene specificato l'esercizio finanziario);
- nota prot. n. 35329 del 14/04/2010 del Settore Programmazione e politiche comunitarie;
- nota prot. n. 35177 del 13/04/2010 del Settore Ambiente in cui si riferisce di un contratto di servizio con la PROSERVICE per lo svolgimento di attività di disinfezione insetti e organismi nocivi (rep.2607 del 18/09/2008);
- Statuto della Provincia;
- Regolamento di contabilità della Provincia con delibera di approvazione n. 13/2010;
- Deliberazione del Consiglio Provinciale n. 268/08 E N.289/08 di assestamento della pianta organica;

¹ Nota prot. n. 1154 del 22/02/2010; n. 2892 del 07/04/2010; n. 8836 del 23/11/2010; n. 9152 del 14/12/2010; n. 606 del 31/01/2011.

² Nota prot. n. 2892 del 07/04/2010.

- Elenco personale in servizio negli anni 2007,2008,2009.

Nel corso dell'audizione del 7 dicembre 2010, sono stati acquisiti:

- Conto economico, stato patrimoniale e relazione del collegio dei revisori sul conto consuntivo della Provincia per gli esercizi 2007, 2008 e 2009;
- Organigramma della Provincia ;
- Notizie e schede su società partecipate;
- Deliberazione del Consiglio Provinciale n. 40 del 5 agosto 2008 relativa all'approvazione del nuovo statuto della Società PROSERVICE e all'autorizzazione al mantenimento della partecipazione azionaria da parte della Provincia;
- Statuto della Società PROSERVICE Spa;
- Contratti di servizio stipulati dalla Provincia con la Società PROSERVICE;
- Bilanci d'esercizio della società PROSERVICE per gli anni 2007, 2008, 2009;
- Prospetto relativo al personale della PROSERVICE.

In data 10/01/2011, è pervenuta la nota n. 122941/S.G. del 30/12/2010 con la quale sono state fornite notizie in merito alla costituzione del Consorzio Industriale Provinciale di Cagliari³.

In ultimo sono state acquisite aggiornate notizie e dati finanziari relativi agli esercizi 2010-2011.⁴

2. Le risultanze dell'audizione.

L'audizione tenutasi il 7 dicembre 2010 ha avuto ad oggetto essenzialmente i rapporti della Provincia con i propri soggetti partecipati e le procedure di controllo attivate dall'Amministrazione Provinciale.

"Al riguardo è emerso che la Provincia non ha attivato, nell'ambito della propria organizzazione, un apposito ufficio che curi i rapporti con le società partecipate: sono i dirigenti dei vari settori interessati che mantengono i rapporti con gli organismi partecipati e in particolare con la società "in house" PROSERVICE.

Con riguardo alle dismissioni delle partecipazioni non consentite, secondo quanto previsto dalla finanziaria 2008, il Presidente dell'Ente ha fatto presente che le partecipazioni della Provincia di Cagliari sono quasi tutte derivanti da obblighi normativi (GAL, Parco Molentargius, ecc.) o sono di lieve entità. Per alcune sarebbe già stata deliberata la revoca (CONARGA e Tonnara Su Pranu), per altre l'onere della Provincia dovrebbe già essere cessato (Ente Lirico). Il Presidente comunica che è in corso la trasformazione dell'AGENCAGLIARI (Agenzia per l'energia della Provincia di Cagliari) in società per azioni. Per tale società è stato scelto un

³ Alla nota è allegata una nota di chiarimenti a cura del Presidente del Consorzio.

⁴ V. relazione a firma del Direttore generale della Provincia in data 9 marzo 2012, prot. n. 26 215.

Presidente dotato di particolare qualificazione (ordinario universitario in pensione) tale che possa dirigere la società nelle prime fasi della sua costituzione. Il Presidente della Provincia fa presente che per questa società si porrà il problema di assunzione di nuovo personale.

Il Presidente dichiara che proporrà in Consiglio Provinciale di revocare la partecipazione all'Ente Lirico (per il quale non sussiste comunque alcun obbligo finanziario a carico della Provincia).

In merito al C.T.M., consorzio per il trasporto pubblico locale costituito con il Comune di Cagliari e il Comune di Quartu, di cui la Provincia detiene il 25% del capitale sociale, dichiara che la Provincia ne fa ancora parte perché non sono mai subentrati gli altri Comuni che usufruiscono del servizio. Assicura, comunque, che tale consorzio non pesa sul bilancio dell'Ente in quanto non è in perdita e, anzi, ha generato introiti per la Provincia nell'ultimo esercizio che sono serviti a bilanciare le minori entrate derivanti dalla tassa di circolazione.

Con riguardo ai controlli esercitati e agli indirizzi sull'attività dei soggetti partecipati, viene dichiarato che ciò avviene attraverso la partecipazione alle assemblee di un rappresentante della provincia.

*Con riguardo alla **società "in house" PROSERVICE spa**, il Presidente della Provincia ricorda che la società è nata per la stabilizzazione dei Lavoratori socialmente utili, con la partecipazione dell'INSAR (Iniziativa Sardegna spa) avvantaggiandosi del previsto contributo statale (per 3 anni) e regionale (per altri due anni). La società "vive" dei contratti di servizio stipulati con la Provincia e tale scelta economica è considerata comunque vantaggiosa. Nella società vennero assunti anche gli ex precari dell'antinsetti, con contratto di lavoro diverso rispetto agli altri dipendenti.*

Il controllo sulla società in house viene svolto dal rappresentante della Provincia (spesso lo stesso Presidente che delega il Direttore generale) che partecipa all'assemblea della società.

Il Presidente dichiara che l'incarico di rappresentanza quando viene affidato al Direttore Generale non è formalizzato, né vengono date direttive scritte. Il rapporto è basato sulla fiducia e si danno disposizioni orali. Il Direttore Generale si rapporta direttamente col Presidente al quale riferisce il risultato della sua attività. L'intervento alle assemblee della società del Direttore Generale risulta dal verbale dell'assemblea.

Non viene predisposta apposita relazione sull'attività della società da sottoporre all'attenzione del Consiglio Provinciale ma, afferma il Presidente, accade che lo stesso ne dia conto nel corso dei suoi interventi in Consiglio.

*Il Direttore generale interviene argomentando che il controllo analogo è un concetto recente, ed **è stato inserito nello Statuto della società in house solo con l'ultima modifica di un anno e mezzo fa**. Fa presente però che l'attività della società è regolata dai contratti di servizio che stabiliscono come le prestazioni debbano essere eseguite e prevedono*

*un rigido riscontro del lavoro svolto prima del pagamento delle fatture alla società. Il costo delle prestazioni è rigorosamente controllato, anche ai fini della determinazione del costo del personale. Afferma inoltre che le decisioni più importanti del Cda. della società devono essere necessariamente assunte con il consenso del rappresentante della Provincia: **le norme statutarie sul controllo analogo prevedono che gli investimenti e le assunzioni nella società si facciano solo con l'assenso del Direttore Generale della Provincia. La formalizzazione di tale volontà è fatta nel verbale della riunione del Cda della società a cui partecipa il Direttore Generale.***

*Nel corso dell'audizione vengono prodotti i contratti di servizio (con validità quinquennale, rinnovabili) stipulati con la società nell'anno 2008. Il Direttore Generale precisa che sono i primi ad essere stati stipulati con la società. **Fa presente che il costo del personale della società è superiore al costo che la Provincia sosterrebbe se fosse personale proprio in quanto su tali costi, trattandosi di ditta privata, occorre applicare l'IVA.** Con riguardo alla opportunità e convenienza sulla costituzione della società, dichiara che **non è stata effettuata una valutazione costi-benefici.** Fa presente però che la società è sorta per la necessità di stabilizzare gli L.S.U., che avrebbero comunque gravato sul bilancio provinciale.*

Il costo del servizio, comunque, si riduce al costo per il personale e, in maniera molto limitata, al costo per il materiale necessario allo svolgimento del servizio (circa 140.000 euro all'anno), più un 10% circa di costi generali. Dichiara anche che alla società vengono affidati solo i lavori previsti nei contratti di servizio: per le manutenzioni straordinarie, ad esempio, si procede all'assegnazione dei lavori con gara ad altre ditte.

Nel 2010 dichiara che è stato assunto dalla PROSERVICE il personale di una ditta che svolgeva servizio di "uscierato" per la Provincia: l'appalto è stato affidato ora alla PROSERVICE che ha "dovuto" assorbire il personale della ditta precedente, col parere favorevole del Direttore Generale della Provincia. Si tratta di n. 25 dipendenti. Il Direttore Generale afferma che ciò è avvenuto prima dell'entrata in vigore del D.L. 78/2010.

La verifica delle prestazioni è affidata al dirigente che provvede al pagamento, il quale attesta la regolare esecuzione della prestazione.

In merito a eventuali sopralluoghi o verifiche/collaudi o relazioni sugli interventi completati ai fini del regolare pagamento finale, il Direttore Generale fa presente che, se si tratta di lavori, il dirigente della Provincia è sempre presente e segue personalmente i lavori, se si tratta invece del servizio di uscierato, lo stesso deve solo rilevare le presenze".

Nel corso dell'audizione è stato chiesto alla Provincia di produrre la documentazione relativa a una procedura di affidamento lavori alla PROSERVICE, nonché la delibera ricognitiva delle partecipazioni prevista dalla legge finanziaria 2008.

• **Ulteriori acquisizioni documentali.**

Non avendo l'Amministrazione Provinciale corrisposto alle richieste formulate in corso di audizione, si sono chieste, in via ultimativa, le seguenti integrazioni documentali⁵:

- Prospetto relativo alle società e organismi partecipati debitamente compilato in tutte le sue parti;
- Delibera ricognitiva di cui all'art. 3, commi 27, 28 e 29 della Legge n. 244/2007;
- Regolamento di organizzazione della Provincia e uffici/unità operative deputate ai controlli delle società partecipate;
- relazione illustrativa sui servizi/prestazioni affidati alla PROSERVICE, sulle modalità di affidamento e controllo delle attività svolte dalla società, sia in corso d'opera, sia a conclusione delle stesse;
- chiarimenti in ordine alle scritture di bilancio riferite ai diversi soggetti partecipati;
- notizie in merito agli indirizzi gestionali assunti dalla Provincia in relazione al personale delle società e ai metodi di reclutamento da parte delle medesime.

Nel silenzio dell'amministrazione provinciale, in via ultimativa, il magistrato istruttore ha sollecitato l'invio dei documenti concordati e del provvedimento citato dall'art. 24 del Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, entro il termine del 22 marzo 2011⁶.

La risposta⁷ è pervenuta in data 23/03/2011. Alla stessa risultano allegati i seguenti documenti:

- 1) prospetto corretto delle risorse assegnate ai soggetti partecipati;
- 2) Elenchi impegni e mandati a favore della PROSERVICE Spa per gli anni 2007, 2008 e 2009;
- 3) Deliberazione G.P. n. 17 del 31/01/2011 di approvazione dell'allegato Regolamento di Disciplina, Misurazione, Valutazione, Integrità e Trasparenza delle Performance;
- 4) Deliberazione C.P. n. 57 del 27/10/2008 relativa alla Costituzione di una agenzia provinciale per l'energia denominata AGENCAGLIARI;
- 5) Deliberazioni del C.P. nn. 24, 39, 40, 42, 43, 69 del 2009.

3. L'incompletezza della documentazione e delle notizie fornite dalla Provincia.

Si deve lamentare la difficoltà incontrata dall'Ufficio di controllo in corso di istruttoria per l'acquisizione della documentazione e delle notizie dall'Amministrazione Provinciale.

Il regolamento di organizzazione degli uffici e del personale e il Regolamento di Disciplina, Misurazione, Valutazione, Integrità e Trasparenza delle Performance che avrebbero dovuto illustrare la struttura organizzativa della Provincia sono stati presentati solo alla fine del mese di febbraio 2011 e, **dai prospetti presentati, non risulta chiaro quante e quali siano le strutture che si occupano dei rapporti con le partecipate.**

Pertanto dette carenze informative sono state integrate attraverso le notizie e i dati reperiti nei questionari (relazioni ai bilanci preventivi e consuntivi) redatti dall'Organo di revisione.

⁵ V. nota n. 606 del 31/01/2011.

⁶ Vedi nota n. 2344 del 15/03/2011.

⁷ Vedi nota n. 35657 U/DG del 22/03/2011.

Con riguardo agli organismi partecipati, non risulta esaustivo l'elenco dei soggetti, sia in relazione al numero, sia in relazione alle notizie richieste con le note istruttorie. In particolare non sono stati indicati:

- il numero e i nominativi di tutti gli amministratori e sindaci nominati dalla Provincia e i relativi compensi; al riguardo, tuttavia, si fa presente che nel questionario sul bilancio consuntivo 2009, presentato alla Sezione del controllo della Corte dei conti⁸ l'organo di revisione ha attestato il rispetto dell'art.1, c.718, c.725 (come modificato dall'art. 61, c.12 e 13 del D.L. 112/2008), commi 726, 727, 728 e 729 della legge finanziaria 2007.
- il numero dei dipendenti delle società partecipate;

Con riguardo alla società "in house" PROSERVICE, non sono state fornite notizie in merito alle procedure di assunzione del personale e all'evoluzione della pianta organica nel triennio⁹.

Risulta però che nel questionario del collegio dei revisori al conto consuntivo 2009, è evidenziato il mancato rispetto dell'art.18 del D.L. 112/2008, convertito in legge 133/2008, relativo alle modalità di reclutamento del personale della società "in house".

Non sono stati invece forniti atti di liquidazione e controllo inerenti i contratti di servizio stipulati con la società PROSERVICE, né chiarimenti in ordine ai contributi ricevuti dalla Regione per la stabilizzazione dei lavoratori socialmente utili operata dalla PROSERVICE, ovvero alla loro incidenza contabile per stabilire la quota a carico, rispettivamente, della Provincia e della Regione.

Non risultano esaustive neanche le notizie fornite in ordine ai processi di liquidazione delle partecipazioni societarie dismesse.

Il Direttore generale della Provincia accompagnato dal dott. Marco Cabras, ha personalmente recapitato le note n. 19921 del 18/02/2011 e n. 21094 del 22/02/2011 la Provincia ha risposto inviando la seguente documentazione:

- Schede sugli organismi partecipati, relative all'esercizio 2010, predisposte dalla Provincia per il Dipartimento della Funzione Pubblica ai sensi dell'art. 1, comma 587 della legge n. 296/2006;
- Deliberazione del C.P. n. 40/2008¹⁰ di approvazione del nuovo Statuto della società PROSERVICE e autorizzazione al mantenimento della partecipazione azionaria;
- Prospetto sulla struttura della Provincia con evidenziazione delle ripartizioni interessate al controllo delle attività della società in house PROSERVICE;
- Relazioni dei dirigenti dei settori competenti sulle attività affidate alla PROSERVICE e sui controlli operati sulle stesse;
- Documentazione relativa alle procedure di affidamento lavori e controllo alla società PROSERVICE;

⁸ Ai sensi dell'art. 1 commi 166 e seguenti della legge 266/2005.

⁹ Sono stati presentati i verbali del cda relativi al 2009 e al 2010 dai quali, afferma il Direttore Generale della Provincia nella nota n. 19921 del 18/02/2011, risultano le direttive dell'amministrazione in relazione al personale della società.

¹⁰ Altra copia era già stata prodotta nel corso dell'audizione.

- Deliberazione della Giunta Provinciale n. 178 del 06/08/2008 di approvazione degli schemi di contratti di servizio da stipulare con la società PROSERVICE con allegati: schede sui costi e sul personale impiegato per ogni contratto; Statuto della società; contratti di servizio; scheda dei costi presunti per il triennio 2011/2013;
- Dati contabili della Provincia per il triennio 2007/2009, già trasmessi in precedenza;
- elenco degli impegni e dei mandati emessi nel triennio considerato a favore di organismi partecipati¹¹;
- Verbali del Consiglio di Amministrazione della PROSERVICE dai quali (si afferma nella lettera di trasmissione) risultano le direttive della Provincia in relazione al personale della società;
- Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi della Provincia approvato dalla Giunta Provinciale con deliberazione n. 36 del 18/02/2011;
- Modelli delle schede di controllo del Settore Ambiente – Servizio Antinsetti, utilizzati nei rapporti con la società PROSERVICE.

Il Direttore Generale¹² si è impegnato a trasmettere i seguenti atti elencati nella nota n. 19921 del 18/02/2011, ma non inviati:

- 1) prospetto corretto delle risorse assegnate ai soggetti partecipati;
- 2) copia della deliberazione del Consiglio Provinciale inerente la ricognizione delle partecipazioni da adottare ai sensi della Legge n. 244/2007;
- 3) copia di alcuni atti di liquidazione e controllo inerenti i contratti di servizio stipulati con la società PROSERVICE.

4. Normativa di riferimento.

La Sezione premette che la materia affrontata, cioè gli strumenti per la “*governance*” delle partecipazioni societarie o di altri organismi esterni all’Ente locale, è stata oggetto di recenti interventi normativi di carattere restrittivo. Detti interventi sono dettati sia dall’esigenza di tenere sotto controllo tutti i flussi di finanziamento dal bilancio dell’Ente a quelli delle partecipate (ovvero da ragioni di risparmio), sia dalla necessità di imporre il rispetto di alcuni principi organizzativi di diritto pubblico anche all’interno dei soggetti partecipati (per esempio, modalità di reclutamento, acquisti di beni, composizione degli organi). Tali disposizioni rispondono dichiaratamente allo scopo di evitare che, per il tramite di attività conferite all’organismo esterno, l’ente locale possa eludere fondamentali principi di governo del sistema pubblico.

¹¹ Al proposito, riscontrate incongruenze con i dati di bilancio della Provincia, il Direttore Generale ha assicurato la loro correzione e il pronto rinvio.

¹² Poiché il Direttore Generale era accompagnato dal Dott. Marco Cabras (ex Direttore generale della Provincia, ora in pensione) che, come riferito dal Direttore Generale, è stato nominato formalmente consulente (a titolo interamente gratuito) dal Presidente della Provincia, l’ufficio di controllo, con nota n.2514 del 23/02/2011 ha chiesto che venisse fornita copia del provvedimento d’incarico. Con nota n.35661 U/DG del 22/03/2011 è pervenuto il documento richiesto con la precisazione che il Dott. Cabras non è stato nominato consulente per l’indagine. Egli è stato nominato quale componente dell’ufficio di staff del Presidente con il compito di consigliere politico, con esclusione quindi di ogni e qualsiasi potere di ingerenza nella gestione dell’ente. Rappresentando il medesimo la “memoria storica” dell’Ente, la sua presenza all’incontro presso l’ufficio di controllo era giustificata solo dalla sua disponibilità a fornire ogni e qualsiasi notizia legata alla procedura di costituzione della società in house, risalente agli anni 1995/2000.

Dai documenti/atti di bilancio della soc. in house si evince che il Dott. Cabras è stato componente del CdA della società in qualità di Amministratore Delegato (v. anche del Cda della società in data 19 maggio 2010).

Anche la deliberazione n. 14/2011 della Corte dei conti in sezione Autonomie, recentemente intervenuta, è determinata dalle disposizioni del novellato art. 76 del D.L. 112/2008, poiché espressamente la normativa incardina un criterio di consolidamento delle spese, per quanto – per il momento – circoscritto ai limiti assunzionali cui deve soggiacere l'Ente locale.

Il processo del consolidamento dei bilanci della finanza territoriale decentrata risulta, tuttavia, ormai avviato soprattutto per effetto delle disposizioni recate dal D.Lgs. 23 giugno 2011 n. 118 (disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni degli Enti locali e dei loro organismi in attuazione della legge di delega sul federalismo fiscale, L. 5 maggio 2009 n. 42) e dai successivi D.P.C.M. attuativi in data 28.12.2011 che hanno definito in concreto la fase della sperimentazione dei nuovi modelli di scritture di bilancio.

Le disposizioni all'esame recano fra le scritture previste quelle di bilancio consolidato (v. cit. D.P.C.M. art. 19 e seguenti)¹³.

Inoltre, nella direzione di garantire canoni di buona amministrazione all'interno delle società partecipate, secondo i principi del diritto pubblico, numerose recenti disposizioni dettano nuove prescrizioni al regime di affidamenti contrattuali in favore delle società (v. D.L. 13 agosto 2011 n. 138, convertito in legge 148/2011, art. 3 bis, 4 e 5) e impongono obblighi di trasparenza per la società a partecipazione pubblica (v. d.l. 98/2011 convertito in legge 111/2011, art. 8) consistenti nell'inserimento dell'elenco delle società nel proprio sito istituzionale, unitamente alle condizioni dei loro bilanci nell'ultimo triennio, in aggiunta a quelli già esistenti comportanti obblighi di comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica (v. art. 1 commi 587 e 588 L. 296/2006). In ultimo la circolare del MEF nella versione del 15 febbraio 2012, inoltrata a tutte le Amministrazioni pubbliche, detta le modalità per il rispetto degli obblighi di comunicazione prescritti dall'art. 2, comma 222 della L. finanziaria 2010.

Di seguito si delinea il quadro delle disposizioni normative aggiornate sulla materia delle partecipazioni societarie pubbliche.

- **D.L. 13 agosto 2011 n. 138**, convertito in legge 148/2011, art. 4 commi 14 e seguenti *"...patto di stabilità e altre disposizioni..."*.
- **D.L. 6 luglio 2011 n. 98**, convertito in legge 111/2011 art. 8 *"obblighi di trasparenza per società a partecipazione pubblica"*.
- **D.L. 31 maggio 2010 n. 78** convertito con legge 30 luglio 2010 n. 122, art. 5 *"Economie negli Organi costituzionali, di governo e negli apparati politici"*, art. 6 *"Riduzione dei costi degli apparati amministrativi"* (comma 19 *"divieto di effettuare aumenti di capitale, trasferimenti straordinari, aperture di credito"*); art. 9 *"Contenimento delle spese in materia di impiego"*

¹³ Con l'occasione si ricorda che alla sperimentazione partecipano alcune amministrazioni locali della Sardegna (Comuni di Cagliari, Iglesias, Sanluri).

pubblico"; art. 14 *"patto di stabilità interno e altre disposizioni..."*, comma 32 come modificato dal D.L. 225 del 2010, dal D.L. n. 98 del 2011 e dal D.L. 138 del 2011 convertito in legge n. 148 del 2011.

– **L.R. 25 luglio 2008 n. 10** Riordino delle funzioni in materia di aree industriali, art. 2 *"trasferimento di funzioni agli enti locali"*; art. 3 *"funzioni dei consorzi industriali provinciali"*; art. 4 *"Organi dei consorzi industriali provinciali"*; art. 5 *"Disposizioni per l'attivazione dei consorzi industriali provinciali"*; art. 6 *"Personale degli Enti"*.

– **D.L. 25 giugno 2008 n. 112**, convertito nella l. 6 agosto 2008 n. 133, come modificato dal **D.L. 1 luglio 2009 n. 78**, convertito nella l. 3 agosto 2009 n. 102 e dal **D.L. 25 settembre 2009 n. 135**, convertito in legge n. 166 del 20 novembre 2009, art. 18 *"Reclutamento del personale delle società pubbliche"*; art. 23 bis *"Servizi pubblici locali di rilevanza economica"*, come modificato dal D.L. n. 98 del 2011 e dalla legge 12 novembre 2011 n. 183.

– **L. 24 dicembre 2007 n. 244** come modificata dal d.l. 29 novembre 2008 n. 185, convertito con l. e dalla l. 18 giugno 2009 n. 69 e dalla l. 102 del 2009. V. anche D.P.C.M. 26 giugno 2007, art. 3 comma 13 *"Decorrenza delle modifiche statutarie"*; art. 3 comma 17 *"Applicazione agli enti locali delle norme contenute nella legge finanziaria 2006 sulla composizione dei consigli di amministrazione"*; art. 3 comma 27 *"Limiti alla costituzione e alla partecipazione in società delle amministrazioni pubbliche"*; art. 3 comma 28 *"Autorizzazione per mantenimento delle partecipazioni"*; art. 3 comma 29 *"Termine per la cessione delle partecipazioni vietate"*; art. 3 comma 30 *"Trasferimenti delle risorse umane, finanziarie e strumentali rideterminazione dotazioni organiche"*; art. 3 comma 31 *"Individuazione provvisoria delle dotazioni organiche"*; art. 3 comma 32 *"Asseverazione da parte dei collegi dei revisori e gli organi di controllo"*, come modificato dal D.L. 1 luglio 2009 n. 78, dal D.L. 29 novembre 2008 n. 185 e dalla legge 18 giugno 2009 n. 69.

– **Legge 27 dicembre 2006 n. 296**, come modificata dal d.l. 112 del 2008, convertito nella l. 133 del 2008, art. 1 comma 587 *"Pubblicità delle partecipazioni delle amministrazioni pubbliche in società e consorzi"*; art. 1 comma 588 *"Sanzione per mancata o incompleta comunicazione dei dati"*; art. 1 comma 589 *"Conseguenza inosservanza delle disposizioni"*; art. 1 comma 590 *"Principio fondamentale coordinamento della finanza pubblica per le regioni"*; art. 1 comma 591 *"Pubblicità dei dati"*; art. 1 comma 725 *"Determinazione dei compensi nelle società di comuni o province"*; art. 1 comma 726 *"Determinazione dei compensi nelle società interamente partecipate da più enti locali"*; art. 1 comma 727 *"Rimborso spese di viaggio e indennità di missione"*; art. 1 comma 728 *"Determinazione dei compensi nelle società a partecipazione mista di enti locali o altri soggetti pubblici o privati"*; art. 1 comma 729 *"Limite del numero dei componenti del consiglio di amministrazione delle società totalmente"*

partecipate da enti locali"; art. 1 comma 730 *"Principio di coordinamento per la legislazione regionale"*; art. 1 comma 734 *"Amministratori di enti pubblici o a partecipazione pubblica"*.

– **D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267¹⁴**, art. 112 *"Servizi pubblici locali"*; art. 113 *"Gestione delle reti ed erogazione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica"*; art. 113 bis *"Gestione dei servizi pubblici locali privi di rilevanza economica"*; art. 114 *"Aziende speciali ed istituzioni"*.

– **Codice civile**, come modificato dal D.lgs. 17 gennaio 2003 n. 6 e dell'art. 13 L. 25 febbraio 2008 n. 34 (legge comunitaria 2007), art. 2449 *"Delle società con partecipazione dello Stato e di enti pubblici"*; art. 2450 *"Amministratori e sindaci nominati dallo Stato o da enti pubblici"*.

XXXXXXXXX

Deve citarsi la normativa regionale di *"riordino delle funzioni in materia di aree industriali"* con cui *in ciascun ambito provinciale la gestione delle aree industriali aventi dimensione sovra comunale è affidata ad un consorzio costituito ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo e i comuni nel cui territorio insistono le aree interessate* (legge regionale 25 luglio 2008, n. 10).

¹⁴ Art. 42, comma 1 lett. e, g, *"attribuzione dei consigli"*.

CAPITOLO I

I SOGGETTI PARTECIPATI DALLA PROVINCIA DI CAGLIARI

1. Le partecipate: notizie generali.

Di seguito si riporta l'elenco delle società partecipate e le relative notizie comunicate alla Sezione del controllo dalla Segreteria Generale della Provincia di Cagliari. Nella trattazione successiva si esamineranno partitamente - in relazione agli interessi della Provincia - le caratteristiche strutturali proprie dei Soggetti societari più significativi, mentre nel capitolo dedicato troveranno analitica esposizione le risultanze del presente controllo con riferimento alla PROSERVICE S.p.a. Servizi che opera in *house providing* (v. cap. IV).

Tabella n.1

Prospetto riepilogativo delle società partecipate dalla Provincia di Cagliari

Denominazione e anno di costituzione	Forma giuridica	Servizi forniti	patrimonio netto	Capitale sociale (migliaia di Euro)		Quota di partecipazione	Ricognizione ex art.3 legge n.244/2007	Stato dell'ente	Numero dipendenti
				2009	2010				
1 C.A.C.I.P. Consorzio Industriale Provinciale di Cagliari - subentrato al CASIC ex L.R. 10/2008. Data inizio:04/11/1961		Promozione e sviluppo attività produttive	45.708.153,00	77.572,00		40% (9,32% su questionario 2008)		in attività	
2 A.T.O. Sardegna. Consorzio obbligatorio. Data inizio:25/09/2003		Controllo servizio idrico		2.607.874,79	86.825,28 quota provincia	3,33%		in attività	
3 Consorzio Parco Naturale Regionale Molentargius Saline. Data inizio:20/04/2004		Gestione ecosistemi	874.335,00			3,00%		in attività	
4 Consorzio Turistico Sardegna Costa Sud. Data inizio:24/03/1983		Promozione e pianificazione servizi turistici	27.103	28.327,00	2.582,28 quota provincia	5% (9,11% secondo la nota n.44811 del 2/5/09 del settore ragioneria)		in attività	
5 C.A.T.A.I.S. Consorzio Assistenza e Tutela Attività Imprese Sud Sardegna - 1997	Soc.coop. a r.l.	Promozione e sviluppo attività economica locale		14.719 (11.104 nel questionario 2008)	258,22 quota provincia	0,01%(2,32% secondo la nota n.44811 del 21/5/2009 del settore ragioneria)		in attività	

Capitolo I

	Denominazione e anno di costituzione	Forma giuridica	Servizi forniti	Patrimonio netto	Capitale sociale		Quota di partecipazione	Ricog.ne ex art.3 legge n.244/ 2007	Stato dell'ente	Numero dipendenti
					2009	2010				
6	G.A.L. Sulcis Iglesiente, Capoterra, e Campidano (dal 27/04/2009)	Soc. Consortile a r.l.	Attuazione programma LEADER (comunitario)		150.000		3,33% (5.000 partecipazione 2009)		in attività	
7	Tonnara Su Pranu Portoscuso. Data inizio:13/03/1984	S.R.L.	Sviluppo economico		44.388		32,83%	Del.n.43 del 13/07/09 di revoca all'adesion e		
8	Proservice S.P.A. Data inizio:02/02/2004	S.P.A.	Gestione servizi pubblici	416.580 (2007)	258.000		100,00%	Del.n.40d el 2008 di mante nimento	in attività	2006:65 2007:153 2008:163
9	C.T.M. Data inizio: 06/05/1997	S.P.A.	gestione trasporti pubblici locali	23.092.708	24.529.00 0		25% (non pagata dal 1998)		in attività	765
10	Teatro lirico di Cagliari	Fondazione		5.608.792	12.795.21 4	155.000 quota provincia	1,21%		in attività	
11	CO.NA.R.GA.- 2002	Consorzio	ricerca gambericoltu ra			6.165 quota Provincia per contr. spese funzi.	5,26%	Del.n.42 del 13/07/09 di revoca all'adesion e		
12	Mercato Agroalim. della Sardegna	S.r.l.	Gestione mercato	- 54.831,75	13.400	135,34 quota provincia	1,00%		in liquidazione	
13	Fondazione Andrea Parodi						30.000			
14	Fondazione di partecipaz. Gal SGT Sarrabus Gerrei, trexenta, Campidano di Cagliari									
15	Fondazione di partecipaz.ne Gal Sarcidano, Barbagia, Seulo									
16	Agenzia Energetica Provinciale Inizio:04/11/08									

Tabella n. 2

I rappresentanti della Provincia di Cagliari nelle società partecipate

	Denominazione e anno di costituzione	Rappresentanti provincia	Compensi	Sindaci	Compensi
1	C.A.C.I.P. Consorzio Industriale Provinciale di Cagliari - subentrato al CASIC ex L.R. 10/2008. Data inizio:04/11/1961	Sanna Emanuele Pres. CDA Sulis Rossana COMP.Assemb.	36.441,12 81,32		
2	A.T.O. Sardegna. Consorzio obbligatorio. Data inizio:25/09/2003	Milia Graziano Ernesto comp.Ass. Pusceddu Massimo comp.Ass.	464,80 278,88		
3	Consorzio Parco Naturale Regionale Molentargius Saline. Data inizio:20/04/2004				
4	Consorzio Turistico Sardegna Costa Sud. Data inizio:24/03/1983	Comandini Giampietro	0		
5	C.A.T.A.I.S. Consorzio Assistenza e Tutela Attività Imprese Sud Sardegna - 1997	Comandini Giampietro	0		
6	G.A.L. Sulcis Iglesiente, Capoterra, e Campidano (dal 27/04/2009)	Comandini Giampietro	0		
7	Tonnara Su Pranu Portoscuso. Data inizio:13/03/1984	Milia Graziano Ernesto	0		
8	Proservice S.P.A. Data inizio:02/02/2004	Milia Graziano Ernesto	0		
9	C.T.M. Data inizio: 06/05/1997	Busia Andrea V. Presidente	0		
10	Teatro lirico di Cagliari				
11	CO.NA.R.GA.- 2002	nessuno			
12	Mercato Agroalimentare della Sardegna				
13	Fondazione Andrea Parodi				
14	Fondazione di partecipazione Gal SGT Sarrabus Gerrei, trexenta, Campidano di cagliari				
15	Fondazione di partecipazione Gal Sarcidano, Barbagia, Seulo				
16	Agenzia Energetica Provinciale				

- Partecipate nei territori di nuove Province istituite.**

Come riportato nella tabella n. 1, la Provincia ha proceduto a *revocare la propria adesione* a due soggetti partecipati: il Consorzio Nazionale di Ricerca per la Società Tonnara Su Pranu (n. 7) e la Gambericoltura "CO.NA.R.GA." (n. 11).

Il CO.NA.R.GA., con sede operativa a Carloforte, ha lo scopo di promuovere la ricerca scientifica tra i soggetti pubblici e privati nel campo della gambericoltura. A seguito dell'istituzione della Provincia di Carbonia-Iglesias, la Provincia di Cagliari, con deliberazione del Consiglio Provinciale n. 42 del 13/07/2009, ha deciso di revocare la propria adesione non sussistendo più le condizioni istituzionali e territoriali per farne parte.

La Società Tonnara Su Pranu, la cui attività si svolge in territorio della nuova Provincia Carbonia-Iglesias, si occupa della valorizzazione e sfruttamento degli aspetti turistici dell'attività della pesca del tonno e comprende anche la lavorazione e la commercializzazione del prodotto. La Provincia ha ritenuto di revocare la propria adesione, con deliberazione del Consiglio Provinciale n. 43 del 13/07/2009, in quanto l'attività si è rivelata sempre più dispendiosa e poco produttiva e le finalità per le quali si era deciso di aderire non rientrano più fra i programmi dell'Ente.

• **I GAL.** Tra i soggetti partecipati dalla Provincia di Cagliari figurano anche alcuni GAL (Gruppi di Azione Locale), costituiti per l'attuazione di azioni locali finanziate dai programmi comunitari:

- 1). Gal Sulcis Iglesiente, al quale è stata decisa l'adesione (benché costituito soprattutto da Comuni di altra Provincia) con Deliberazione del Consiglio Provinciale n. 24 del 27/04/2009 in quanto di esso fanno parte anche cinque Comuni appartenenti alla Provincia di Cagliari e la Provincia aveva già partecipato alla 1° fase del processo di formazione del GAL (D.C.P. n. 145 del 15/07/2008). **La quota di capitale sociale sottoscritta dalla Provincia è di euro 5.000,00;**
- 2). GAL Sarcidano Barbagia di Seulo. L'adesione è stata disposta con Deliberazione del Consiglio Provinciale n. 39 del 13/07/2009 poiché la Provincia aveva già partecipato alla 1° fase del processo di formazione del GAL (D.C.P. n.145 del 15/07/2008). **La quota di capitale sociale sottoscritta dalla Provincia è di euro 30.000,00;**
- 3). GAL SGT (Sarrabus, Gerrei, Trexenta, Campidano di Cagliari). L'adesione è stata disposta con Deliberazione del Consiglio Provinciale n. 40 del 13/07/2009 poiché la Provincia aveva già partecipato alla 1° fase del processo di formazione del GAL (D.C.P. n. 145 del 15/07/2008). **La quota di capitale sociale sottoscritta dalla Provincia è di euro 30.000,00.**

• **Le fondazioni.** La Provincia ha partecipazioni anche in alcune fondazioni fra cui il **Teatro lirico di Cagliari** (altri soci: Stato, Comune di Cagliari e Regione Sardegna) per il quale è stato deliberato (il 15/05/2007) un **conferimento iniziale al patrimonio pari a euro 155.000,00**, e un apporto annuale alla gestione dell'attività per almeno due anni, di euro

842.474,72. La quota di capitale e il primo contributo annuo sono stati liquidati in data 22/01/08. La Provincia ha dichiarato di non fare più parte di tale fondazione¹⁵.

In data 14/09/2009, con deliberazione del Consiglio provinciale n.69, si è deciso l'ingresso della Provincia nella **Fondazione Andrea Parodi. La quota di adesione è pari a euro 30.000,00.**

- In occasione dell'esame del questionario del collegio dei revisori relativo al consuntivo 2007, **è stato rilevato un patrimonio netto negativo** per due soggetti partecipati: il C.A.T.A.I.S. -7.193,42 euro e il Mercato Agroalimentare della Sardegna -54.831,75, euro che risulta ora in liquidazione.

- **C.T.M.** La Provincia, inoltre, è socia al 25% del Consorzio per il Trasporto pubblico locale C.T.M. (S.P.A. dal febbraio 2001 ai sensi dell'ex art.113 lett. e) del D.lgs. 267/2000, a totale capitale pubblico). Gli altri azionisti sono il Comune di Cagliari, col 67,5% del capitale sociale, e il Comune di Quartu S.Elena, col 7,5% del capitale sociale.

- **SOCIETÀ IN HOUSE.** L'Ente è titolare dell'intero capitale sociale della PROSERVICE S.P.A., società in house costituita il 02/02/2004.

- **AGENCAGLIARI.** La Provincia di Cagliari è anche socio fondatore dell'AGENCAGLIARI – Agenzia per l'energia della Provincia di Cagliari - costituita il 4 novembre 2008 nella forma di associazione senza scopo di lucro. L'Agenzia, costituita con deliberazione del Consiglio Provinciale n.57 del 27/10/2008, ha avuto il riconoscimento della personalità giuridica dalla Regione Sardegna l'11/11/2010. Obiettivo dell'Agenzia è ridurre la domanda di energia e promuovere l'utilizzo delle fonti rinnovabili. In questo modo, secondo quanto esposto nello studio di fattibilità, oltre che contribuire a ridurre la dipendenza dalle fonti fossili, limitare le emissioni di sostanze inquinanti e di gas serra, si possono creare nuove opportunità di lavoro e si possono ridurre le spese per la fornitura di energia. L'Agenzia dispone di un fondo di costituzione pari a euro 1.050.000,00 per il triennio 2008-2010: euro 535.000, pari al 51% del fondo, della Provincia di Cagliari, euro 304.000, pari al 29% del budget, del CASIC e euro 210.000, pari al 20% del budget, del Comune di Cagliari. In base allo Statuto, successivamente alla costituzione potranno aderire all'associazione soci ordinari e soci

¹⁵ Vedi da ultimo nota n. 35657 U/DG del 22/03/2011.

aggregati. Nel bilancio dell'associazione, secondo notizie informalmente acquisite, il 75% delle risorse è riservato alle spese di personale¹⁶.

Con la nota n. 35657 del 22/03/2011, la Provincia ha trasmesso all'Ufficio di controllo la Deliberazione¹⁷ con la quale il Consiglio Provinciale ha costituito l'AGENCAGLIARI e ha determinato il **contributo a carico della Provincia, per il triennio 2008/2010, in euro 535.000,00, suddiviso in rate di euro 178.500,00 ciascuna, a valere sul bilancio 2008 e seguenti.**

- **Consorzi Industriali.** La Provincia è **titolare della quota pari al 40% del capitale sociale** del Consorzio Industriale Provinciale di Cagliari (**CACIP**), subentrato al Consorzio Area Sviluppo Industriale di Cagliari (CASIC) per effetto dell'applicazione della L.R. n. 10/2008. Al proposito si sono chieste notizie sulle relative procedure di liquidazione e sulle procedure di passaggio delle competenze e del personale al nuovo soggetto giuridico.

Il Presidente del CACIP, per il tramite della Provincia¹⁸, ha rappresentato che non è stata avviata *"...alcuna procedura di liquidazione ma soltanto, ai sensi della citata legge, di mera trasformazione in Consorzio Industriale provinciale di Cagliari..."*...salvo poi far presente che *"...l'unica procedura di liquidazione in essere riguarda ...quella di cui all'art.5 comma 9 della richiamata legge¹⁹ per la quale è stato nominato il Collegio dei liquidatori con Decreto del Vice Presidente della Regione Sardegna n.22/2009 pubblicato sul BURAS n.7 del 28/02/2009; il Collegio dei liquidatori... ha predisposto il piano di liquidazione trasmettendo all'Assessorato Regionale dell'Industria per le determinazioni conseguenti".* **Il personale già dipendente del CASIC ha continuato il proprio rapporto di lavoro con il nuovo ente mantenendo lo stesso trattamento giuridico ed economico²⁰ poiché, è detto nella nota a firma del Presidente del Consorzio, "... lo scrivente Consorzio (non è stato soggetto) ad alcuna procedura di scioglimento..."**.

¹⁶ Informazioni acquisite attraverso INTERNET. Sempre tramite Internet è stata acquisita la Deliberazione della Giunta Provinciale n. 1 dell'11/01/2011 con la quale sono stati assegnati all'AGENCAGLIARI parte dei locali di proprietà della Provincia di Cagliari siti in Piazza Galilei quale sede provvisoria, per consentirne il normale funzionamento.

¹⁷ Deliberazione C.P. n. 57 del 27/10/2008.

¹⁸ Vedi nota n. 122941 S.G. del 30/12/2010 della Provincia di Cagliari.

¹⁹ L.R. n. 10/2008, art. 5, comma 9. Al fine di procedere alla liquidazione delle quote degli enti e dei soggetti pubblici e privati non facenti parte dei nuovi consorzi industriali e dei beni dei consorzi non aventi finalità pubblica, nonché al riordino ed alla razionalizzazione delle società partecipate dai consorzi, il Presidente della Regione nomina, con proprio decreto, un collegio di liquidatori, uno dei quali indicato dalla Regione, uno indicato dalla provincia ed uno indicato dal nuovo consorzio in rappresentanza dei comuni individuato tra il personale dipendente delle relative amministrazioni. La Giunta regionale, con propria deliberazione, su proposta dell'Assessore dell'industria, previo parere della Commissione consiliare competente, entro il trentesimo giorno dall'entrata in vigore della presente legge, impartisce al collegio dei liquidatori apposite direttive sui tempi e le modalità della procedura liquidatoria. Il collegio dei liquidatori provvede, entro novanta giorni dall'insediamento del nuovo consorzio, alla presentazione di un piano di liquidazione alla Giunta regionale per la sua approvazione. Il piano di liquidazione deve essere attuato entro i successivi novanta giorni.

²⁰ C.C.C.N.L. FICEI – Consorzi Industriali.

Le richieste dell'ufficio della Sezione intendevano approfondire quale soluzione sia stata data alle problematiche insorte, per effetto della nuova normativa regionale, concernenti rispettivamente:

- la ricognizione dei cespiti patrimoniali e finanziari per la liquidazione dei beni, già appartenenti agli enti disciolti, non aventi finalità pubblica;
- la ricognizione e conseguente liquidazione delle società già partecipate dal Consorzio, ove ritenute non funzionali alle attività intestate al nuovo soggetto CACIP;
- il trattamento giuridico-economico del personale, già CASIC, per il quale la legge regionale prevede il trasferimento al nuovo soggetto CACIP.

Sulla soluzione a tali problematiche non sono intervenute notizie aggiornate alla Corte dei conti.

2. La ricognizione delle partecipazioni societarie ex art. 3, c.27 e ss., L. n. 244/2007 (dismissioni).

Non risulta che la Provincia abbia proceduto alla complessiva ricognizione dei soggetti partecipati ai fini della verifica della sussistenza dei presupposti stabiliti dal comma 27 dell'art. 3 della legge n. 244/2007 e successive modifiche intervenute (v. Premessa, paragrafo 4) con unitario provvedimento deliberatorio.

Si è, quindi, tenuto conto della notizia riferita nel questionario del collegio dei revisori relativo al consuntivo 2007, ove è stato dichiarato che la Provincia ha provveduto a deliberare in merito e che con deliberazione del Consiglio Provinciale n. 40 del 05/08/2008 ha dato autorizzazione al mantenimento della partecipazione azionaria nella società PROSERVICE s.p.a. La Provincia, in sintesi, si è pronunciata solo con riferimento alla società PROSERVICE.

In sede di audizione è stato dichiarato che le partecipazioni della Provincia sono quasi tutte derivanti da obblighi normativi (GAL, Parco Molentargius, ecc) o sono di lieve entità. **Per alcune è già stata deliberata la revoca (CONARGA e Tonnara Su Pranu), per altre l'onere della Provincia dovrebbe già essere cessato (Ente Lirico).** Il Presidente ha inoltre dichiarato in sede di audizione che proporrà in Consiglio Provinciale di revocare la partecipazione all'Ente Lirico (per il quale non sussisterebbe, secondo quanto dichiarato, comunque alcun obbligo finanziario da parte della Provincia). In merito al C.T.M., consorzio per il trasporto pubblico locale costituito con il Comune di Cagliari e il Comune di Quartu, di cui la Provincia detiene il 25% del capitale sociale, il Presidente ha dichiarato che la Provincia ne fa ancora necessariamente parte perché non sono mai subentrati gli altri Comuni che

usufruiscono del servizio. Sempre nel corso dell'audizione è stata presentata la deliberazione n. 40/2008 sopra citata.

Con nota n. 35657 U/DG del 22/03/2011 è stato in ultimo comunicato all'Ufficio del Magistrato istruttore che <<...il Consiglio Provinciale ha preso in esame la proposta di deliberazione (per le eventuali dismissioni) in data 21 febbraio 2011. Durante la discussione è stato sostenuto che l'obbligo di deliberare il mantenimento delle attuali partecipazioni non trova applicazione riguardo alle società aventi ad oggetto esclusivamente la gestione di servizi pubblici locali, quale il C.T.M. s.p.a., portando a sostegno di tale tesi il parere espresso dalla sezione del controllo della Sardegna della corte dei conti con deliberazione n. 56/2009/PAR²¹, su un quesito posto dal Comune di Sinnai. Si è inoltre sostenuto che tale obbligo riguarda esclusivamente le società e non soggetti aventi diversa natura giuridica...>>.

La citata deliberazione non è stata trasmessa.

Secondo quanto in ultimo esposto dalla Provincia, il quadro delle partecipazioni risulta al 31.12.2011 il seguente:

Tabella n. 3
Ricognizione dei soggetti partecipati ex art. 3, c. 27 e ss., legge n. 244/2007*

	Denominazione e anno di costituzione	Forma giuridica	Delibera di ricognizione
1	C.A.C.I.P. Consorzio Industr. Provinciale di Cagliari	natura giuridica diversa da società. Partecipazione obbligatoria per legge	Non si deve deliberare il mantenimento della partecipazione
2	A.T.O. Sardegna.	natura giuridica diversa da società. Partecipazione obbligatoria per legge	Non si deve deliberare il mantenimento della partecipazione
3	Consorzio Parco Naturale Regionale Molentargius Saline.	natura giuridica diversa da società. Partecipazione obbligatoria per legge	Non si deve deliberare il mantenimento della partecipazione
4	Consorzio Turistico Sardegna Costa Sud.	natura giuridica diversa da società.	Non si deve deliberare il mantenimento della partecipazione
5	C.A.T.A.I.S. Consorzio Assistenza e Tutela Attività Imprese Sud Sardegna	natura giuridica diversa da società.	Non si deve deliberare il mantenimento della partecipazione
6	G.A.L. Sulcis Iglesiente, Capoterra, e Campidano	natura giuridica diversa da società.	Non si deve deliberare il mantenimento della partecipazione. (Partecipazione decisa con Delib.C.P. 24/2009).
7	Tonnara Su Pranu Portoscuso.	S.r.l.	Decisa l'uscita con D.C.P. 43/2009
8	Proservice S.P.A.	S.p.a.	Deliberato il mantenimento della partecipazione con D.C.P. 40/2008
9	C.T.M.	S.p.a. gestisce servizi pubblici	Non sussiste l'obbligo di deliberare
10	Teatro lirico di Cagliari	natura giuridica diversa da società.	La Provincia non ne fa più parte
11	CO.NA.R.GA.	natura giuridica diversa da società.	Decisa l'uscita con D.C.P. 42/2009
12	Mercato Agroalimentare della Sardegna	S.r.l.	In liquidazione
13	Fondazione Andrea Parodi	natura giuridica diversa da società.	Ingresso con D.C.P. n. 69 del 14/09/2009
14	Gal SGT Sarrabus Gerrei, trexenta, Campidano di Cagliari	natura giuridica diversa da società.	Non si deve deliberare il mantenimento della partecipazione. (Partecipazione decisa con Delib.C.P. 40/2009).
15	Gal Sarcidano, Barbagia, Seulo	natura giuridica diversa da società.	Non si deve deliberare il mantenimento della partecipazione. (Partecipazione decisa con Delib.C.P. 39/2009).
16	Agenzia Energetica Provinciale	Associazione senza scopo di lucro	Ingresso con D.C.P. n. 57 del 27/10/2008

*V. deliberazione del Cons. Prov. Del 21 febbraio 2011.

²¹ Al proposito è stato allegato il parere di questa Sezione di controllo n. 56/2009/PAR, su un quesito posto dal Comune di Sinnai.

3. I controlli della Provincia sui soggetti partecipati con particolare riguardo al controllo analogo.

- **Fonti regolamentari interne.** Con riguardo ai soggetti partecipati dalla Provincia di Cagliari, si è ricostruito il quadro normativo/regolamentare interno della Provincia al fine di verificarne la rispondenza ai principi legislativi nella materia, individuando le strutture preposte alla gestione e al controllo dei soggetti partecipati e le procedure adottate per la loro "governance".

- **Statuto.** Il Capo III del Titolo III dello Statuto è dedicato ai servizi pubblici. Si prevede la possibilità di gestire i servizi pubblici in economia, in concessione, a mezzo di **azienda speciale, istituzione, società o consorzio** con altri enti locali (art. 36). La scelta della forma di gestione spetta al Consiglio Provinciale sulla base di valutazioni comparative improntate a criteri di efficienza efficacia ed economicità, e di valutazioni economico-finanziarie basate su adeguata relazione predisposta preventivamente del collegio dei revisori.

Gli art. 37 e 38 sono dedicati all'**Istituzione**, la cui costituzione è deliberata dal Consiglio Provinciale, il quale determina anche gli indirizzi e i programmi generali dell'attività dell'Istituzione, esercita la vigilanza sulla stessa attraverso il Presidente della Provincia.

L'art. 39 regola le **aziende speciali**. Attraverso lo Statuto delle aziende viene disciplinata l'organizzazione e il funzionamento dell'Azienda e vengono anche stabilite le modalità per garantire il controllo e il potere di indirizzo della provincia. Il Consiglio provinciale può deliberare la trasformazione dell'azienda speciale in società per azioni.

L'art. 40 prevede la possibilità per la Provincia di costituire una **società per azioni o a responsabilità limitata per la gestione di un pubblico servizio**. Nel caso di costituzione di società con azionisti privati, questi devono essere scelti con procedure a evidenza pubblica.

Al Presidente della Giunta spetta il potere di nomina e di revoca dei rappresentanti della Provincia nelle Istituzioni, nelle aziende speciali e negli Enti cui la Provincia partecipa (art. 23, 2° comma).

- **Il regolamento di contabilità**, approvato con deliberazione del Consiglio Provinciale n. 13 del 15/02/2010, non prevede nessuna disposizione relativa alla gestione e controllo dei soggetti partecipati.

L'unico riferimento si ritrova nell'art. 92 "*Funzioni, collaborazione e referto al Consiglio*" **relativo ai compiti dell'organo di revisione**. Ad esso sono attribuiti compiti di collaborazione alle funzioni di controllo e di indirizzo del Consiglio, da esercitarsi mediante pareri e proposte che riguardano fra l'altro: convenzioni tra enti locali, costituzione e modificazione di forme associative, costituzione di istituzioni e aziende speciali, indirizzi da

osservare da parte delle aziende pubbliche e degli enti dipendenti, partecipazione a società di capitali.

- **Il regolamento di organizzazione**

E' stato presentato all'Ufficio della Corte dei conti il regolamento di organizzazione approvato dalla Giunta Provinciale con deliberazione n. 36 del 18/02/2011.

Il regolamento non prevede norme che regolino l'attività e le modalità dei controlli interni della Provincia.

L'art. 3 "Competenze degli Organi di Governo" recita: *"E' organo ausiliario del Presidente e della Giunta, nella loro attività di verifica e di controllo, il Nucleo di valutazione di Controllo Interno. Il Nucleo di valutazione è composto dal Direttore Generale (con funzione di presidente) e da tre membri nominati dal Presidente della Giunta"*.

L'art. 24 "Rinvio", rimanda, per la **regolamentazione della disciplina della misurazione, valutazione, integrità e trasparenza delle performance**, ad apposito provvedimento adottato con deliberazione della Giunta Provinciale **n. 17/2011**, il quale su specifica richiesta dell'ufficio di controllo, è stato presentato in data 22/03/2011.

All'art. 98 "Ambito di applicazione" del nuovo testo del regolamento di organizzazione della Provincia viene previsto che le società "in house" sono tenute al rispetto di quanto disciplinato dal regolamento, mentre le società "partecipate" dovranno attenersi ai suoi principi²².

Dalle informazioni assunte in corso di audizione è emerso che la Provincia non ha un ufficio deputato ai rapporti con i soggetti partecipati. E' il dirigente di volta in volta competente a tenere i rapporti con gli organismi partecipati.

- **Il Regolamento di Disciplina, Misurazione, Valutazione, Integrità e Trasparenza delle Performance** detta le norme per la valutazione dei dirigenti e del personale. Per effetto dell'art. 98 del regolamento di organizzazione e del rinvio fatto dall'art. 24, dovrebbe essere applicabile anche alle società in house della Provincia per la valutazione del proprio personale.

- **Lo statuto della società "in house" PROSERVICE Spa.**

La società PROSERVICE è una società per azioni, costituita ai sensi dell'art. 113 del TUEL, il cui capitale è interamente posseduto dalla Provincia di Cagliari.

Nello statuto della società sono fissate le regole per lo svolgimento dei controlli da parte della Provincia e viene previsto quanto segue:

²² Nella nota n. 35657 del 22/03/2011, Il Direttore Generale ha affermato che *"tali obblighi, per le società a partecipazione pubblica, derivano comunque direttamente dai vincoli stabiliti da diverse disposizioni legislative succedutesi nel tempo, da ultimo il D.L. 25 giugno 2008, n.112, ... ed il DL 31 maggio 2010, n.78..."*.

Art. 10 – Soggezione ad attività di direzione e coordinamento – La società deve indicare la propria soggezione all'attività di direzione e coordinamento della Provincia negli atti e nella corrispondenza.

Art. 11 – Esercizio del controllo analogo – La Provincia esercita sulla società il controllo analogo, con meccanismi di controllo anche più intensi di quelli normalmente riconosciuti dal diritto societario alla maggioranza assembleare. Tale tipo di controllo si sostanzia in un rapporto equivalente ad una relazione di subordinazione gerarchica. In particolare l'organo amministrativo (della società) sottoporà la propria attività al controllo della Direzione Generale della Provincia la quale verificherà periodicamente l'attività svolta dall'organo amministrativo. In particolare, **per l'esercizio del controllo analogo**, la norma prevede che **la Direzione Generale della Provincia riceva semestralmente dall'Organo Amministrativo una relazione sull'andamento dei costi e dei ricavi di gestione, sugli atti e sui contratti aziendali, sulle assunzioni, sui trasferimenti, sulle promozioni del personale e, più in generale, sull'attività posta in essere e sui risultati dalla stessa prodotti rispetto agli obiettivi programmatici fissati dalla stessa Provincia.**

Altre disposizioni regolamentari si rinvencono nei contratti di servizio stipulati con la società in house PROSERVICE S.p.a., anche se si tratta di un impegno generico della società in house ad accettare e a collaborare a qualsiasi controllo che la Provincia voglia disporre per verificare la corretta esecuzione del servizio e la rispondenza delle prestazioni effettuate alle esigenze dei luoghi e agli obblighi assunti.

Dalla relazione di aggiornamento del 9 marzo 2012, pervenuta dalla Provincia si ricava, conclusivamente, quanto segue:

<<...Nel corso del 2011:

- 1. Non si sono verificate modifiche nel quadro delle partecipazioni societarie possedute dalla Provincia.*
- 2. Non sono stati adottati provvedimenti di dismissione di partecipazioni societarie o comunque attinenti.*
- 3. Non sono stati destinati dalla Provincia direttive o indirizzi di rilievo agli organismi/soggetti partecipati nel corso del 2010 e 2011...>>.*

CAPITOLO II

I RIFLESSI FINANZIARI DELLE PARTECIPAZIONI SOCIETARIE NEL BILANCIO DELLA PROVINCIA DI CAGLIARI

1. La spesa per le partecipazioni societarie nel triennio.

L'Ufficio di controllo della Corte dei conti ha ricostruito i flussi finanziari intercorrenti fra Provincia e i soggetti partecipati, ai fini di determinarne le ricadute sulla gestione economica e patrimoniale dell'Ente. Sul fronte della spesa, dai dati sul bilancio forniti dalla Provincia si può ricavare il seguente quadro finanziario:

Tabella n. 4
Bilancio 2007 della Provincia di Cagliari
Capitoli di spesa a favore dei soggetti partecipati

Esercizio 2007								
T.	In.	Capitolo	Motivazione	Ditta	Impegni	Pagamenti	Residui iniz.	Residui pag.
I	3	30310	Prest.serv.attività gest.del settore	PROSERVICE				
I	3	30337	Servizi (non specificati)	PROSERVICE				
I	3	130329	contr.serv.manut.ord.edif.scolast.	PROSERVICE	1.708.933,00	1.708.831,00	8.883,04	
	3	130331	contr.serv.manut.ord.edif.scol.. Fin F:U.	PROSERVICE				
I	3	130351	Certif.energetica impianti termici(con avan.	PROSERVICE	100.000,00			
I	3	130352	Gestione impianti tecnologici(con avanzo	PROSERVICE	250.000,00			
I		130353	Gestione impianti tecnologici	PROSERVICE				
		130355	Gestione impianti tecnologici (Fondo unico)					
I	3	130360	stabilizzaz. LSU Cap.entrata 56(ed.scol.)	PROSERVICE	625.546,52			
I	3	130380	manut.ordin.extra	PROSERVICE				
1	3	140310	Contr.serv.manut.ord.(Fondo unico)	PROSERVICE				
1	3	260380	Prest.servizi (non specificati)	PROSERVICE				
1	3	290370	spese attività Nodo IN.F.E.A.	PROSERVICE				
1	3	350347	interventi difesa del suolo	PROSERVICE				
I	3	360367	servizio Antinsetti (fondi propri)	PROSERVICE	1.100.000,00	936.680,34		
I	3	360382	servizio Antinsetti fin da RAS (LR 21/99) Cap. entrata 529	PROSERVICE	200.000,00	200.000,00		
I	3	360397	Servizi (non specificati)	PROSERVICE			75.000,00	75.000,00
I	3	370396	manut.e interv.vari funz.settore	PROSERVICE				
I	3	380324	prest.serv.per gestione GAL	PROSERVICE				
I	3	440398	attiv.da acquisirsi da proservice	PROSERVICE				
I	3	580310	guardiania, picc.manut.,pulizia parco Monteclaro	PROSERVICE	227.378,48	191.118,43	27.404,00	27.404,00
I	3	3603010	Spese manut.fin. da RAS L.R.21/99 cap. entrata 529					
Totale					4.211.858,00	3.036.629,77	111.287,04	102.404,00
I	5	10512	quota consortile	Ato sardegna	86.825,28	86.825,28	86.825,28	86.825,28
I	5	220518	Compartecipazione Teatro Lirico	Teatro lirico	842.474,72			
I	5	220520	Quota socio fondatore	Teatro lirico	155.000,00			
		250511	quote associative					
I	5	380505	Contr.spese funzionamento	Conarga	6.165,00	6.165,00	6.165,00	6.165,00
		380515	quote associative Consorzi					
		380509	quote associative Consorzi					
		440510	Contr.per costit.Agen.Energetica prov.le	Agenca				
Totale					1.090.465,00	92.990,28	92.990,28	92.990,28

Tabella n.5
Bilancio2008 della Provincia di Cagliari
Capitoli di spesa a favore dei soggetti partecipanti

Esercizio 2008								
Tit.	Int.	Capitolo	Motivazione	Ditta	Impegni	Pagamenti	Residui iniz.	Residui pagati
I	3	30310	Prest.serv.attività gest.del settore	PROSERVICE	1420,51			
I	3	30337	Servizi (non specificati)	PROSERVICE	390	390		
I	3	130329	contr.serv.manut.ord.edif.scolast.	PROSERVICE	2.129.216,54	2.129.216,54		
	3	130331	contr.serv.manut.ord.edif.scolast. Fin con fondo unico	PROSERVICE	607.431,24	333.766,46		
I	3	130351	Certif.energetica impianti termici(con avan.	PROSERVICE			100.000,00	
I	3	130352	Gestione impianti tecnologici(con avanzo	PROSERVICE			250.000,00	225.000,00
I	3	130353	Gestione impianti tecnologici	PROSERVICE	3.354,30			
		130355	Gestione impianti tecnologici (Fondo unico)					
I	3	130360	stabilizzaz. LSU Cap.entrata 156(edilizia scolastica)	PROSERVICE			625.546,52	625.546,52
I	3	130380	manut.ordin.extra	PROSERVICE	10.000,00	756		
1	3	140310	Contr.serv.manut.ord.(Fondo unico)	PROSERVICE	904.435,81	829.066,15		
1	3	260380	Prest.servizi (non specificati)	PROSERVICE	1.043,28			
1	3	290370	spese attività Nodo IN.F.E.A.	PROSERVICE	2.400,00			
1	3	350345	interventi difesa del suolo (con av.amm.)	PROSERVICE	29.998,26			
1	3	350347	interventi difesa del suolo	PROSERVICE	46.000,00			
I	3	360367	servizio Antinsetti (fondi propri)	PROSERVICE	1.266.505,20	1.039.980,40	163.319,66	98.588,23
I	3	360382	servizio Antinsetti fin da RAS (LR 21/99) Cap. entrata 529	PROSERVICE	200.000,00			
I	3	360397	Servizi (non specificati)	PROSERVICE				
I	3	370396	manut.e interv.vari funz.settore	PROSERVICE	3.000,00	803,28		
I	3	380324	prest.serv.per gestione GAL	PROSERVICE				
I	3	440398	attiv.da acquisirsi da proservice	PROSERVICE	-			
I	3	580310	guardiania, picc.manut.,pulizia parco Monteclaro	PROSERVICE	395.769,32	354.576,92		
I	3	3603010	Spese manut.fin. Da RAS L.R.21/99 (cap. entrata 529)					
Totale					5.600.964,46	4.688.555,75	1.138.866,18	949.134,75
I	5	10512	quota consortile	ATO sardegna	86.825,28	86.825,28		
I	5	220518	Compartecipazione Teatro Lirico	Teatro Lirico			842.474,72	842.474,72
I	5	220520	Quota socio fondatore	Teatro Lirico			155.000,00	155.000,00
		250511	quote associative					
I	5	380505	Contr.spese funzionamento	CONARGA				
		380515	quote associative Consorzi		4.582,28	4.582,28		
		380509	quote associative Consorzi					
		440510	Contr.per costit.Agen.Energetica prov.le	AGENCA				
Totale					91.407,56	91.407,56	997.474,72	997.474,72

Tabella n.6
Bilancio 2009 della Provincia di Cagliari
Capitoli di spesa a favore dei soggetti partecipati

Esercizio 2009								
Tit.	Int.	Capitolo	Motivazione	Ditta	Impegni	Pagamenti	Residui iniz.	Residui pagati
I	3	30310	Prest.serv.attività gest.del settore	PROSERVICE			1.420,51	
I	3	30337	Servizi (non specificati)	PROSERVICE				
I	3	130329	contr.serv.manut.ord.edif.scolast.	PROSERVICE	1.619.000,00	1.619.000,00		
	3	130331	contr.serv.manut.ord.edif.scolast. Fin con fondo unico	PROSERVICE	1.117.647,78	843.982,99	273.664,78	273.664,78
I	3	130351	Certif.energetica impianti termici(con avan.	PROSERVICE			100.000,00	ad economie
I	3	130352	Gestione impianti tecnologici(con avanzo	PROSERVICE			25.000,00	25.000,00
I	3	130353	Gestione impianti tecnologici	PROSERVICE			3.354,30	
		130355	Gestione impianti tecnologici (Fondo unico)		253.354,30	225.000,00		
I	3	130360	stabilizzaz. LSU Cap.entrata 156(edilizia scolastica)	PROSERVICE	625.546,52			
I	3	130380	manut.ordin.extra	PROSERVICE				
1	3	140310	Contr.serv.manut.ord.(Fondo unico)	PROSERVICE	982.514,68	900.638,42	75.369,64	75.369,64
1	3	260380	Prest.servizi (non specificati)	PROSERVICE			1.043,28	1.043,28
1	3	290370	spese attività Nodo IN.F.E.A.	PROSERVICE			2.400,00	2.400,00
1	3	350345	interventi difesa del suolo (con av.amministrazione)	PROSERVICE			29.998,26	29.998,26
1	3	350347	interventi difesa del	PROSERVICE			46.000,00	46.000,00
I	3	360367	servizio Antinsetti (fondi propri)	PROSERVICE	1.359.148,79	1.245.886,40	291.256,23	226.524,80
I	3	360382	servizio Antinsetti fin da RAS (LR 21/99) Cap. entrata 529	PROSERVICE	200.000,00		200.000,00	
I	3	360397	Servizi (non specificati)	PROSERVICE				
I	3	370396	manut.e interv.vari funz.settore	PROSERVICE	5.000,00	2.196,00	2.196,72	
I	3	380324	prest.serv.per gestione GAL		20.498,39	20.498,39		
I	3	440398	attiv.da acquisirsi da proservice	PROSERVICE	48.878,40			
I	3	580310	guardiania, picc.manut.,pulizia parco Monteclaro	PROSERVICE	418.497,56	377.305,17	41.192,00	41.192,00
I	3	3603010	Spese manut.fin. Da RAS L.R.21/99 (CAP. ENTRATA 529)		10.000,00	582,00		
I				TOTALE	6.660.086,42	5.235.089,37	1.092.895,72	721.192,76
I	5	10512	quota consortile	ATO sardegna	86.825,28			
I	5	220518	Compartecipazione Teatro Lirico	Teatro Lirico				
I	5	220520	Quota socio fondatore	Teatro Lirico				
		250511	quote associative		50,00	50,00		
I	5	380505	Contr.spese funzionamento	CONARGA				
		380515	quote associative Consorzi					
		380509	quote associative Consorzi		7.817,28	7.817,28		
		440510	Contr.per costit.Agen.Energetica prov.le	AGENCA	178.500,00	178.500,00	178.500,00	178.500,00
				TOTALE	273.192,56	186.367,28	178.500,00	178.500,00
II	9	385902	Partecip.al capitale dei GAL		80.000,00			

Fonte: Provincia di Cagliari - Pagine estrapolate dai bilanci 2007, 2008 e 2009.

La Provincia ha presentato anche prospetti riepilogativi²³ delle risorse assegnate nei tre esercizi agli organismi partecipati e gli elenchi degli impegni e dei mandati a favore della società in house PROSERVICE Spa.

Nella tabella che segue sono esposti i dati forniti dalla Provincia (nota n. 35657 del 22/03/2011).

Tabella n. 7

Elenco degli impegni e dei mandati complessivamente disposti a favore di organismi partecipati negli esercizi 2007-2008-2009

	Denominazione e anno di costituzione	2007		2008		2009	
		Impegni	Mandati	Impegni	Mandati	Impegni	Mandati
1	C.A.C.I.P. Consorzio Ind. Prov.le di Cagliari	-	-	-	-	1.063,90	1.063,90
2	A.T.O. Sardegna.	86.825,28	173.650,56	86.825,28	86.825,28	86.825,29	-
3	Consorzio Parco Molentargius Saline.	-	-	-	-	-	-
4	Consorzio Turistico Sardegna Costa Sud.	2.582,28	4.742,28	4.982,28	7.382,28	10.582,28	125.294,28
5	C.A.T.A.I.S.	-	-	2.000,00	2.000,00	1.000,00	1.000,00
6	G.A.L. Sulcis Iglesiente, Capoterra, e Campidano	-	-	-	-	-	-
	<i>c/capitale</i>					5.000,00	
	Totale	-	-	-	-	5.000,00	-
7	Tonnara Su Pranu Portoscuso.	-	-	-	-	-	-
8	Proservice S.P.A.	3.553.288,20	3.082.057,74	5.390.964,46	5.669.785,08	6.335.503,74	5.937.830,13
	<i>c/capitale</i>	9.570,96					
	Totale	3.562.859,16	3.082.057,74	5.390.964,46	5.669.785,08	6.335.503,74	5.937.830,13
9	C.T.M.	-	970,00	-	-	-	-
	<i>c/capitale</i>			114.000,00	25.000,00	-	11.400,00
	Totale	-	970,00	114.000,00	25.000,00	-	11.400,00
10	Teatro lirico di Cagliari	1.011.474,72	10.000,00	61.100,00	1.046.574,72	-	57.100,00
11	CO.NA.R.GA.	6.165,00	12.330,00	-	-	-	-
12	Mercato Agroalim. della Sardegna	-	-	-	-	-	-
13	Fondazione Andrea Parodi	-	-	-	-	30.000,00	30.000,00
14	Gal SGT Sarrabus Gerrei, trexenta, Campidano di Cagliari						
15	Gal Sarcidano, Barbagia, Seulo	-	-	-	-	45.000,00	-
16	Agenzia Energetica Provinciale	-	-	178.500,00	-	178.500,00	357.000,00
Totale		4.669.906,44	3.283.750,58	5.838.372,02	6.837.567,36	6.693.475,21	6.520.688,31

Fonte: Provincia di Cagliari.

N.B.: Fra i mandati sono compresi anche pagamenti relativi a esercizi precedenti.

²³ Tali prospetti sono stati oggetto di rettifiche in corso di istruttoria perché non coincidenti coi dati iscritti in bilancio.

La Sezione osserva che malgrado le correzioni apportate dalla Provincia nel corso dell'istruttoria, sono presenti ancora delle discordanze nei dati esposti nelle tabelle.

Si riscontrano discordanze anche fra i dati sulla PROSERVICE elencati nelle tabelle nn. 4, 5 e 6 e quelli degli elenchi degli impegni e dei mandati emessi a favore della stessa società (trasmessi anche questi con nota n. 35657 del 22/03/2011) che si riportano nella seguente tabella.

Tabella n. 8
PROSERVICE - Elenco impegni e mandati nel bilancio della Provincia di Cagliari

Capitolo	Oggetto	2007		2008		2009	
		Impegni	Mandati	Impegni	Mandati	Impegni	Mandati
30310	Prest.serv.attività gest.del settore (ad.imp.elettrico)			1.420,51			
30337	Servizi (abbattimento albero)			390,00	90,00		
130329	contr.serv.manut.ord.edif.scolast.	1.708.933,00	1.708.831,00	2.129.216,54	2.129.216,54	1.619.000,00	1.619.000,00
130331	contr.serv.manut.ord.edif.scolast. Fin con fondo unico			607.431,24	333.766,46	1.117.647,78	1.117.647,77
130351	Certif.energetica impianti termici (con avan.di amm.)	100.000,00					
130352	Gestione impianti tecnologici (con avanzo di amm.)	250.000,00			225.000,00		25.000,00
130353	Gestione impianti tecnologici			3.354,30			
130355	Gestione impianti tecnologici (Fondo unico)					253.354,30	225.000,00
130360	stabilizzaz. LSU Cap.entrata 156(ediliziascolastica)				625.546,52		
139117	manut.straordinaria	9.570,96					
140310	Contr.serv.manut.ord.usciero (Fondo unico)			904.435,81	829.066,15	982.514,68	976.008,06
260380	Prest.servizi (ritiro e smalt.beni mobili)			1.043,28			1.043,28
290312	Prest.serv.Centro Sviluppo Sost. Fondi RAS				541,30		
290369	Prestazioni di servizi tramite Proservice					510,00	510,00
290370	spese attività Nodo IN.F.E.A.(lav.di falegna)			2.400,00			2.400,00
350338	Interventi a difesa del suolo Fondi RAS					291.132,00	
350345	interventi difesa del suolo (con avanzo di amministrazione)			29.998,26			29.998,26
350347	interventi difesa del suolo			46.000,00			46.000,00
360367	servizio di disinfestazione	100.000,00	936.680,34	1.266.505,20	1.138.568,63	1.359.148,79	1.472.411,20
360382	servizio di disinfestazione	200.000,00	200.000,00				
360397	Servizi (dal 22/11 al 31/12/2006)		75.000,00				
370373	prest.serv.progetto accoglienza (abbatt. alberi)						1.536,00
370396	manut.e interv.vari funz.settore			3.000,00	803,28	5.000,00	2.196,00
440335	Prev e risanam.inquin. Corpi idrici					20.000,00	
440336	funzioni di controllo in mat.ambientale					44.238,23	
440398	attiv.da acquisirsi da proservice					48.878,40	
4403101	Interventi a difesa del suolo					175.000,00	
580310	guardiania, picc.manut.,pulizia parcoMonteclaro			395.769,32	354.576,92	418.497,56	418.497,56
580301	Aff.temp.serv.guardiania ecc. Monteclaro	194.355,20	161.546,40		32.309,28		
3603010	Spese manut.Proservice fin. Da RAS L.R.21/99 (cap. entrata 529)					582,00	582,00
Totale		3.562.859,16	3.082.057,74	5.390.964,46	5.669.785,08	6.335.503,74	5.937.830,13

Fonte: Provincia di Cagliari.

Per quanto sopra illustrato, da parte di questa Sezione si deve concludere che non risulta ancora sufficientemente chiaro il quadro delle risorse del bilancio provinciale complessivamente destinate (a qualsiasi titolo) a soggetti partecipati.

Le risorse impegnate sul Titolo I della spesa a favore di organismi partecipati²⁴ sono state poste a confronto dall'Ufficio di controllo della Corte dei conti col totale degli impegni sullo stesso Titolo del bilancio provinciale:

Tabella n. 9
Confronto spese per soggetti partecipati su totale spese correnti della Provincia

TITOLO I – Spesa Corrente Impegni	2007	2008	2009
Totali (A)	100.474.757,97	86.694.711,64	84.641.505,14
Per soggetti partecipati (B)	5.302.323,00	5.692.372,02	6.933.278,98
% B/A	5,28	6,57	8,19

Elaborazione Corte dei Conti su dati di bilancio della Provincia

La tabella mostra per l'esercizio 2009 un consistente incremento delle risorse destinate dalla Provincia a favore di organismi partecipati. Tale incremento è determinato principalmente dall'aumento dei costi dei contratti di servizio stipulati con la società PROSERVICE.

Sul fronte delle entrate, non è stato possibile per la Sezione della Corte dei conti risalire a poste riferite a organismi partecipati, in quanto sono stati forniti solo i quadri riassuntivi. Dalle **relazioni al rendiconto dell'organo di revisione, esaminate nella presente istruttoria, risulta che non vi sono state entrate per utili netti da aziende o organismi partecipati per gli esercizi 2007, 2008 e 2009.**

In sede istruttoria sono stati analizzati anche i dati esposti nello stato patrimoniale dei diversi esercizi, rilevandone il seguente quadro.

²⁴ Si sono utilizzati gli importi di cui alle tabelle n.4, 5 e 6.

Tabella n. 10
Stato patrimoniale – Esercizio 2007

ATTIVO	2007			
IMMOBILIZZAZIONI FINANZIARIE	CONS.INIZIALE	VAR.DA C/FIN.		CONS.FINALE
1)PARTECIPAZIONI		+	-	
Imprese controllate	272.755,69			272.755,69
Imprese collegate				-
Altri (aziende speciali, consorzi, istituzioni...)	6.143.096,59			6.143.096,59
2)CREDITI				-
Imprese controllate				-
Imprese collegate				-
Altri (aziende speciali, consorzi, istituzioni...)				-
TOTALE	6.415.852,28			6.415.852,28
PASSIVO				
DEBITI verso:	CONS.INIZIALE	VAR.DA C/FIN.		CONS.FINALE
		+	-	
Imprese controllate				
Imprese collegate				
Altri (aziende speciali, consorzi, istituzioni...)			-	-
TOTALE	-	-	-	-

Tabella n. 11
Stato patrimoniale – Esercizio 2008

ATTIVO	2008			
IMMOBILIZZAZIONI FINANZIARIE	CONS.INIZIALE	VAR.DA C/FIN.		CONS.FINALE
1)PARTECIPAZIONI		+	-	
Imprese controllate	272.755,69			272.755,69
Imprese collegate				-
Altri (aziende speciali, consorzi, istituzioni...)	6.143.096,59		1.032,91	6.142.063,68
2)CREDITI				-
Imprese controllate				-
Imprese collegate				-
Altri (aziende speciali, consorzi, istituzioni...)				-
TOTALE	6.415.852,28	-		6.415.852,28
PASSIVO				
DEBITI verso:	CONS.INIZIALE	VAR.DA C/FIN.		CONS.FINALE
		+	-	
Imprese controllate				
Imprese collegate				
Altri (aziende speciali, consorzi, istituzioni...)				
TOTALE	-	-	-	-

Tabella n. 12
Stato patrimoniale – Esercizio 2009

ATTIVO	2009			
IMMOBILIZZAZIONI FINANZIARIE	CONS. INIZIALE	VAR.DA C/FIN.E DA ALTRE CAUSE		CONS. FINALE
1)PARTECIPAZIONI		+	-	
Imprese controllate	272.755,69	542.294,40		815.050,09
Imprese collegate				-
Altri (aziende speciali, consorzi, istituzioni...)	6.142.062,68	110.000,00	9.812,68	6.242.250,00
2)CREDITI				-
Imprese controllate				-
Imprese collegate				-
Altri (aziende speciali, consorzi, istituzioni...)				-
TOTALE	6.414.818,37	652.294,40	9.812,68	7.057.300,09
PASSIVO				
DEBITI verso:	CONS. INIZIALE	VAR.DA C/FIN.		CONS. FINALE
		+	-	
Imprese controllate		178.000,00		178.000,00
Imprese collegate		176.556,00		176.556,00
Altri (aziende speciali, consorzi, istituzioni...)				-
TOTALE	-	354.556,00	-	354.556,00

La variazione in meno di euro 1.032,91, registrata fra le immobilizzazioni finanziarie nel 2008, si riferisce allo stralcio della quota di partecipazione al Mercato agroalimentare di Sestu²⁵.

Per quanto riguarda l'esercizio 2009, la variazione negativa delle immobilizzazioni finanziarie dovrebbe riferirsi, in parte, allo stralcio della quota di partecipazione al Consorzio CONARGA (rilevata come insussistenza dell'attivo nel conto economico per euro 2.582,28). Le variazioni positive dovrebbero riferirsi per euro 80.000 a quote di partecipazione ai GAL²⁶ e per euro 356.000 alla quota di partecipazione alla Agenzia per l'energia. Dai dati acquisiti non si è in grado di risalire alle cause delle altre variazioni positive (non derivanti dal conto finanziario).

Non si è in grado di stabilire l'origine dei debiti verso soggetti partecipati.

Tra i proventi ed oneri da aziende speciali e partecipate del conto economico sono indicati oneri per trasferimenti per euro 91.407,56 nel 2008 e per euro 369.698,57 nel 2009.

²⁵ Vedi pag.90 del questionario sul conto consuntivo 2009 del collegio dei revisori, dove lo stralcio viene incluso fra le insussistenze dell'attivo nel conto economico.

²⁶ Controllo incrociato fra conto del patrimonio e bilancio finanziario.

ESERCIZIO 2010 - In chiusura d'istruttoria, sono stati acquisiti i dati contabili relativi al bilancio della Provincia per l'esercizio 2010. Premesso che sugli stessi sono in corso i previsti controlli, per completezza di esposizione, si riportano i dati sui soggetti partecipati desunti dal conto del patrimonio del 2010:

Tabella n. 13
Stato patrimoniale – Esercizio 2010

ATTIVO	2010			
IMMOBILIZZAZIONI FINANZIARIE	CONS. INIZIALE	VAR. DA C/FIN. E DA ALTRE CAUSE		CONS. FINALE
1) PARTECIPAZIONI		+	-	
Imprese controllate	815.050,09			815.050,09
Imprese collegate				-
Altri (aziende speciali, consorzi, istituzioni...)	6.242.250,00	80.000,00	80.000,00	6.242.250,00
2) CREDITI				-
Imprese controllate				-
Imprese collegate				-
Altri (aziende speciali, consorzi, istituzioni...)				-
TOTALE	7.057.300,09	80.000,00	80.000,00	7.057.300,09
PASSIVO				
DEBITI verso:	CONS. INIZIALE	VAR. DA C/FIN.		CONS. FINALE
		+	-	
Imprese controllate	178.000,00			178.000,00
Imprese collegate				-
Altri (aziende speciali, consorzi, istituzioni...)	176.556,00		80.000,00	96.556,00
TOTALE	354.556,00	-	80.000,00	274.556,00

Fonte: Provincia di Cagliari

Le partecipazioni, comprese nelle immobilizzazioni finanziarie, non hanno subito variazioni rispetto al precedente esercizio.

2. Le risultanze dei questionari del collegio dei revisori sulle società partecipate (art.1, commi 166 e segg. L.F. 2006).

Tutti i dati sopra riportati sono stati posti a confronto con quelli esposti nei questionari presentati dai collegi dei revisori ex art.1, commi 166 e segg. della L.266/2005.

Di seguito si espongono le risultanze dei controlli eseguiti:

- **Esercizio 2007.**

Dal questionario del collegio dei revisori risulta che nell'esercizio 2007 sono stati destinati complessivamente agli organismi partecipati euro 5.302.323,00 iscritti nel Titolo primo della spesa (spesa corrente), di cui euro 4.211.858,00 per acquisizione di beni e servizi (tutti a favore della PROSERVICE SPA) e euro 1.090.465,00 per trasferimenti in conto esercizio. **Tali importi coincidono con gli impegni nei capitoli di bilancio dell'ente forniti alla Corte.**

Un soggetto partecipato (Cons. Turist. Costa Sud) risulta aver chiuso l'esercizio 2007 in perdita.

Il collegio attesta che la Provincia ha esternalizzato servizi nel 2007 per euro 4.211.858 (dovrebbero coincidere con quanto destinato ai contratti con la società PROSERVICE)

Nel conto economico il saldo fra proventi e oneri derivanti da aziende speciali e partecipate è indicato pari a zero.

I dati riassuntivi esposti per lo stato patrimoniale non consentono alcuna estrapolazione.

- **Esercizio 2008.**

Nel questionario per l'esercizio 2008 sono indicate risorse destinate agli organismi partecipati pari a euro 5.873.272,00 sul titolo I della spesa (di cui euro 5.603.364,00 per acquisto di beni e servizi, e euro 269.908,00 per trasferimenti in conto esercizio), **tali importi non coincidono con i dati desunti dal bilancio dell'Ente (vedi tab. 5)**. Nel Titolo II della spesa (spese in conto capitale), sono state indicate risorse pari a euro 114.000,00 per acquisizione di capitale. Dai dati contabili forniti dalla Provincia (Tab. 5) non si evince questa iscrizione in bilancio, la stessa è invece riportata nell'elenco degli impegni fornito in data 22/03/2011.

I prospetti dedicati agli organismi partecipati non sono stati compiutamente compilati in quanto, come detto dal collegio dei revisori, lo stesso non disponeva di tutti i dati necessari.

Un soggetto partecipato (non identificabile) risulta aver chiuso l'esercizio 2008 in perdita.

Il collegio attesta che la Provincia ha esternalizzato servizi nel 2008 per euro 6.276.519,44 (dovrebbero, ma non coincidono con quanto destinato ai contratti con la società PROSERVICE).

Il collegio attesta l'adozione della delibera di autorizzazione al mantenimento della partecipazione azionaria della società PROSERVICE²⁷.

Nel conto economico il saldo fra proventi e oneri derivanti da aziende speciali e partecipate è indicato pari a zero in quanto tali oneri sono stati inclusi nei costi della gestione (dal conto economico presentato dalla Provincia risultano oneri per trasferimenti per euro 91.407,56).

I dati riassuntivi esposti per lo stato patrimoniale non consentono alcuna estrapolazione. Fra le immobilizzazioni finanziarie si dichiara che risultano iscritte partecipazioni valutate col

²⁷ Del. C.P. n. 40 del 05/08/2008.

criterio del costo per complessivi euro 282.568,37, riferite ai seguenti soggetti: PROSERVICE spa, Tonnara su Pranu Portoscuso, Casic (ora CACIP) e CO.NA.R.GA. Si dichiara, inoltre, che la partecipazione nella società C.T.M. è stata iscritta con il metodo del patrimonio netto.

• **Esercizio 2009.**

Nel questionario sul conto consuntivo per l'esercizio 2009 sono indicate risorse destinate agli organismi partecipati - sul titolo I della spesa - pari a euro 5.923.579,78 per contratti di servizi (PROSERVICE), e euro 113.407,57 per trasferimenti in conto esercizio. Sono state indicate poi risorse pari a euro 229.563,90 per acquisizione di capitale, di cui euro 35.000 imputate al Titolo II della spesa (spesa in conto capitale). **Tali dati non trovano corrispondenza coi dati di bilancio forniti dalla Provincia (vedi Tab. 6).**

Le informazioni su alcuni soggetti partecipati non risultano complete.

Il collegio attesta che non è stata adottata la delibera sulla sussistenza dei presupposti di cui all'art.3, c.27 e ss. della legge finanziaria 2008 e successive modifiche.

Nel conto economico il saldo fra proventi e oneri derivanti da aziende speciali e partecipate è indicato pari a -369.698,57 euro per il 2009 e a -91.407,56 euro per il 2008.

Fra le insussistenze dell'attivo sono indicate lo stralcio della quota di partecipazione al Mercato agroalimentare di Sestu (euro 1.032,91) per il 2008 e lo stralcio della quota di partecipazione al Consorzio CO.NA.R.GA. per il 2009.

I dati riassuntivi esposti per lo stato patrimoniale non consentono alcuna estrapolazione. Viene solo attestato che le immobilizzazioni finanziarie riferite alle partecipazioni sono state valutate col criterio del patrimonio netto risultante dall'ultimo bilancio della partecipata.

Di seguito si riportano i dati sui soggetti partecipati esposti nel questionario sul rendiconto 2009 dal collegio dei revisori e commentati sopra:

Tabella n.14

Soggetti partecipati dalla Provincia di Cagliari Questionario collegio dei revisori - Esercizio 2009

	Quota partec.	Cap. sociale		bilancio d'esercizio 2007	bilancio d'esercizio 2008	bilancio d'esercizio 2009
C.T.M. spa pubblica			Valore della produzione	45.202.189,00	47.302.806,00	51.021.584,00
			indebitamento al 31/12	27.508.266,00	37.100.028,00	23.501.537,00
			TFR	16.037.679,00	15.225.566,00	14.804.306,00
			pers.dipende al 31/12 (unità)	748	753	761
			pers.dipende al 31/12 (costo)	28.389.308,00	28.498.685,00	30.061.606,00
			<i>costo medio per dipendente</i>	<i>37.953,62</i>	<i>37.846,86</i>	<i>39.502,77</i>
CASIC Consorzio						
			Valore della produzione	32.434.817,00	36.891.259,00	32.913.243,00
			indebitamento al 31/12	264.999.053,00	263.538.419,00	262.444.441,00
			TFR	1.544.233,00	1.666.390,00	1.594.355,00
			pers.dipende al 31/12 (unità)	43	42	40
			pers.dipende al 31/12 (costo)	2.960.079,00	3.319.004,00	3.470.633,00
			<i>costo medio per dipendente</i>	<i>68.839,05</i>	<i>79.023,90</i>	<i>86.765,83</i>
TEATRO LIRICO Fondazione						
			Valore della produzione	29.745.359,00	31.067.429,00	28.626.678,00
			indebitamento al 31/12	21.564.671,00	19.703.575,00	22.312.822,00
			TFR	5.794.386,00	5.787.342,00	5.612.328,00
			pers.dipendente al 31/12 (unità)	317	338	345
			pers.dipendente al 31/12 (costo)	16.524.547,00	15.769.997,00	17.513.617,00
			<i>costo medio per dipendente</i>	<i>52.127,91</i>	<i>46.656,80</i>	<i>50.764,11</i>
Cons.Tur.Costa SUD Consorzio						
	5%	29.927,00	Valore della produzione	61.420,00	87.842,00	225.096,00
			Patrimonio netto			158.051,00
			Risultato d'esercizio			11.318,00
			indebitamento al 31/12	9.732,00	117.691,00	137.068,00
			TFR	13.811,00	16.742,00	19.444,00
			pers.dipendente al 31/12 (unità)	2	2	2
			pers.dipendente al 31/12 (costo)	29.662,00	49.467,00	44.906,00
			<i>costo medio per dipendente</i>	<i>14.831,00</i>	<i>24.733,50</i>	<i>22.453,00</i>

	Quota partec.	Cap. sociale		bilancio d'esercizio 2007	bilancio d'esercizio 2008	bilancio d'esercizio 2009
PROSERVICE SPA in house			Valore della produzione	2.810.723,00	5.307.349,00	5.727.366,00
			indebitamento al 31/12	796.654,00	1.869.031,00	1.947.633,00
			TFR	144.463,00	132.737,00	135.807,00
			pers.dipendente al 31/12 (unità)	153	161	171
			pers.dipendente al 31/12 (costo)	1.900.768,00	3.491.663,00	3.922.353,00
			costo medio per dipendente	12.423,32	21.687,35	22.937,74
			Debiti contratti dall'organismo verso l'ente loc. al 31/12		625.547,00	625.547,00
ATO Sardegna Consorzio			Valore della produzione	2.874.944,57	2.693.300,24	2.610.467,45
			indebitamento al 31/12	1.728.206,31	1.692.838,56	1.381.326,00
			TFR			
			pers.dipendente al 31/12 (unità)	26	28	35
			pers.dipendente al 31/12 (costo)	411.243,34	459.362,06	543.213,62
			costo medio per dipendente	15.817,05	16.405,79	15.520,39
Cons.Z.I.R. Iglesias Consorzio	18,50%	7.540,00	Valore della produzione	735.837,00	560.951,00	1.150.284,00
			Patrimonio netto			
			Risultato d'esercizio			246.108,00
			indebitamento al 31/12	3.149.148,00	3.129.924,00	2.792.152,00
			TFR	158.390,00	171.254,00	123.845,00
			pers.dipendente al 31/12 (unità)	4	4	3
			pers.dipendente al 31/12 (costo)	323.218,00	200.398,00	190.663,00
			costo medio per dipendente	80.804,50	50.099,50	63.554,33
CATAIS Sardegna Consorzio con attività esterna	marginale	11.103,89	Valore della produzione	5.200,00	13.600,00	10.100,50
			Patrimonio netto			
			Risultato d'esercizio			1.976,90
			indebitamento al 31/12	22.880,13	26.739,22	19.212,40
Parco Molentargius Consorzio			Valore della produzione	1.850.000,00	1.994.581,58	2.702.860,06
			indebitamento al 31/12	337.485,05	446.590,69	403.551,49
			TFR			
			pers.dipendente al 31/12 (unità)	1	10	12
			pers.dipendente al 31/12 (costo)	105.264,48	307.411,30	499.569,05
			costo medio per dipendente	105.264,48	30.741,13	41.630,75
Fondazione Andrea Parodi Fondazione						
G.A.L. Sole Grano Terra Fond. di partecipaz.	33%	10.000,00	Patrimonio netto			10000
			Risultato d'esercizio			-347,71
G.A.L. SULCIS IGLESIENTE Soc.consort.a r. l.			Valore della produzione	15.075,00	6.000,00	105.614,00
			indebitamento al 31/12	551.004,00	260.714,00	243.978,00
Agenzia per l'energia della Provincia di Cagliari						

Sono poi riportate le spese sostenute dalla Provincia nel 2009 a favore degli organismi partecipati direttamente:

Tabella n.15
Spesa sostenuta nel 2009 dalla Provincia in favore degli organismi partecipati

	Acquisizione di capitale	Trasfer. conto esercizio	Contratti di servizi	Titolo
C.T.M. spa pubblica				
CASIC Consorzio	1.063,90			I
TEATRO LIRICO Fondazione				
Cons. Tur. Costa SUD Consorzio		10.582,28		I
PROSERVICE SPA in house			5.923.579,78	I
ATO Sardegna Consorzio		86.825,29		I
Cons. Z.I.R. Iglesias Consorzio				
CATAIS Sardegna Consorzio con attività esterna		1.000		I
Parco Molentargius Consorzio				
Fondazione Andrea Parodi Fondazione	15.000	15.000		I
G.A.L. Sole Grano Terra... Fondazione di partecipaz.	30.000			II
G.A.L. SULCIS IGLESIENTE Soc. consort. a resp. limit.	5.000			II
Agenzia per l'energia della Provincia di Cagliari	178.500			I
TOTALE	229.563,90²⁸	113.407,57	5.923.579,78	

I dati della tabella presentano discordanze con le risultanze dei bilanci provinciali esposte alla pagina n. 27 della presente relazione.

Dai documenti esaminati non risulta che la Provincia abbia mai adottato provvedimenti di ripiano perdite a favore di organismi partecipati.

²⁸ Di cui euro 194.563,90 sul Titolo I (Spese correnti) e euro 35.000 sul Titolo II (Spese in conto capitale).

- **Esercizio 2010.**

Nelle more della presente istruttoria, nel mese di novembre del 2011, è pervenuto alla Corte il questionario redatto dal collegio dei revisori sul conto consuntivo della Provincia di Cagliari per l'anno 2010. Di seguito si espongono le informazioni in esso contenute, riferite ai soggetti partecipati dalla Provincia espunte dal questionario che consentono l'aggiornamento dell'istruttoria.

Nel suddetto questionario sono indicate risorse destinate agli organismi partecipati - sul titolo I della spesa - per complessivi euro 7.743.466,89 di cui euro 6.504.403,32 per contratti di servizi (PROSERVICE), euro 964.007,57 per trasferimenti in conto esercizio, euro 178.500,00 per acquisizione di capitale (Agenzia per l'energia della Provincia di Cagliari) e euro 96.556,00 per copertura disavanzi o perdite riferite al Consorzio Zona Industriale di Iglesias.

Fra le entrate aventi carattere non ripetitivo (vedi pag.12 del questionario) viene indicato il Ripiano perdite CTM spa per euro 1.320.781,21 di cui non si fa cenno nella sezione dedicata agli organismi partecipati (punto 2.3, pag.40 del questionario). Su tale specifico punto, ci si riserva un approfondito esame in sede di analisi del rendiconto 2010.

In tale Sezione sono indicati i seguenti organismi che evidenziano una perdita al 31/12/2010:

Tabella n. 16
Perdite d'esercizio al 31/12/2010
Soggetti partecipati dalla Provincia di Cagliari

	Quota partec.	Cap. sociale	Risultato d'esercizio al 31/12/2010
Cons.Tur.Costa SUD Consorzio	5%	32.827,00	-45.012,00
ATO Sardegna Consorzio	3%	2.607.891,98	-3.891.387,48
G.A.L. Sole Grano Terra... Fond. di partecipaz.	33%	10.000,00	-45.406,78
G.A.L. SULCIS IGLESIENTE Soc.consort.a r.limitata	0,00001%	150.000,00	-2.918,00
Agenzia per l'energia della Provincia di Cagliari	51%	1.050.000,00	-24.352,00

Il Collegio dei revisori dichiara, inoltre, che risultano essere in perdita anche i seguenti organismi partecipati:

- 1) Consorzio regionale Zona Industriale di Iglesias;
- 2) Tonnara Su Pranu Portoscuso per il quale il Comune di Portoscuso ha dichiarato di essere l'unico socio ma in realtà la Provincia di Cagliari deterrebbe il 32,83% delle partecipazioni (fonte CCIAA Cagliari visura ordinaria).

Nel conto economico il saldo indicato fra proventi e oneri derivanti da aziende speciali e partecipate è indicato pari a -1.521.236.70 euro.

Fra le sopravvenienze attive del 2009 sono indicate la quota di partecipazione all'Agenzia per l'energia (euro 356.000) e la quota di partecipazione al CACIP (euro 1.064,00).

Nello stato patrimoniale viene attestato che le immobilizzazioni finanziarie riferite alle partecipazioni sono state valutate col criterio del costo risultante dall'ultimo bilancio della partecipata (nell'esercizio precedente si era utilizzato il criterio del patrimonio netto).

Nella tabella sottostante si espongono le valutazioni delle partecipazioni al costo e alla quota di patrimonio netto:

Tabella n. 17
Soggetti partecipati dalla Provincia di Cagliari

Identificativo organismo	Valore iscritto nel conto del patrimonio al 31/12/2010	Valore risultante dalla quota di patrimonio netto della partecipata	Differenza
PROSERVICE S.P.A.	258.000,00	0	-258.000,00
AGENZIA PER L'ENERGIA DELLA PROVINCIA DI CAGLIARI	534.000,00	523.099,35	-10.900,65
CONSORZIO PER L'AREA DI SVILUPPO INDUSTRIALE DI CAGLIARI	8.294,46	18.604.419,60	18.596.125,14
GAL SULCIS IGLESIENTE, CAPOTERRA E CAMPIDANO DI CAGLIARI S.C.A.R.L.	5.000,00	4.849,48	-150,52

(Fonte:questionario Collegio dei revisori consuntivo 2010, pag.79)

In merito ai dati sopra riportati, si deve innanzitutto rilevare che **non sono state comprese tutte le partecipazioni** possedute dalla Provincia di Cagliari. Inoltre la differenza evidenziata tra i valori delle partecipazioni valutate col metodo del costo e del patrimonio netto avrebbero dovuto influenzare in maniera rilevante il valore delle immobilizzazioni finanziarie indicate nello stato patrimoniale della Provincia. Invece la differenza di valore delle immobilizzazioni finanziarie tra l'esercizio 2009 (anno in cui si è usato il metodo del patrimonio netto) e l'esercizio 2010 è di soli euro 105.150,06 in più.

Ancora, da sottolineare il valore pari a zero del patrimonio netto della società in house PROSERVICE (che potrebbe essere ascrivibile ad un errore di trascrizione o a

sintomo di sofferenza della società) per la quale non sono stati forniti i dati relativi al bilancio d'esercizio 2010.

Il collegio dei revisori, nello stesso questionario, ha dichiarato inoltre:

- che sono stati rispettati i vincoli normativi relativi ai compensi e al numero degli amministratori delle società partecipate;
- che è stata data attuazione all'art.6, comma 6 del d.l. 78/2010, convertito in legge 122/2010, relativo alla riduzione del 10% dei compensi dei componenti degli organi di amministrazione e di quelli di controllo;
- che sono stati adottati i provvedimenti di cui all'art.18 del d.l. 112/2008, convertito in legge 133/2008, ed all'art.7 del DPR 168/2010, relativi ai criteri ed alle modalità di reclutamento del personale e di conferimento degli incarichi con riferimento alle società a partecipazione pubblica di servizi pubblici locali (art.7) e alle altre società a partecipazione pubblica totale o di controllo (art.18, comma 2).

Considerato l'esame sommario, allo stato, espletato sul questionario, la Sezione si riserva ogni valutazione e rilievo sul rendiconto 2010 della Provincia, e si rinvia a tal fine l'esito dei controlli affidati all'Ufficio istruttore.

CAPITOLO III

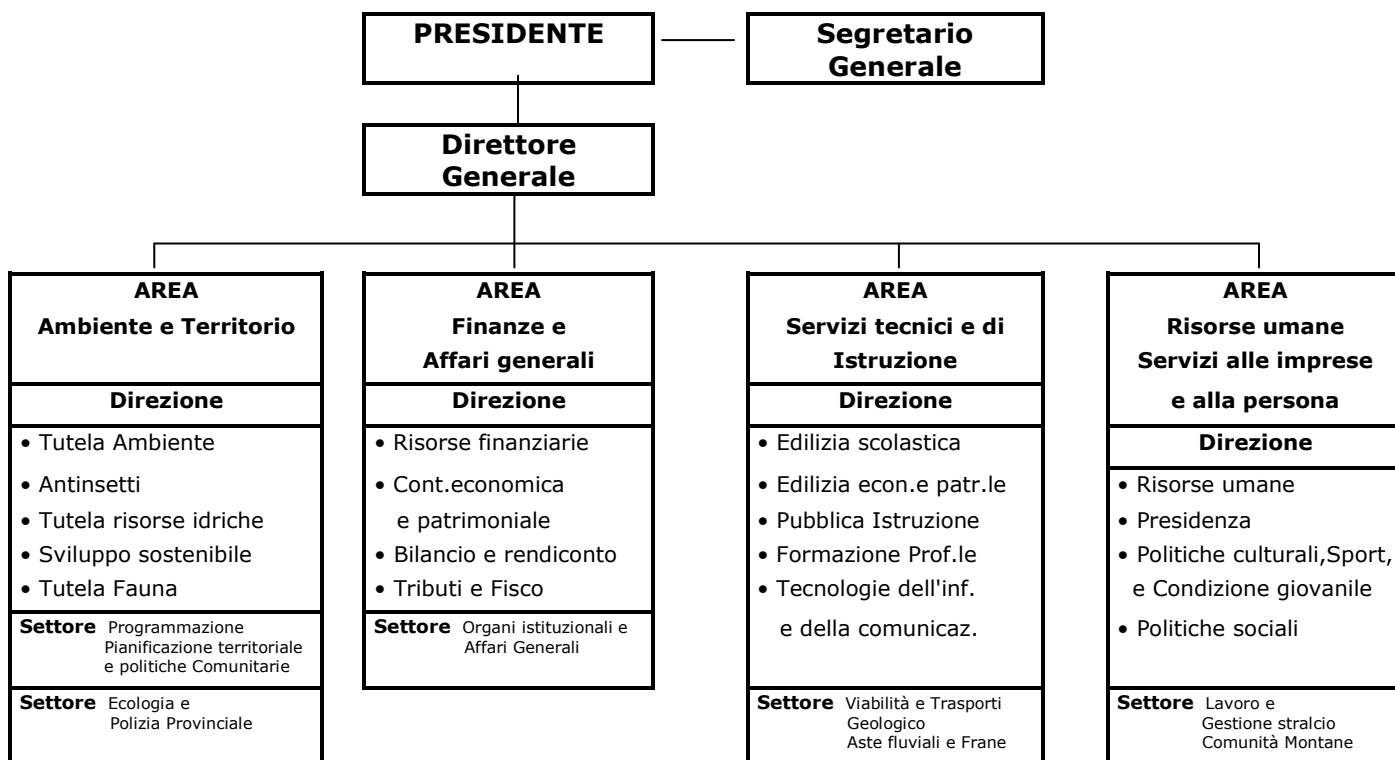
SINTETICHE CARATTERISTICHE GENERALI DELLA PROVINCIA DI CAGLIARI: L'ORGANIZZAZIONE, LE DOTAZIONI FINANZIARIE E DI PERSONALE. L'UFFICIO PREPOSTO AI CONTROLLI SULLE PARTECIPATE

1. L'organizzazione e le dotazioni di personale. Gli Uffici preposti ai controlli sulle società partecipate.

L'ordinamento generale degli uffici e dei servizi della Provincia è disciplinato da apposito regolamento di organizzazione²⁹.

In allegato al predetto regolamento è illustrata la struttura dell'Ente come sotto riportata:

STRUTTURA DELLA PROVINCIA DI CAGLIARI



²⁹ Art. 34 dello Statuto adottato con Delib. C.P. n. 82 del 21/10/1999. Il nuovo regolamento è stato approvato dalla Giunta Provinciale il 18/02/2011.

Tale struttura non pare coincidente con quella allegata all'O.d.s. Presidenziale n. 21/2010, presentata all'ufficio di controllo in corso di istruttoria.

La dotazione organica della Provincia è stata oggetto di successivi assestamenti (al 31/12/2004, al 01/01/2006, al 01/01/2007 e all'08/04/2008), per effetto di nuove disposizioni legislative e di nuove funzioni assegnate alla Provincia. Con Deliberazione del C.P. n. 268/08, poi rettificata con Delibera del C.P. n. 289 del 24/11/2008, è stata approvata la dotazione organica provvisoria della Provincia, in attesa dell'approvazione del nuovo organico definitivo dell'Ente, derivante dall'attività di ricognizione dei carichi di lavoro di cui è stata incaricata una Ditta esterna³⁰. Di seguito si espone la situazione del personale in servizio al 31/12 degli anni 2007, 2008 e 2009.

Tabella n. 18

Dotazione organica e personale in servizio nel triennio 2007-2009

Dotazione organica	D.O.	2007			2008			2009		
	(1)	uomini	donne	Tot.	uomini	donne	Tot.	uomini	donne	Tot.
Cat. A	8	5	3	8	5	3	8	3	2	5
Cat. B	216	116	106	222	111	102	213	100	97	197
Cat. C	156	70	65	135	71	80	151	70	68	138
Cat. D	126	60	60	120	62	61	123	60	58	118
Dirigenti fuori D.O.				0			0			0
Alte Specializz. Fuori D.O.				0			0			0
Dirigenti t. ind.	10	5	2	7	8	2	10	7	2	9
Dirigenti tempo Det.		1	1	2	1		1			0
Segretario Gen.				0			0			0
Direttore Gen.				0			0			0
Totale	516	257	237	494	258	248	506	240	227	467
Personale a tempo determinato		2	1	3	12	8	20		3	3
Collaboratori a tempo determinato				0	1		1	1		1
(1) Dotazione organica provvisoria al 30/04/2008										

Fonte: Provincia di Cagliari

- **Spesa per il personale.** Si riportano le spese per il personale desunte dalle relazioni presentate alla Corte dei conti dal collegio dei revisori ai sensi della legge 266/2005. Il dato si riferisce alla spesa complessivamente impegnata e comprende anche la spesa relativa al personale a tempo determinato, alle collaborazioni, alle convenzioni ecc..

³⁰ Determinazione del Dirigente del Settore Personale n.164 del 31/08/2007 di affidamento incarico alla Ditta Alfema Consulenza S.r.l.

Tabella n. 19
Questionario anno 2008 ex l.266/2005 art.1, c.166 e seg.

Spesa per il personale		
Spesa impegnata	2007	2008
Spese intervento 01	23.063.806,00	19.860.366,00
Altre spese (intervento 03)	3.837.783,00	2.265.135,00
Irap (intervento 07)	1.626.889,00	1.260.568,00
Altre spese	56.080,00	9.364,00
Residui cancellati	1.688.605,00	
Totale spese per il personale	26.895.953,00	23.395.433,00

Si deve rilevare che i dati indicati in tabella sono ripresi dal questionario del collegio dei revisori relativo al rendiconto 2008. Gli importi indicati per il 2007 sono, però, diversi da quelli indicati nel questionario relativo all'esercizio 2007.

Tabella n. 20
Questionario esercizio 2009 ex l.266/2005 art.1, c.166 e seg.

Spesa per il personale			
	2007	2008	2009
Spese intervento 01	23.063.805,52	19.860.366,36	21.184.224,85
Altre spese (intervento 03)	3.837.783,04	2.265.134,86	2.754.939,06
Irap (intervento 07)	1.699.283,16	1.328.638,63	1.531.033,92
Art.110 int.03		32.706,60	
Totale spese per il personale	28.600.871,72	23.486.846,45	25.470.197,83

In merito alle spese suddette, il collegio dei revisori ha attestato il rispetto del limite posto dall'art. 1, comma 557, della legge n. 296/2006.

Gli oneri relativi alla contrattazione integrativa impegnati nell'ultimo triennio sono stati pari a euro 2.608.979,00 per il 2007, e a euro 2.631.736,00 nel 2008. Nel questionario relativo al rendiconto 2009 si attesta invece che sono state destinate risorse per la contrattazione integrativa pari a euro 2.241.968,76 per il 2008 e a euro 2.604.439,56 per il 2009.

Le dotazioni di personale indicate nel questionario 2008 non coincidono con i dati forniti dalla Provincia perché i primi si riferiscono solamente al personale a tempo indeterminato.

- **Le spese per il personale nelle relazioni dell'organo di revisione sulla proposta di rendiconto**

La relazione dell'organo di revisione sul consuntivo dell'esercizio 2007 riporta solo i dati relativi alla spesa per personale di cui all'intervento 01. La relazione per il 2008 non riporta alcun dato in materia di personale. La relazione al rendiconto 2009 contiene un raffronto fra le spese per il personale sostenute negli esercizi 2008 e 2009, ricalcolate secondo le voci di spesa individuate dalla Sezione Autonomie della Corte dei conti³¹ nelle Linee Guida ai questionari. Si riportano i dati nella seguente tabella:

Tabella n. 21
Relazione dell'organo di revisione al rendiconto 2009

Spesa per il personale		
	2008	2009
Spese intervento 01	19.860.366,00	21.105.729,00
Altre spese (intervento 03)	2.297.841,00	2.833.435,00
Irap (intervento 07)	1.328.639,00	1.531.034,00
Totale spese per il personale	23.486.846,00	25.470.198,00
Spese escluse	2.270.088,00	4.541.820,00
Totale spese per il personale ai fini del rispetto del limite di spesa ex l.296/06	21.216.758,00	20.928.378,00

Nella stessa relazione (pag. 20) si attesta che il costo medio per dipendente è passato dai 39.064,72 euro del 2007 ai 40.933,49 euro del 2009, mentre l'incidenza della spesa per il personale sulle spese correnti della Provincia è stata pari al 19,28% nel 2007, al 21,7% nel 2008 e al 23% nel 2009 (nel questionario per lo stesso esercizio, compilato ex legge finanziaria 2006, l'incidenza è stata indicata pari al 24,9%).

- **Le spese per il personale nel questionario consuntivo 2010 presentato alla Sezione del controllo della Corte dei conti dal collegio dei revisori.**

La relazione dell'organo di revisione sul consuntivo 2010, redatta ai sensi dell'art. 1, commi 166 e ss. legge finanziaria per il 2006, e pervenuta nelle more dell'istruttoria³², espone le spese per il personale relative all'esercizio 2010, confrontate con quelle dell'esercizio precedente, ai fini della verifica del rispetto del limite di spesa imposto dall'art. 1, c.557, L. n. 296/2006. Si riportano i dati nella seguente tabella:

³¹ Vedi pag.18 della relazione dell'organo di revisione al rendiconto 2009.

³² Sulla relazione non è stato ancora svolto il controllo demandato alla Sezione dalla legge.

Tabella n. 22
Questionario dell'organo di revisione al rendiconto 2010

Spesa per il personale		
	2009	2010
Spese intervento 01	21.105.729,00	20.630.627,88
Altre spese (intervento 03)	2.833.435,00	3.411.208,61
Irap (intervento 07)	1.531.034,00	1.580.448,84
Totale spese per il personale	25.470.198,00	25.622.285,33
Spese escluse	3.366.682,61	3.519.811,77
Totale spese per il personale ai fini del rispetto del limite di spesa ex l.296/06	22.103.515,39	22.102.473,56
(1) L'importo delle spese escluse per il 2009 non coincide con quello indicato nella tabella precedente		

Nello stesso questionario l'organo di revisione dichiara che le spese indicate per l'anno 2009 sono state ricalcolate al fine di includere le spese per il personale finanziate con trasferimenti RAS per rendere i dati omogenei con quelli dell'anno 2010.

2. La mancata istituzione nella Provincia di Uffici preposti ai controlli sulle società partecipate.

Come già osservato, non risulta istituito, presso la Provincia di Cagliari, un ufficio preposto ai rapporti e controlli con gli organismi partecipati.

In sede di audizione i rappresentanti della Provincia hanno affermato che il controllo si svolge attraverso la partecipazione dei rappresentanti della Provincia alle assemblee degli organismi partecipati e che in linea generale sono i dirigenti dei diversi settori - di volta in volta interessati per competenza - a mantenere i rapporti con i soggetti partecipati.

Tale stato di cose vale anche per la società in house PROSERVICE. Per detta società i controlli sarebbero strettamente correlati alle prescrizioni previste dai contratti di servizio. Le norme sul controllo analogo sono state inserite nello Statuto della società con l'ultima modifica intervenuta nel corso del 2010. Sul punto si riferisce analiticamente nel cap. IV.

Nel corso dell'audizione è stato prodotto un prospetto - "allegato O.d.S. Presidenziale n. 21/2010" - nel quale sono stati evidenziati i settori e i funzionari dell'Amministrazione Provinciale incaricati di tenere i rapporti con la società PROSERVICE.

3. I quadri relativi alla gestione finanziaria.

Nelle tabelle che seguono si espongono i quadri riassuntivi della gestione finanziaria della Provincia di Cagliari per il triennio 2007-2009.

Tabella n. 23
Entrate esercizio 2007

COMPETENZA				
TITOLO	PREVISIONI FINALI	ACCERTAMENTI	RISCOSSIONI	RESIDUI
I Entrate tributarie	49.437.888,36	48.014.334,74	42.189.854,33	5.824.480,41
II Entrate da trasferimenti	54.350.939,12	53.590.315,36	37.676.975,00	15.913.340,36
III Entrate extratributarie	2.899.941,09	2.687.688,22	1.947.956,46	739.731,76
Totale Entrate Correnti	106.688.768,57	104.292.338,32	81.814.785,79	22.477.552,53
IV Alienazioni e trasferimenti	21.485.074,82	6.043.966,34	767.520,28	5.276.446,06
V Accensioni di prestiti				
Totale Tit.IV e V	21.485.074,82	6.043.966,34	767.520,28	5.276.446,06
TOTALE PARZIALE	128.173.843,39	110.336.304,66	82.582.306,07	27.753.998,59
VI Servizi conto terzi	45.973.000,00	26.040.108,04	25.175.682,08	864.425,96
TOTALE ENTRATE	174.146.843,39	136.376.412,70	107.757.988,15	28.618.424,55
Avanzo di Amm.ne applicato	38.021.544,27	19.523.909,22		
TOTALE GENERALE ENTRATE	212.168.387,66	155.900.321,92	107.757.988,15	28.618.424,55

RESIDUI				
TITOLO	INIZIALI	RIACCERTATI	RISCOSSI	RESIDUI DEI RESIDUI
I Entrate tributarie	7.332.812,94	7.333.349,06	6.971.528,88	361.820,18
II Entrate da trasferimenti	124.824.167,12	124.481.815,91	18.949.610,06	105.532.205,85
III Entrate extratributarie	1.304.676,63	1.281.712,68	638.437,50	643.275,18
IV Alienazioni e trasferimenti	27.508.759,92	27.535.407,10	8.166.695,65	19.368.711,45
V Accensioni di prestiti	6.761.551,58	6.761.551,56	1.893.960,89	4.867.590,67
Totale parziale	167.731.968,19	167.393.836,31	36.620.232,98	130.773.603,33
VI Servizi conto terzi	1.465.932,89	1.437.709,62	1.332.922,63	104.786,99
TOTALE ENTRATE	169.197.901,08	168.831.545,93	37.953.155,61	130.878.390,32

Tabella n. 24
Spese esercizio 2007

COMPETENZA				
TITOLO	PREVISIONI FINALI	IMPEGNI	PAGAMENTI	RESIDUI
I Spese correnti	114.077.227,67	100.474.757,97	41.468.596,83	59.006.161,14
II Spese conto capitale	50.702.641,70	23.369.380,32	814.919,48	22.554.460,84
III Rimborso prestiti	1.415.518,29	1.415.518,29	1.415.518,29	0,00
TOTALE PARZIALE	166.195.387,66	125.259.656,58	43.699.034,60	81.560.621,98
IV Servizi conto terzi	45.973.000,00	26.040.108,04	22.624.191,90	3.415.916,14
TOTALE SPESE	212.168.387,66	151.299.764,62	66.323.226,50	84.976.538,12

RESIDUI				
TITOLO	INIZIALI	RIACCERTATI	PAGATI	RESIDUI DEI RESIDUI
I Spese correnti	65.163.548,44	58.557.677,66	26.563.790,81	31.993.886,85
II Spese conto capitale	82.959.884,05	81.352.170,83	20.463.436,88	60.888.733,95
III Rimborso prestiti				
TOTALE PARZIALE	148.123.432,49	139.909.848,49	47.027.227,69	92.882.620,80
IV Servizi conto terzi	2.925.545,53	2.873.893,06	1.825.110,63	1.048.782,43
TOTALE SPESE	151.048.978,02	142.783.741,55	48.852.338,32	93.931.403,23

Tabella n. 25
Entrate esercizio 2008

COMPETENZA				
TITOLO	PREVISIONI FINALI	ACCERTAMENTI	RISCOSSIONI	RESIDUI
I Entrate tributarie	40.564.155,34	42.252.781,65	38.893.905,22	3.358.876,43
II Entrate da trasferimenti	52.183.080,05	49.610.130,26	38.102.225,54	11.507.904,72
III Entrate extratributarie	3.305.759,68	2.965.871,81	2.279.212,08	686.659,73
Totale Entrate Correnti	96.052.995,07	94.828.783,72	79.275.342,84	15.553.440,88
IV Alienazioni e trasferimenti	23.136.877,51	9.136.229,97	2.834.608,00	6.301.621,97
V Accensioni di prestiti				
Tot. Tit. IV e V	23.136.877,51	9.136.229,97	2.834.608,00	6.301.621,97
TOTALE PARZIALE	119.189.872,58	103.965.013,69	82.109.950,84	21.855.062,85
VI Servizi conto terzi	48.454.225,07	15.475.548,99	14.005.477,06	1.470.071,93
TOTALE ENTRATE	167.644.097,65	119.440.562,68	96.115.427,90	23.325.134,78
Avanzo di Amm.ne applicato	26.938.042,48	26.668.619,06		
TOTALE GENERALE ENTRATE	194.582.140,13	146.109.181,74	96.115.427,90	49.993.753,84

RESIDUI				
TITOLO	INIZIALI	RIACCERTATI	RISCOSSI	RESIDUI DEI RESIDUI
I Entrate tributarie	6.186.300,59	5.825.219,51	5.825.219,51	0,00
II Entrate da trasferimenti	121.445.546,21	117.388.954,76	9.483.293,32	107.905.661,44
III Entrate extratributarie	1.383.006,94	1.428.733,02	401.595,02	1.027.138,00
IV Alienazioni e trasferimenti	24.645.157,51	22.778.229,13	4.459.429,84	18.318.799,29
V Accensioni di prestiti	4.867.590,67	3.876.321,06	233.854,20	3.642.466,86
TOTALE PARZIALE	158.527.601,92	151.297.457,48	20.403.391,89	130.894.065,59
VI Servizi conto terzi	969.212,95	955.053,73	843.137,12	111.916,61
TOTALE ENTRATE	159.496.814,87	152.252.511,21	21.246.529,01	131.005.982,20

Tabella n. 26
Spese esercizio 2008

COMPETENZA				
TITOLO	PREVISIONI FINALI	IMPEGNI	PAGAMENTI	RESIDUI
I Spese correnti	97.411.351,95	86.694.711,64	42.879.898,38	43.814.813,26
II Spese conto capitale	47.216.334,07	32.781.001,70	687.606,78	32.093.394,92
III Rimborso prestiti	1.500.229,04	1.500.229,04	1.500.229,03	0,01
TOTALE PARZIALE	146.127.915,06	120.975.942,38	45.067.734,19	75.908.208,19
IV Servizi conto terzi	48.454.225,07	15.475.548,99	13.297.033,01	2.178.515,98
TOTALE SPESE	194.582.140,13	136.451.491,37	58.364.767,20	78.086.724,17

RESIDUI				
TITOLO	INIZIALI	RIACCERTATI	PAGATI	RESIDUI DEI RESIDUI
I Spese correnti	91.000.047,99	79.934.219,05	37.714.161,93	42.220.057,12
II Spese conto capitale	83.443.194,79	79.039.784,84	10.253.540,82	68.786.244,02
III Rimborso prestiti				
TOTALE PARZIALE	174.443.242,78	158.974.003,89	47.967.702,75	111.006.301,14
IV Servizi conto terzi	4.464.698,57	4.306.141,74	3.400.406,29	905.735,45
TOTALE SPESE	178.907.941,35	163.280.145,63	51.368.109,04	111.912.036,59

Tabella n. 27
Entrate esercizio 2009

COMPETENZA				
TITOLO	PREV. FINALI	ACCERTAMENTI	RISCOSSIONI	RESIDUI
I Entrate tributarie	39.349.466,84	38.046.101,31	36.430.982,44	1.615.118,87
II Entrate da trasferimenti	56.952.204,68	49.085.557,11	35.379.352,83	13.706.204,28
III Entrate extratributarie	3.783.242,99	4.126.323,29	3.153.133,80	973.189,49
TOTALE ENTRATE CORRENTI	100.084.914,51	91.257.981,71	74.963.469,07	16.294.512,64
IV Alienazioni e trasferimenti	30.286.058,92	5.699.442,24	747.946,64	4.951.495,60
V Accensioni di prestiti	500.000,00			
Totale Titolo IV e V	30.786.058,92	5.699.442,24	747.946,64	4.951.495,60
TOTALE PARZIALE	130.870.973,43	96.957.423,95	75.711.415,71	21.246.008,24
VI Servizi conto terzi	48.454.225,07	13.908.030,44	12.940.393,05	967.637,39
TOTALE ENTRATE	179.325.198,50	110.865.454,39	88.651.808,76	22.213.645,63
Avanzo di Amm.ne applicato	9.863.277,75			
Fondo di cassa al 1 gennaio				
TOTALE GENERALE ENTRATE	189.188.476,25	110.865.454,39	88.651.808,76	22.213.645,63

RESIDUI				
TITOLO	INIZIALI	RIACCERTATI	RISCOSSI	RESIDUI DEI RESIDUI
I Entrate tributarie	3.358.876,43	3.362.218,83	3.362.218,83	0,00
II Entrate da trasferimenti	119.413.566,16	117.947.035,56	12.537.847,48	105.409.188,08
III Entrate extratributarie	1.713.797,73	1.713.800,73	520.780,05	1.193.020,68
IV Alienazioni e trasferimenti	24.620.421,26	20.987.094,86	1.684.668,32	19.302.426,54
V Accensioni di prestiti	3.642.466,86	3.642.466,86	188.692,39	3.453.774,47
TOTALE PARZIALE	152.749.128,44	147.652.616,84	18.294.207,07	129.358.409,77
VI Servizi conto terzi	1.581.988,54	1.581.988,54	1.432.670,56	149.317,98
TOTALE ENTRATE	154.331.116,98	149.234.605,38	19.726.877,63	129.507.727,75

Tabella n. 28
Spese esercizio 2009

COMPETENZA				
TITOLO	PREVISIONI FINALI	IMPEGNI	PAGAMENTI	RESIDUI
I Spese correnti	98.641.711,15	84.641.505,14	42.277.760,48	42.363.744,66
II Spese conto capitale	40.501.565,00	15.142.669,81	875.999,36	14.266.670,45
III Rimborso prestiti	1.590.975,03	1.590.975,03	1.590.975,03	0,00
TOTALE PARZIALE	140.734.251,18	101.375.149,98	44.744.734,87	56.630.415,11
IV Servizi conto terzi	48.454.225,07	13.993.919,33	12.378.044,51	1.615.874,82
TOTALE SPESE	189.188.476,25	115.369.069,31	57.122.779,38	58.246.289,93

RESIDUI				
TITOLO	INIZIALI	RIACCERTATI	PAGATI	RESIDUI DEI RESIDUI
I Spese correnti	86.034.870,38	80.536.545,36	29.425.647,47	51.110.897,89
II Spese conto capitale	100.879.638,94	94.892.233,34	11.394.580,90	83.497.652,44
III Rimborso prestiti	0,01	0,01		0,01
TOTALE PARZIALE	186.914.509,33	175.428.778,71	40.820.228,37	134.608.550,34
IV Servizi conto terzi	3.084.251,43	3.057.863,66	2.163.533,76	894.329,90
TOTALE SPESE	189.998.760,76	178.486.642,37	42.983.762,13	135.502.880,24

Entrate. L'analisi delle entrate di bilancio, al netto del titolo VI "Servizi conto terzi", mostra una flessione delle previsioni di entrata nel 2008 (-7% circa) rispetto all'esercizio precedente. Nel 2009 si registra invece un incremento delle previsioni pari al 9,8%, dovuto principalmente alle maggiori previsioni per trasferimenti del titolo III. L'aumento delle previsioni non ha trovato corrispondenza negli accertamenti, che subiscono una flessione del 5,77% nel 2008 e del 6,74% nel 2009, rispetto agli esercizi precedenti, attestandosi su un valore pari a 110,336 milioni di euro nel 2007, a 103,965 milioni di euro nel 2008 e a 96,957 milioni di euro nel 2009. Le percentuali di riscossione (sugli accertamenti di competenza) sono state pari al 75% nel 2007, al 79% nel 2008 e al 78% nel 2009.

La gestione dei residui dei tre esercizi in esame appare particolarmente onerosa, con consistenze iniziali superiori alle previsioni finali di competenza. Al proposito si richiama quanto già osservato da questa Sezione di controllo in occasione dell'esame del questionario compilato dall'organo di revisione sul bilancio consuntivo 2007. In tale sede il responsabile dell'ufficio finanziario della Provincia aveva dichiarato che il 59,32% dei residui attivi era rappresentato da crediti vantati nei confronti del Ministero dell'Interno per trasferimenti erariali ordinari, pari a euro 94.885.594,23, risalenti agli esercizi 2003 e pregressi, non ancora erogati poiché all'epoca i trasferimenti dallo Stato avvenivano in funzione della giacenza media di cassa dell'Ente. Alle numerose richieste di pagamento fatte dalla Provincia, il Ministero ha risposto assicurando il pagamento, ma non in tempi brevi, e solo in relazione alla necessità di reinscrizione dei residui perenti e tenendo conto delle difficoltà di cassa dello Stato. Per quanto

sopra, le riscossioni sui residui raggiungono appena il 22% nel 2007, il 13% nel 2008 e il 12% nel 2009.

- **Spese.** Le previsioni finali di spesa, così come gli impegni, sono andate diminuendo nel triennio (nel 2009 le previsioni finali sono diminuite del 15,32% rispetto al 2007, mentre gli impegni sono diminuiti del 19,02% sempre rispetto al 2007). La capacità d'impegno del Titolo I ha raggiunto buone percentuali (88% nel 2007, 89% nel 2008 e 86% nel 2009), mentre è risultata bassa per le spese in conto capitale del Titolo II (46% nel 2007, 69,4% nel 2008 e 37,39% nel 2009).

La capacità di pagamento complessiva registra valori molto bassi (26% nel 2007, 31% nel 2008 e 32% nel 2009), causando la formazione di una notevole mole di residui passivi, derivanti soprattutto dalle spese correnti del Titolo I (72,35% dei residui nel 2007, 57,72% nel 2008 e 74,8% nel 2009).

La gestione dei residui mostra una scarsa dinamicità con un grado di smaltimento pari al 37% nel 2007, al 36% nel 2008 e al 28% nel 2009. La mole dei residui, pertanto, cresce nel triennio, passando dai 98,882 milioni di euro al 31/12/2007, ai 111,006 milioni di euro al 31/12/2008 e ai 134,608 milioni di euro al 31/12/2009.

La gestione di competenza si è chiusa sempre con un risultato negativo (-14,923 milioni di euro nel 2007, -17,011 milioni di euro nel 2008 e -4,504 milioni di euro nel 2009).

L'organo di revisione ha attestato il rispetto del patto di stabilità per gli anni 2007, 2008 e 2009 da parte dell'Ente³³.

Esercizio 2010

Per l'esercizio 2010, si propongono i dati contabili rilevati dalla relazione del collegio dei revisori per lo stesso esercizio predisposta e inviata, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e ss. della Legge finanziaria per il 2006, il 15/11/2011.

I dati disponibili sono quelli relativi agli accertamenti e agli impegni di competenza.

Tabella n. 29
Entrate - Esercizio 2010

COMPETENZA	2010
TITOLO	Accertamenti
I Entrate tributarie	37.966.685,57
II Entrate da trasferimenti	43.682.831,35
III Entrate extratributarie	4.809.704,01
Totale Entrate Correnti	86.459.220,93
IV Alienazioni e trasferimenti	8.342.918,62
V Accensioni di prestiti	
Tot. Tit.IV e V	8.342.918,62
TOTALE	94.802.139,55

Fonte:questionario collegio dei revisori anno 2010

³³ Vedi questionari sui conti consuntivi 2007, 2008 e 2009.

Tabella n. 30
Spese - Esercizio 2010

COMPETENZA	2010
Titolo	Impegni
I Spese correnti	77.969.883,50
II Spese conto capitale	23.398.309,94
III Rimborso prestiti	1.358.429,88
Totale	102.726.623,32

Fonte: questionario collegio dei revisori anno 2010

Le entrate di bilancio relative ai primi tre Titoli (Entrate Correnti), hanno subito una flessione rispetto all'esercizio precedente pari al 5,26%, compensata in parte dal maggiore accertamento delle entrate del Titolo IV, grazie al quale gli accertamenti totali di entrata per il 2010 (al netto del Titolo VI "Servizi conto terzi") si attestano sui 94,8 milioni di euro con una variazione negativa del 2,22% rispetto al 2009.

Gli impegni di spesa (al netto del Titolo IV "Servizi conto terzi") registrano un incremento dell'1,33% rispetto all'esercizio 2009.

La gestione di competenza si è chiusa anche nel 2010 con un risultato negativo pari a euro 7.924.483,77 (al netto dei servizi conto terzi).

Nel corso dell'esercizio è stato utilizzato parte dell'avanzo di amministrazione degli anni precedenti (euro 12.480.474,99), mentre il risultato di amministrazione, che tiene conto anche della gestione dei residui, è stato pari a euro 29.864.397,31.

La gestione dei residui risulta ancora scarsamente dinamica tanto che a fine anno i residui attivi ammontano a euro 111.273.398,78, e i residui passivi a euro 188.912.336,15 (di cui 85,68 milioni circa relativi al Titolo I e 99,29 milioni circa relativi al Titolo II), superando la dimensione della gestione della competenza.

L'organo di revisione ha attestato il rispetto del patto di stabilità per l'esercizio 2010.

Le riferite risultanze finanziarie per il 2010 sono prospettate nella presente sede per meri fini di aggiornamento, ma la Sezione ribadisce che deve riservare la pronuncia definitiva all'esito dei controlli dell'ufficio istruttore.

In data 9 marzo 2012 la Provincia di Cagliari ha provveduto all'invio dei quadri riassuntivi delle entrate e delle spese riferiti alla gestione 2010 che, per completezza di esposizione, si propongono nelle tabelle seguenti:

Tabella n. 31
Entrate esercizio 2010

COMPETENZA				
TITOLO	PREV. FINALI	ACCERTAMENTI	RISCOSSIONI	RESIDUI
I Entrate tributarie	37.984.487,45	37.966.685,57	37.641.043,90	325.641,67
II Entrate da trasferimenti	45.536.054,83	43.682.831,35	31.513.129,83	12.169.701,52
III Entrate extratributarie	4.714.828,18	4.809.704,01	3.426.723,22	1.382.980,79
Totale Entrate Correnti	88.235.370,46	86.459.220,93	72.580.896,95	13.878.323,98
IV Alienazioni e trasferimenti	22.862.668,62	8.342.918,62	527.201,56	7.815.717,06
V Accensioni di prestiti	9.889.062,97			0,00
Tot. Tit.IV e V	32.751.731,59	8.342.918,62	527.201,56	7.815.717,06
TOTALE PARZIALE	120.987.102,05	94.802.139,55	73.108.098,51	21.694.041,04
VI Servizi conto terzi	48.454.225,07	12.558.259,40	12.002.782,22	555.477,18
TOTALE ENTRATE	169.441.327,12	107.360.398,95	85.110.880,73	22.249.518,22
Avanzo di Amm.ne applicato	12.480.474,99	12.480.474,99		
Fondo di cassa al 1 gennaio	67.147.480,80			
TOTALE GENERALE ENTRATE	249.069.282,91	119.840.873,94	85.110.880,73	22.249.518,22

RESIDUI				
TITOLO	INIZIALI	RIACCERTATI	RISCOSSI	RESIDUI DEI RESIDUI
I Entrate tributarie	1.639.042,96	1.639.042,96	1.639.042,96	0,00
II Entrate da trasferimenti	119.061.322,43	112.912.276,00	46.534.184,20	66.378.091,80
III Entrate extratributarie	2.186.469,28	2.005.059,17	759.938,98	1.245.120,19
IV Alienazioni e trasferimenti	23.803.922,14	22.602.118,12	4.437.990,42	18.164.127,70
V Accensioni di prestiti	3.453.774,47	3.453.774,47	373.401,58	3.080.372,89
TOTALE PARZIALE	150.144.531,28	142.612.270,72	53.744.558,14	88.867.712,58
VI Servizi conto terzi		1.122.238,62	966.071,40	156.167,22
TOTALE ENTRATE	150.144.531,28	143.734.509,34	54.710.629,54	89.023.879,80

Le entrate di competenza (al netto del Titolo VI "Servizi conto terzi") mostrano una flessione rispetto al 2009 del 2,22% per gli accertamenti e del 3,44% per le riscossioni. La flessione è da ascrivere soprattutto alle entrate del Titolo II). I residui finali della competenza crescono invece del 2,11%.

La gestione dei residui mostra una scarsa capacità di riscossione, rispetto ai residui riaccertati, delle entrate del Tit.II (41,21%) e del Tit. IV (19,64%). Nel complesso la percentuale di riscossioni dei residui è pari ad appena il 38%.

Tabella n. 32
Spese esercizio 2010

COMPETENZA	2010			
TITOLO	PREV. FINALI	IMPEGNI	PAGAMENTI	RESIDUI
I Spese correnti	84.282.491,20	77.969.883,50	38.083.609,15	39.886.274,35
II Spese conto capitale	47.826.655,90	23.398.309,94	461.281,34	22.937.028,60
III Rimborso prestiti	1.358.429,88	1.358.429,88	1.358.429,88	0,00
Totale parziale	133.467.576,98	102.726.623,32	39.903.320,37	62.823.302,95
IV Servizi conto terzi	48.454.225,07	12.558.259,40	9.524.873,02	3.033.386,38
TOTALE SPESE	181.921.802,05	115.284.882,72	49.428.193,39	65.856.689,33

RESIDUI	2010			
TITOLO	INIZIALI	RIACCERTATI	PAGATI	RESIDUI DEI RESIDUI
I Spese correnti	89.611.617,33	77.323.676,93	31.526.122,93	45.797.554,00
II Spese conto capitale	95.748.381,12	93.340.509,27	16.986.116,48	76.354.392,79
III Rimborso prestiti	0,01			0,01
TOTALE parziale	185.359.998,46	170.664.186,20	48.512.239,41	122.151.946,80
IV Servizi conto terzi	2.436.124,56	2.428.923,62	1.525.223,59	903.700,03
TOTALE SPESE	187.796.123,02	173.093.109,82	50.037.463,00	123.055.646,83

Anche le previsioni finali di spesa (al netto dei Servizi conto terzi) mostrano una flessione rispetto all'esercizio 2009 (-5,16%). La capacità d'impegno è stata del 77% mentre i pagamenti sono stati pari al 30% delle previsioni finali. La scarsa capacità di pagamento ha generato residui passivi pari al 61% delle somme impegnate.

Per quanto riguarda la gestione dei residui, che interessa risorse superiori a quelle stanziare nel conto della competenza, i pagamenti sfiorano appena il 28,4% dei residui riaccertati. I residui dei residui (al netto dei residui del Tit.IV "Servizi conto terzi"), pur diminuendo di circa il 9% rispetto al 2009, sono comunque superiori ai 122 milioni di euro.

CAPITOLO IV

LA SOCIETA' PARTECIPATA "IN HOUSE" PROSERVICE S.P.A.

1. Notizie generali.

La società PROSERVICE s.p.a è la società in house dell'Amministrazione Provinciale di Cagliari. E' stata costituita nel 1999 come società mista fra la Provincia di Cagliari (socio al 51%) e l'INSAR (Iniziativa Sardegna Società per Azioni³⁴, socio al 49%) avente per oggetto la gestione di servizi pubblici provinciali, in particolare:

- manutenzione delle strade provinciali e della segnaletica stradale;
- altre attività complementari e sussidiarie alle precedenti.

Nel 2003 furono assunti circa 35 lavoratori, principalmente ex LSU stabilizzati, per essere impiegati nella manutenzione ordinaria degli edifici scolastici e nel Parco di Monte Claro in Cagliari.

La società PROSERVICE s.p.a. è già stata oggetto di indagine da parte di questa Sezione di controllo nella Deliberazione n.4/2005, relativamente al periodo 1999-2003. In quella occasione si erano conclusivamente lamentati i ritardi accumulati nell'avviare l'attività della società e i dubbi sulle finalità della costituzione della società. Si era, inoltre, dato atto di quanto prospettato nella deliberazione n. 56 del 1.07.1997: *"la costituzione della società intende prioritariamente soddisfare l'esigenza di ottimizzare la gestione di quei servizi per i quali sia evidente **la convenienza in termini di economicità, efficienza e ricaduta positiva in termini occupativi e di rafforzamento del sistema imprenditoriale locale costituito per lo più da piccole e medie imprese**"* ed, inoltre, *"che l'erogazione dei predetti servizi comporta l'osservanza di procedimenti amministrativi (c.d. procedura ad evidenza pubblica) la cui durata media di circa 60-90 gg. si presenta scarsamente rispondente alle esigenze di tempestività dei servizi.....considerato che **i servizi di manutenzione ordinaria e di pulizia degli edifici di competenza della provincia di Cagliari, per la tempestività richiesta nel realizzarli, costituiscono il primo e più urgente scopo per il quale costituire la S.p.A.**"*. A tale proposito non risultava dimostrato né il vantaggio economico, né l'efficienza del servizio, a parte l'opportunità di stabilizzare i lavoratori socialmente utili.

³⁴ L'IN.SAR. S.p.A. è stata costituita in seguito all'emanazione del D.L. n. 721/81 (successivamente convertito dalla Legge n. 25/82), per la realizzazione di un programma di rioccupazione dei lavoratori provenienti dal Gruppo SIR e posti in Cassa Integrazione Guadagni. Negli anni successivi l'attività iniziale è stata allargata per fronteggiare situazioni di crisi industriale riguardanti altre aziende operanti nella regione Sardegna, ed inoltre, a partire dalla Legge 402/94 (Piano di Rinascita), l'IN.SAR. è stata incaricata di realizzare iniziative anche in favore dei lavoratori disoccupati e di lavoratori in cerca di prima occupazione.

Nel 2006 la società è stata totalmente acquisita dalla Provincia di Cagliari che detiene l'intero capitale sociale, pari a euro 258.228,449.

La Società ha per oggetto la produzione di servizi di interesse generale nell'ambito di competenza della Provincia, nonché l'attività di produzione di beni e servizi strettamente necessari per il perseguimento delle finalità istituzionali della Provincia così come previste (art. 4 della società):

- dal D. Lgs. n. 267 del 18 agosto 2000 (T.U.E.L.);
- dalla L.R. n. 9 del 12/06/2006, concernente il conferimento di funzioni e compiti agli Enti Locali ;
- ulteriori attribuzioni previste per legge.

La società ha per oggetto esclusivo, su affidamento diretto dalla Provincia, *"in house providing"*, la gestione di servizi a rilevanza economica e non, relativi ad attività tecniche, manutentive, ambientali e turistiche strettamente per perseguire le proprie finalità istituzionali.

In particolare, la società potrà svolgere, nel proprio ambito di competenza provinciale, e a titolo meramente esemplificativo:

- la manutenzione degli edifici pubblici di proprietà, in uso e/o nella disponibilità della Provincia, di nature edile, idrosanitaria, elettrica, ivi compresa la verifica e manutenzione degli impianti termici, tecnici e tecnologici, la manutenzione delle aree esterne agli edifici e delle aree verdi;
- la manutenzione sia ordinaria che straordinaria delle strade e della segnaletica stradale, sia orizzontale che verticale, ivi compresa la pulizia delle strade, delle cunette e dei canali di scolo;
- la manutenzione ordinaria e straordinaria del restante patrimonio di proprietà, in uso e/o nella disponibilità della Provincia;
- le attività di monitoraggio, verifica e controllo ambientale, con particolare riferimento al controllo delle acque, delle emissioni atmosferiche e dei consumi energetici;
- il controllo dell'igiene dell'ambiente attraverso attività antiparassitarie e fitosanitarie ed igiene degli ambienti confinanti;
- la gestione di servizi collegati o connessi a problematiche di tutela e salvaguardia ambientale (quali ad es.: allontanamento in discarica organizzata di rifiuti, attività connesse al servizio di protezione civile);
- la gestione di servizi di sorveglianza, custodia e vigilanza di beni pubblici (immobili in genere, terreni ed aree scoperte, stabilimenti e quant'altro),
- la gestione dei servizi di usciere dei diversi uffici dell'Amministrazione della Provincia, compresa l'esecuzione di piccole commissioni per gli stessi uffici ed i funzionari responsabili;
- l'attività di coordinamento, direzione e pianificazione di servizi turistici in genere;
- altri servizi ed attività affini, sussidiarie, connesse, complementari e/o strumentali alle precedenti.

La Società può compiere tutte le operazioni commerciali, industriali, mobiliari, immobiliari e finanziarie aventi pertinenza con l'oggetto sociale, nel rispetto dei divieti, limiti, condizioni ed autorizzazioni previsti dalla legge e dal presente statuto. E' inibita alla Società la raccolta del risparmio tra il pubblico. Sono inoltre escluse dall'oggetto sociale le attività riservate di cui alle Leggi n. 12/1979, n. 1966/1939, n. 1815/1939 e ai Decreti Legislativi n. 385/1993 e n.58/1998, nonché le prestazioni a favore di altri soggetti pubblici o privati diversi dalla Provincia, né in affidamento né con gara, disciplinate dall'art. 13 del D. L. n. 223/2006 e successive modificazioni ed integrazioni.

La Società può, infine, avvalersi di provvigioni connesse a qualsivoglia istituzione o ente comunitario, nazionale, regionale o locale.

Nel 2006 sono stati assunti 30 dipendenti per la gestione della disinfestazione (ex precari che da anni lavoravano nel settore) e nel dicembre 2007 vengono assunti altri 80 lavoratori (ex LSU) addetti alle manutenzioni e al servizio di portierato in alcuni uffici e nella Biblioteca provinciale.

In data 2 dicembre 2008 si è tenuta l'assemblea straordinaria della società avente all'ordine del giorno l'ampliamento dell'oggetto sociale e l'adozione del nuovo testo di statuto ai fini dell'adeguamento alla normativa sulle società "in house"³⁵.

Attualmente risultano in servizio nella società 187 dipendenti³⁶ (più alcuni in distacco dalla Provincia).

2. Lo Statuto.

La vita della società è regolata dallo Statuto che ne determina l'oggetto sociale, la durata, l'organizzazione e il controllo.

Il nuovo Statuto è stato approvato dal Consiglio Provinciale con Deliberazione n. 40 del 05/08/2008. Con la stessa delibera è stato autorizzato il mantenimento della partecipazione azionaria della Provincia, ai sensi dell'art. 3, commi 27 e 28 della legge n. 244/2007 (finanziaria 2008).

L'adozione del nuovo Statuto si è resa necessaria per adeguare lo stesso alle innovazioni legislative intervenute in materia di società a totale partecipazione pubblica, con particolare riguardo alle norme sul controllo analogo e sull'attività, che la società deve svolgere a favore esclusivamente della Provincia.

A tale proposito, **l'art. 10 "Soggezione ad attività di direzione e coordinamento"** prevede che l'organo amministrativo della società indichi negli atti e nella corrispondenza la propria soggezione all'attività di direzione e coordinamento della Provincia. Di tale attività l'organo amministrativo deve rendere conto dando adeguata motivazione delle proprie decisioni che risultino da essa influenzate e deve *"...rieperlogare tali decisioni con le loro motivazioni, sinteticamente, nella relazione annuale sulla gestione allegata al bilancio."*

• **Controllo analogo – l'art. 11** introduce il controllo analogo, che si svolge *"...con meccanismi di controllo anche più intensi di quelli normalmente riconosciuti dal diritto societario alla maggioranza assembleare..."* e che *"...si sostanzia in un rapporto equivalente ad*

³⁵ Vedi nota integrativa al bilancio 2008, pag. 1.

³⁶ Vedi elenco trasmesso dalla Provincia.

una relazione di subordinazione gerarchica. In particolare, l'organo amministrativo sottoporrà...la propria attività al controllo della Direzione Generale della Provincia, la quale, ai fini legali e statutari, verificherà periodicamente l'attività svolta dall'organo amministrativo".

Ai fini del controllo l'articolo prevede che **la società trasmetta semestralmente alla Direzione Generale una relazione** sull'andamento dei costi e dei ricavi di gestione, sugli atti e sui contratti aziendali, sulle assunzioni, sui trasferimenti, sull'attività posta in essere e sui risultati dalla stessa prodotti rispetto agli **obiettivi programmatici fissati dalla stessa Provincia**. Prevede inoltre che tutti gli atti più importanti, compresi la proposta di bilancio, la proposta di Piano programma, del piano di investimenti, del piano finanziario, delle politiche di personale, dei piani annuali di produzione dell'azienda, vengano sottoposti preventivamente al controllo della Direzione Generale della Provincia ai fini dell'efficace esercizio dell'attività di direzione e coordinamento.

- **Controllo contabile – l'art. 22** prevede il controllo contabile da parte del collegio sindacale. Al collegio sindacale spettano anche poteri di vigilanza sull'osservanza della legge e dello Statuto, sul rispetto dei principi di corretta amministrazione ed in particolare sull'adeguatezza dell'assetto organizzativo amministrativo e contabile adottato dalla società e sul suo concreto funzionamento.

- **Disposizioni in materia di personale – l'art. 11** dispone inoltre che la società deve sottoporre preventivamente, almeno 15 giorni prima dell'eventuale scadenza per l'approvazione da parte degli organi societari, la proposta delle politiche del personale e gli atti relativi alle assunzioni e alle collaborazioni professionali, coordinate e continuative, occasionali, o all'utilizzo delle forme contrattuali flessibili di assunzione e di impiego, alla Direzione Generale della Provincia sempre *"...ai fini dell'efficace esercizio dell'attività di direzione e coordinamento"*.

3. I contratti di servizio.

Il rapporto fra società ed Ente è regolato dal contratto di servizio.

Nel corso del 2008 (6 agosto) sono stati sottoscritti i contratti di servizio con la Provincia che disciplinano l'attività della Società³⁷.

In sede di audizione, la Provincia ha prodotto i seguenti contratti di servizio³⁸ stipulati con la PROSERVICE:

³⁷ Vedi nota integrativa al bilancio 2008, pag. 1.

³⁸ Dal sito internet della società PROSERVICE risultano in corso i seguenti contratti di servizio:

- Contratto di servizio n. 1 relativo al servizio per la gestione delle manutenzioni ordinarie e conservative degli edifici appartenenti al patrimonio scolastico;
- Contratto di servizio n. 2 relativo al servizio di manutenzione e custodia del Parco di Monte Claro;

1) Contratto di servizio n.2637 del 6 agosto 2008 per **“Gestione delle manutenzioni ordinarie e conservative degli edifici appartenenti al patrimonio scolastico della Provincia di Cagliari”**, di importo annuo pari a euro 2.736.647,78 (con pagamenti trimestrali anticipati), adeguato, per gli anni successivi, all’indice ISTAT NIC di variazione dei prezzi al consumo per l’intera collettività. Durata del contratto: dal 01/01/2008 (retroattivo) al 31/12/2012;

2) Contratto di servizio n. 2638 del 6 agosto 2008 per **“Supporto tecnico relativo alla gestione delle manutenzioni degli impianti tecnologici di competenza del settore edilizia scolastica della Provincia di Cagliari”**, di importo annuo pari a euro 253.354,30, adeguato, per gli anni successivi, all’indice ISTAT NIC di variazione dei prezzi al consumo per l’intera collettività. Durata del contratto: dall’01/01/2008 (retroattivo) al 31/12/2012 ;

3) Contratto di servizio n. 2639 del 6 agosto 2008 per **“Servizio di guardiania, giardinaggio e manutenzione del Parco di Monte Claro”**, di importo annuo pari a euro 492.096,82 + IVA, adeguato, per gli anni successivi, all’indice ISTAT NIC di variazione dei prezzi al consumo per l’intera collettività. Durata del contratto: dall’01/01/2008 (retroattivo) al 31/12/2012;

4) Contratto di servizio n. 2793 del 7 agosto 2008 per **“Manutenzione ordinaria dei manufatti presenti nelle pertinenze stradali, uscierato, accoglienza, contatto con il pubblico, segreteria e protocollo, piccola manutenzione, pulizia e facchinaggio”**. Il corrispettivo annuo non viene indicato nel contratto: nelle premesse dello stesso contratto si legge che il corrispettivo per l’anno 2008 è stato determinato dal Dirigente del Servizio del Patrimonio con proprio atto n. 053 del 7 agosto 2008. L’art. 4 stabilisce che è lo stesso Dirigente a definire annualmente l’importo del contratto di servizio. Durata del contratto: dal 01/01/2008 (retroattivo) al 31/12/2012;

5) N. 4 contratti di servizio, di durata trimestrale, stipulati nel corso del 2008 per **“Affido del servizio di controllo e lotta contro gli insetti nocivi ed i parassiti dell’uomo, degli animali e delle piante”**. Il corrispettivo per ciascuno dei primi tre contratti è pari a euro 308.906 IVA compresa. Da detto importo devono essere scomputati i costi di manutenzione dei mezzi e della benzina, pari a euro 3.100 mensili, qualora agli stessi provveda la Provincia. Nel 4° contratto, relativo al periodo ottobre-dicembre 2008, il corrispettivo, impegnato con determinazione del Dirigente del Settore Ambiente, è fissato in euro 339.787,20. Con lo stesso

-
- Contratto di servizio n. 3 relativo a servizi di manutenzione del patrimonio immobiliare, compresa la viabilità ed escluso il patrimonio scolastico;
 - Contratto di servizio n. 3 relativo a servizi ausiliari di accoglienza e front office;
 - Contratto di servizio n. 4 relativo ad una quota parte del servizio di disinfestazione;
 - Contratto di servizio n. 5 relativo al servizio di assistenza tecnica alla conduzione degli impianti degli edifici scolastici;
 - Contratto di servizio n. 6 relativo a monitoraggio, manutenzione e pulizia del reticolo idrografico della provincia di Cagliari, ed interventi di protezione civile .

contratto (la cui durata va dal 07/10/2008 al 31/12/2012) vengono stabiliti anche gli interventi da effettuarsi nel quadriennio 2009-2012, con una spesa annuale stabilita in euro 1.359.148,79 IVA compresa, per complessivi euro 5.436.595,16.

Con nota n. 35209 del 13/04/2010 del Dirigente del settore Ecologia e Protezione Civile, trasmessa alla Corte con altri atti istruttori, si dà notizia che, con deliberazione della Giunta Provinciale n. 92 del 15/09/2009, è stato affidato alla PROSERVICE il **Servizio di monitoraggio e la pulizia del reticolo idrografico della Provincia di Cagliari per la durata di due anni e sino alla concorrenza di euro 1.400.000,00**. Contestualmente è stato approvato lo schema di contratto disciplinante la prestazione. Il contratto risulta stipulato in data 17/06/2009, rep. n. 5329. Con deliberazione della Giunta Provinciale n. 412 del 21/12/2009 è stato approvato lo schema di contratto integrativo al contratto principale suddetto³⁹.

4. I controlli previsti dai contratti di servizio.

I) Il contratto n. 2637 prevede che tutti gli interventi debbano essere effettuati in base ad un programma settimanale concordato con l'Ufficio Tecnico competente della Provincia e approvato dallo stesso. Sul programma svolto deve essere redatta una relazione trimestrale sugli interventi eseguiti in ogni edificio da allegare alla fattura d'acconto relativa al trimestre successivo. E' previsto l'utilizzo di un programma informatico che consenta alla Provincia di seguire l'attività in tempo reale, per garantire *"...la funzione di controllo tipica dell'Ente, necessaria ai fini della valutazione del servizio erogato e della conseguente liquidazione dei corrispettivi contrattuali"*⁴⁰. Il controllo sulla regolare esecuzione degli interventi spetta all'Ufficio Tecnico competente.

II) Per l'attività del contratto n. 2638 non è previsto alcun controllo da parte della Provincia. La società PROSERVICE è tenuta solo a rendicontare l'attività annualmente. Tale rendicontazione è sottoposta all'approvazione dell'Ufficio Tecnico competente ai fini della liquidazione dell'ultimo 10% dell'importo contrattuale annuo complessivo.

III) Nel contratto n. 2639 si prevede, all'art. 10, un generico impegno della società ad accettare e a collaborare a qualsiasi controllo che la Provincia voglia disporre per verificare la corretta esecuzione del servizio e la rispondenza delle prestazioni effettuate alle esigenze dei

³⁹ Con Deliberazione della Giunta Provinciale n.301 del 26/10/2010, si è proceduto a integrare entro il quinto d'obbligo il contratto di servizio approvando una maggiore spesa di euro 264.359,10 che, maggiorato dell'IVA, ascende a euro 317.230,93. Nella delibera pare non corretto l'importo indicato alla pagina 3 come finanziamento iniziale pari a euro 1.600.000,00 (alla pagina precedente è indicato, correttamente pari a euro 1.400.000,00).

⁴⁰ Vedi art. 4 del contratto di servizio.

luoghi e degli obblighi assunti. La verifica del rispetto degli obblighi assunti dalla società compete al Dirigente del settore Sviluppo Economico, Attività produttive e Turismo della Provincia.

IV) L'art. 11 "Vigilanza e controllo" - del contratto n.2793 prevede che la Provincia eserciti la sorveglianza sui servizi svolti dalla società avvalendosi della **"Direzione Servizi"** che potrà essere costituita da uno o più funzionari provinciali e/o da uno o più liberi professionisti tecnicamente qualificati.

V) Nei contratti riguardanti il servizio di controllo e lotta contro gli insetti nocivi, è previsto, come per il contratto al punto 3), un generico impegno della società ad accettare e a collaborare a qualsiasi controllo che la Provincia voglia disporre per verificare la corretta esecuzione del servizio e la rispondenza delle prestazioni effettuate alle esigenze dei luoghi e degli obblighi assunti.

VI) Nel contratto relativo al Servizio di monitoraggio e pulizia del reticolo idrografico provinciale (Rep. n.5329) i controlli della Provincia sono previsti dall'art. 11. La Provincia può effettuare in qualunque momento, tramite propri addetti, verifiche e ispezioni. In occasione delle verifiche, la Provincia può effettuare ogni operazione conoscitiva, ivi compresa l'acquisizione di copie documentali. La PROSERVICE è tenuta a presentare trimestralmente e in occasione di eventi particolari, dettagliati riferimenti sul servizio prestato.

5. L'attività di verifica e vigilanza svolta dalla Provincia di Cagliari.

Lo Statuto della società PROSERVICE, sebbene solo dall'ultima modifica del 05/08/2008, contiene norme che prevedono il controllo analogo da parte della Provincia di Cagliari, unico azionista. Per effetto del rapporto di subordinazione gerarchica nei confronti dell'Ente, la società è tenuta a sottoporre la propria attività al controllo della Direzione Generale della Provincia predisponendo, allo scopo, relazioni semestrali sull'andamento della gestione e su tutti gli atti aziendali (contratti, assunzioni, trasferimenti, promozioni del personale) e sui risultati prodotti rispetto agli obiettivi programmatici fissati dalla Provincia. E' previsto anche un controllo preventivo su tutte le decisioni più importanti assunte dall'organo amministrativo della società.

Dai documenti prodotti in corso d'istruttoria, non si è in grado di stabilire se tale procedura sia stata seguita.

Anzi, si deve ribadire che, in sede di audizione, il **Presidente della Provincia ha dichiarato che il controllo sulla società PROSERVICE, svolto dal Direttore Generale della Provincia, da lui delegato, consiste nella partecipazione alle assemblee della società.** E' stato dichiarato, inoltre, che la **delega non è formalizzata**: il rapporto è basato

sulla fiducia e al delegato si danno disposizioni orali. Il Direttore Generale si rapporterebbe direttamente col Presidente al quale riferisce il risultato della sua attività. Il **Presidente ha ulteriormente dichiarato che non viene predisposta alcuna relazione sull'attività della società per il Consiglio Provinciale, ma che egli stesso ne dà conto nel corso dei suoi interventi in Consiglio.**

Sul punto, inoltre, il Direttore Generale della Provincia, sempre in corso di audizione, ha precisato che il controllo analogo è un concetto recente, ed è stato inserito nello Statuto della società in house solo con l'ultima modifica del 2008. Ha fatto presente che il rapporto con la società è gestito dai contratti di servizio: sono i contratti – viene precisato - che stabiliscono come le prestazioni debbano essere eseguite ed esiste un rigido controllo del lavoro svolto prima del pagamento delle fatture alla società. Il costo delle prestazioni è rigorosamente controllato secondo le dichiarazioni del D.G., e, ai fini della determinazione del costo del personale, si tiene anche conto dei benefici di cui la società gode per effetto dell'assorbimento di personale ex L.S.U..

Ha ribadito, altresì, che le decisioni più importanti del Cda devono essere assunte solo con il consenso del rappresentante della Provincia: le norme statutarie sul controllo analogo prevedono che gli investimenti e le assunzioni nella società si facciano solo con l'assenso del Direttore Generale della Provincia. La formalizzazione di tale volontà è fatta nel verbale della riunione del Cda. della società a cui partecipa il Direttore Generale. **Ha dichiarato che non è stata mai fatta una analisi costi-benefici ai fini della stipula dei contratti di servizio e ricorda che la società è sorta principalmente per la necessità di "stabilizzare" i lavoratori socialmente utili che avrebbero comunque gravato sul bilancio della Provincia.**

In merito alla verifica delle prestazioni, il Direttore Generale ha dichiarato che è il dirigente del settore competente che provvede al pagamento delle fatture e ad attestare la regolare esecuzione della prestazione.

In merito all'eventualità di procedere a **sopralluoghi** o **collaudi** o all'obbligo di predisporre relazioni sul lavoro svolto, il Direttore Generale ha fatto presente che il dirigente responsabile è presente agli interventi o, nel caso per esempio del servizio di "uscierato", il suo compito è solo quello di rilevare le presenze.

Sempre in corso di audizione (tenutasi il 7 dicembre 2010) il magistrato istruttore ha chiesto che venisse prodotta la documentazione relativa a una procedura di affidamento.

Secondo quanto comunicato con nota del 18/02/2011, **"...l'attività di controllo centrale (interna e esecutiva esterna) è attribuita ... alla Direzione Generale, che ha poteri di controllo puntuali ed analitici su tutta l'attività amministrativo/contabile ed esecutiva della società..."** mentre **"...l'attività di controllo sull'esatto, efficace ed efficiente adempimento delle attività realizzative degli obblighi contrattuali sono**

referite ai dirigenti titolari per materia delle varie commesse di lavoro... ed infine ai tecnici competenti per materia e/o ai capisquadra".

A corredo di tali dichiarazioni sono state allegate relazioni illustrative relative alle procedure di controllo sull'attività di disinfestazione, su quella di manutenzione degli edifici del patrimonio scolastico, sul servizio bonifiche ambientali, nonché alcuni altri documenti fra i quali il "Manuale di Gestione Aziendale" redatto secondo la normativa ISO 9001:2008 (applicabile a tutte le attività affidate alla PROSERVICE) e una relazione di sintesi delle attività svolte nel periodo ottobre 2008 – settembre 2010 redatta da un professionista consulente della società PROSERVICE, a favore del Presidente e dell'Amministratore delegato della stessa società.

Di seguito si descrivono le procedure adottate dalla Provincia per attivare e controllare gli interventi svolti dalla società PROSERVICE:

◇ *Contratto di servizio per la gestione della manutenzione ordinaria e conservativa degli edifici appartenenti al patrimonio scolastico della Provincia di Cagliari.*

Il controllo e la verifica puntuale di tutte le attività manutentive e conservative è esercitato dai funzionari del Settore Edilizia Scolastica della Provincia, mediante la collaborazione diretta dei tecnici incaricati dalla società PROSERVICE. Per tutte le attività di gestione del servizio, i suddetti funzionari si avvalgono di tecnici che, ricevute le richieste di intervento dai dirigenti scolastici, ne verificano l'urgenza, la priorità e l'inserimento nelle attività in corso di svolgimento; successivamente le richieste vengono inviate alla PROSERVICE che provvede a eseguire gli interventi o esprime le proprie osservazioni in merito a quelli non realizzabili per "problemi di carattere organizzativo" o perché si tratta di interventi di manutenzione straordinaria. Gli interventi sono effettuati sulla base di un programma settimanale predisposto dalla PROSERVICE e approvato dall'Ufficio Tecnico competente della Provincia. **Il riscontro sugli interventi eseguiti viene fatto sulla base di una relazione trimestrale che la società presenta all'atto di presentazione della fattura d'acconto del trimestre successivo.** I pagamenti sono suddivisi in tre acconti pari al 30% dell'importo complessivo annuo, mentre il restante 10% viene liquidato ad avvenuta rendicontazione dell'attività annuale, previa approvazione dell'Ufficio Tecnico della Provincia.

E' stata descritta la procedura di intervento adottata dalla PROSERVICE per gli interventi di manutenzione edifici scolastici: 1) Richiesta di intervento (tramite fax) da parte dell'istituto scolastico; 2) se l'intervento è urgente si interviene subito oppure si procede al sopralluogo per programmare l'intervento (anche in contraddittorio coi tecnici della Provincia); 3) programmato l'intervento, questo viene affidato agli operatori tramite capo squadra; 4) si procede all'approvvigionamento del materiale tramite magazzino o dietro richiesta all'ufficio acquisti da parte del responsabile del servizio; 5) si esegue il lavoro; 6) si redige un rapporto con la descrizione dei lavori eseguiti, del personale e delle ore impiegate, e del materiale usato; 7) si procede alla verifica con sopralluogo dei lavori eseguiti da parte dei tecnici della PROSERVICE con i Dirigenti scolastici e in alcuni casi con i R.U.P. (responsabili del procedimento) dei vari Assessorati della Provincia o loro delegati.

◇ *Contratto di servizio per il supporto tecnico relativo alla gestione della manutenzione degli impianti tecnologici di competenza del settore Edilizia Scolastica della Provincia di Cagliari.*

Il contratto prevede che i tecnici della società PROSERVICE svolgano attività di supporto al Responsabile del Procedimento per la gestione dei contratti (con ditte esterne) relativi alla conduzione e manutenzione degli impianti tecnologici degli stabili di proprietà e competenza della Provincia di Cagliari. Su tale attività, **il controllo analogo viene esercitato dal funzionario Responsabile del Servizio Tecnologico della Provincia, mediante la collaborazione diretta dei tecnici della PROSERVICE e il coordinamento funzionale quotidiano del responsabile provinciale** attraverso l'acquisizione, la verifica e la condivisione di tutte le informazioni, relazioni ed elaborati tecnici e su supporto informatico, fra i quali la documentazione relativa ai report annuali previsti in contratto, ai fini della liquidazione delle fatture a saldo.

◇ *Contratto di servizio relativo al monitoraggio, manutenzione e pulizia del bacino idrografico Provinciale.*

Con riguardo al suddetto contratto, sono stati presentati due verbali di sopralluogo e verifica interventi di manutenzione e pulizia in due Comuni della Provincia, sottoscritti dal funzionario tecnico Direttore del Servizio competente della Provincia di Cagliari. Ai verbali sono allegati: 1) fac-simile della fattura; 2) elenco degli interventi svolti; 3) lista delle priorità degli interventi da effettuare inviata alla Provincia dal Presidente della PROSERVICE; 4) la comunicazione lavori fatta dalla PROSERVICE alle Amministrazioni Pubbliche competenti; 5) copia della determinazione del Genio civile di autorizzazione dei lavori; 6) copia del verbale di sopralluogo firmata dal funzionario della Provincia e da quello della PROSERVICE; 7) verbali di apertura e di chiusura cantiere e comunicazione di fine dei lavori fatta dalla Proservice alla Provincia; 8) relazione sul lavoro svolto sottoscritta dal responsabile tecnico di cantiere.

◇ *Contratto di servizio relativo all'attività di disinfestazione contro gli insetti e gli organismi nocivi.*

Le attività sono erogate dalla PROSERVICE sulla base di apposita richiesta della Provincia e secondo le modalità indicate nella documentazione del Sistema di Gestione per la Qualità UNI EN ISO 9000 del CPAI cert. n. IT 07/1101. I lavori sono controllati attraverso una dettagliata relazione giornaliera di lavoro consegnata tutti i giorni a fine lavoro. I controlli vengono effettuati anche dal personale tecnico del CPAI sul territorio, che risponde per via gerarchica al capo Servizio della Centrale di Cagliari e al Dirigente. La PROSERVICE presenta poi un consuntivo tabellare dell'attività mensile che viene posto a confronto con i rapporti giornalieri ai fini del pagamento della fattura. Tale riscontro viene effettuato dall'Ufficio Economato del Settore Ambiente e Servizio Antinsetti della Provincia. Il responsabile competente della Provincia dichiara che non si sono segnalati rilievi di non conformità, neppure lievi. Sono state allegate le schede utilizzate per le rilevazioni.

Nelle ultime acquisizioni istruttorie (relazione allegata alla nota del direttore Generale della Provincia in data 8 marzo 2012) si espone da un lato che il nuovo regolamento sulle modalità del controllo analogo è in corso di esame ed approvazione da parte del Consiglio provinciale, dall'altro si ribadisce <<...La Provincia non dispone di una apposita struttura che si occupi del controllo analogo e degli adempimenti relativi alle società partecipate, molti dei quali introdotti di recente dal legislatore nazionale. Il susseguirsi di norme, sempre più restrittive, unito all'obbligo del costante decremento della spesa di personale non hanno consentito di creare una nuova struttura amministrativa da dedicare ai nuovi compiti.

Il controllo analogo sulla PROSERVICE lo esercita, secondo lo statuto, il Direttore generale, che allo scopo si avvale di una unità lavorativa che si occupa del complesso delle incombenze operative della direzione generale.

Inoltre la Direzione generale, per gli obblighi di legge relativi agli aspetti contabili e di bilancio è supportata dall'ufficio risorse finanziarie e dal suo Dirigente Dott.ssa Ester Piras, mentre per gli aspetti relativi alla verifica degli adempimenti contrattuali è supportata dai dirigenti dei settori interessati ing. Alessandro Sanna, Ing. Michele Camoglio, Dott. Mauro Cadoni firmatari dei relativi contratti di servizio.

L'assenza di un'apposita struttura che si occupi degli adempimenti previsti sul controllo analogo impone che esso si eserciti, in maniera sostanziale, attraverso un rapporto quasi quotidiano con l'amministratore ed il direttore della società e, quindi, non sempre si traduce in atti formali. Tale modalità operativa consente una maggiore tempestività ed incisività...>>.

6. Relazione del consulente della Società PROSERVICE.

E' stata acquisita agli atti dell'istruttoria, la relazione redatta per la società (e non in adempimento degli obblighi statutari nei confronti della Provincia) dal consulente, ove si puntualizza che la società nel 2008 era in piena evoluzione, avendo da pochi mesi completato le assunzioni di personale e non avendo ancora definito e consolidato la propria struttura organizzativa. Si precisa, ancora, che per le funzioni di direzione tecnica e amministrativa la società si è avvalsa fino al Dicembre 2008, di funzionari dell'Amministrazione Provinciale in regime di comando. Espone poi, in sintesi, le attività svolte dall'organo amministrativo della società (di cui è stato collaboratore) nel biennio ottobre 2008 – settembre 2010. Nel documento si legge che le attività più importanti hanno riguardato, in una prima fase, l'impianto di una struttura organizzativa aziendale capace di *"...sopperire al venir meno delle collaborazioni del personale in comando in particolare del direttore tecnico e del responsabile amministrativo...."* e la stipula di un accordo di secondo livello col personale dipendente. Nella seconda fase, è stato elaborato il piano di consolidamento e sviluppo della società (2010-2012); si è proceduto alla formazione del personale (in collaborazione con l'ANAP SARDEGNA); si è predisposta la documentazione per l'ottenimento della certificazione del sistema di gestione della qualità secondo la normativa EN ISO 9000:2008.

Personale - Il primo problema affrontato è stato quello relativo alla gestione delle risorse umane per addivenire ad un accordo che ha comportato lo svolgimento di numerosi incontri dal settembre 2008 fino al 3 marzo 2009, data in cui è stato siglato l'accordo quadro, per poi giungere alla sigla dell'accordo definitivo i primi di maggio 2009. Le difficoltà sono derivate dal fatto che al personale della società venivano applicati diversi contratti e che le OO.SS., inizialmente, rivendicavano il passaggio automatico di livello per tutti gli operatori assunti nel Dicembre 2007. Fra gli altri, si fa cenno ad un incontro voluto dai sindacati con la proprietà, tenutosi il 23 Dicembre 2008. Tale incontro, di cui – afferma il consulente - non è stato redatto processo verbale, è stato presieduto dal Presidente della Provincia, **"nel frattempo diventato anche Presidente della società"**⁴¹. Nel corso dell'incontro il Presidente ha dato mandato al revisore della società di predisporre una bozza di accordo quadro poi siglato, come già detto, il 3 marzo 2009, dove si prevedeva l'apertura di un tavolo tecnico per: esaminare la corrispondenza fra mansioni svolte e inquadramento contrattuale; riesaminare l'organizzazione del lavoro; istituire un premio di risultato legato al miglioramento continuo. L'accordo definitivo è stato siglato i primi di maggio 2009.

Organizzazione aziendale – Compilate le assunzioni e stipulati i contratti di servizio, la società ha definito la propria struttura organizzativa, che è stata proposta e approvata nel

⁴¹ Vedi pag. 6 della relazione del Dott. Elio Pistolesi.

corso del Consiglio di amministrazione del 29 dicembre 2008. L'organigramma aziendale è stato presentato al Consiglio di amministrazione del 9 marzo 2009. Esso, fra l'altro, valorizza alcune figure aziendali assunte nel febbraio 2008 e *"...evidenzia in modo netto il ruolo e i compiti dei tecnici convenzionati, il cui utilizzo si sostanzia fondamentalmente nel contratto di assistenza tecnica che viene di fatto coordinato direttamente dai funzionari dell'amministrazione."*⁴²

La struttura aziendale evidenzia tre aree di responsabilità:

- Alta direzione (Presidente, Amministratore delegato; Direttore Tecnico)
- Quadri intermedi (responsabili delle principali funzioni)
- Responsabilità esecutiva (responsabili di area, es. manutenzione).

Fra le funzioni sono previste la funzione di **Direttore Tecnico** che coordina il servizio tecnico, logistica e aree operative con esclusione dei servizi ausiliari; la funzione **Servizio Affari Generali** alle dipendenze dell'Amministratore delegato, che si occupa dell'attività di amministrazione e controllo e del coordinamento dei servizi ausiliari; la funzione **Logistica** alle dirette dipendenze della Direzione tecnica della società, col compito di coordinare l'approvvigionamento dei materiali, il magazzino, la gestione dei mezzi e delle attrezzature. Per ciascuna funzione è stato definito un mansionario.

La programmazione 2010-2012 – Nel corso del secondo semestre 2009 è stata elaborata una prima bozza del piano operativo 2010-2012 e, viene detto in relazione, si presume di presentare il documento definitivo entro il mese di settembre 2010.

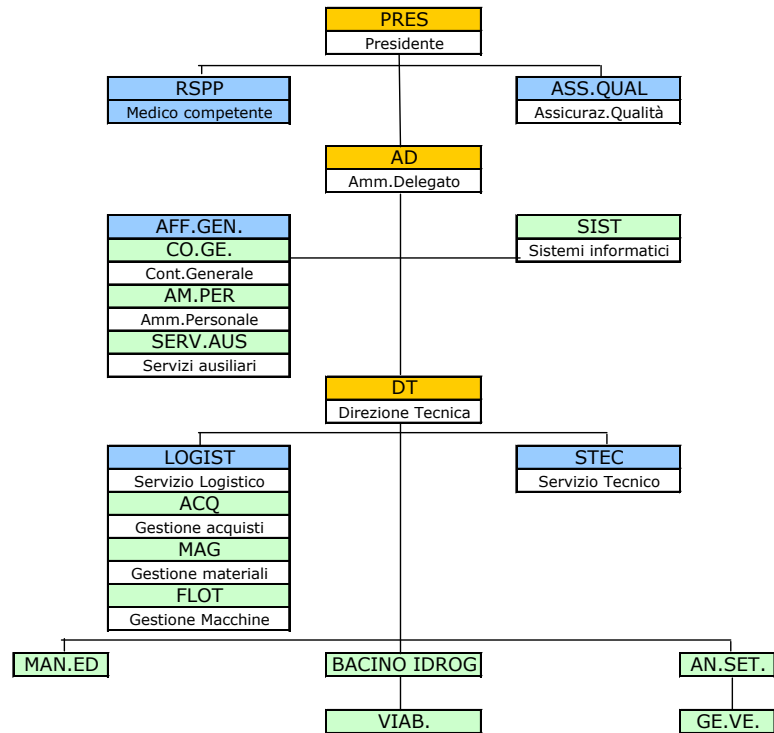
Contratti di servizio – Nel 2009 rimanevano da perfezionare il contratto per la manutenzione del bacino idrografico e da riesaminare il contratto per il servizio di accoglienza e uscierato, in seguito all'affidamento alla società di una parte dei servizi affidati prima alla ditta FULGEN, con l'assunzione di una parte del personale.

Formazione professionale – Allo scopo di migliorare e consolidare le politiche sul personale, sono state avviate due azioni definite particolarmente importanti: elaborazione di un programma di riqualificazione del personale, utilizzando il bando regionale WORKING IN THE FUTURE; attivazione in collaborazione con l'Università di Cagliari, in particolare con i dipartimenti di Ingegneria e Geologia, della convenzione per l'attivazione di tirocini formativi per giovani laureati (già attivata alla data della relazione: risultavano presenti in azienda due geologi, un ingegnere ambientale e un laureato in agraria).

In allegato alla Relazione è riportato il seguente schema organizzativo generale della società Proservice.

⁴² Pag. 7 della relazione. **Pare in questo caso che vi sia commistione fra società e amministrazione provinciale nel senso che dipendenti della società svolgono le proprie mansioni alle dirette dipendenze di funzionari provinciali dai quali sembrano dipendere funzionalmente.**

Tabella n. 33
PROSERVICE – Schema organizzativo



7. I bilanci della PROSERVICE S.P.A.: il valore della produzione, i costi per personale, stato patrimoniale.

Sono stati acquisiti i bilanci d'esercizio della PROSERVICE S.P.A. per gli anni 2007, 2008 e 2009 e 2010⁴³, corredati dalla nota integrativa.

Secondo quanto si legge nelle note integrative ai bilanci, la società svolge la propria attività nel settore delle opere di manutenzione ordinaria e conservativa, interventi di manutenzione elettrica e idraulica e su impianti tecnologici di edifici di proprietà della Provincia di Cagliari, servizi di guardiana, uscierato, manutenzione del verde, viabilità e disinfestazione sempre per conto della Provincia di Cagliari.

L'anno 2007, viene dichiarato nella nota integrativa, costituisce il quarto anno di svolgimento dell'attività anche se la Società è stata costituita nel 1999.

- Nel corso del quadriennio i dati del **conto economico** possono così riassumersi:

⁴³ Il bilancio d'esercizio 2010 è pervenuto solo in data 9 marzo 2012 e se ne espongono i dati a fini di completezza espositiva.

Tabella n. 34
Conto economico della PROSERVICE Spa

	2007	2008	2009	2010
A) Valore della produzione	2.810.723,00	5.307.349,00	5.727.366,00	6.628.904,00
B) Costi della Produzione	2.635.787,00	4.656.419,00	5.210.040,00	6.310.958,00
A-B Differenza fra valori e costi della produzione	174.936,00	650.930,00	517.326,00	317.946,00
C) Proventi e oneri finanziari	- 2.923,00	-2.352,00	-984,00	- 435,00
E) Proventi e oneri straordinari	- 894,00		5.316,00	-3.075,00
Risultato prima delle imposte	171.119,00	648.578,00	521.658,00	314.436,00
Imposte	119.850,00	290.383,00	226.403,00	189.808,00
Risultato d'esercizio	51.269,00	358.195,00	295.255,00	124.628,00

Fonte: bilanci PROSERVICE

Il risultato d'esercizio presenta valori positivi, in netto aumento nel 2008 rispetto all'esercizio precedente, per poi diminuire nuovamente negli esercizi successivi.

- **Il valore della produzione** riferito al quadriennio è rappresentato essenzialmente dai corrispettivi dovuti dalla Provincia di Cagliari per l'esecuzione dei contratti di servizio. Nella tabella seguente si riporta il dettaglio dei ricavi degli esercizi in esame:

Tabella n. 35
Società PROSERVICE spa

Valore della Produzione –Esercizi 2007 – 2008 – 2009 – 2010				
Ricavi contratti di servizio :	2007	2008	2009	2010
Manut.edif.scolastici contr. n.1049 del 11/06/2003	1.323.036,00	2.280.540,00	2.280.540,00	2.280.540,00
Serv. antinsetti	985.882,00	1.055.421,00	1.132.624,00	1.132.624,00
Serv.guardiania Monte Claro	148.084,00	343.270,00	345.673,00	343.270,00
Adeg.e manut.patrim.imm.Provincia	104.859,00			
Serv.assunz.LSU (79)dal 01/12/2007	146.284,00			
Manut.elettrica e idraul.edif.scolast.	28.770,00			
Viabilità e altri		753.696,00	818.762,00	1.183.344,00
Manut. Impianti tecnologici		211.129,00	208.333,00	208.333,00
Serv.monit.pulizia ret.idrogr.			232.889,00	577.563,00
Totale	2.736.915,00	4.644.056,00	5.018.821,00	5.725.674,00
Ricavi per prest. non comprese nei contratti di servizi		26.823,00	66.393,00	
Altri ricavi	73.808,00	636.471,00	642.152,00	899.457,00
sopravv. attive	4.894,00	10.816,00	364,00	20.533,00
plusvalenze imponibili		108,00		
quota comp.2007 contr. c/eserc. ex L.R.37/98 per ass.n.35 LSU nel 2004	16.785,00			
quota comp.annua contr. c/eserc. ex L.R.37/98 per assunz. n.79 LSU il 01/12/2007	52.129,00	625.547,00	641.788,00	878.924,00
Totale valore della produzione	2.810.723,00	5.307.350,00	5.727.366,00	6.625.131,00

Dati desunti dai documenti contabili della Soc. PROSERVICE Spa.

Con riguardo agli importi indicati per il 2008 e 2009, occorre far rilevare che questi non coincidono con i corrispettivi indicati nei rispettivi contratti e riportati alle pagg. 35 e 36 della presente relazione.

Gli altri ricavi sono costituiti essenzialmente dai contributi ricevuti dalla Regione per la stabilizzazione dei lavoratori socialmente utili, ai sensi della L.R. n. 37/98, come modificata dall'art. 9, comma 7, della L.R. n. 6/2004⁴⁴. La società ha, infatti, assunto a tempo indeterminato 35 lavoratori nel 2004, ricevendo nell'anno 2004 un contributo complessivo pari a euro 325.367,70, suddiviso in un periodo di 36 mesi a partire dalla data di assunzione di ciascun lavoratore, e altri 79 dal 1 dicembre 2007, ricevendo dalla Regione un contributo annuale pari a euro 625.547 in data 27/12/2007. Tale contributo è stato ripartito in 12 mensilità a partire dalla data di assunzione dei lavoratori, avvenuta il 1 dicembre 2007. Il secondo contributo annuale, pari a euro 641.788, è stato erogato solo in data 08/04/2010 e ripartito in 12 mensilità a decorrere dal 1 dicembre 2008. La terza annualità del contributo non era stata ancora erogata al momento della chiusura del bilancio 2009⁴⁵. Quanto a euro 878.924, questa è la quota di competenza del 2010 del Contributo in Conto esercizio pagato dalla Regione ai sensi della L.R. 37/98 per l'assunzione dei 79 L.S.U.. Nella nota integrativa (pag.21) si fa notare che dal mese di dicembre 2010 il contributo spetta solo nella misura del 75%. **I contributi erogati dalla Regione si rivelano fondamentali per il bilancio della società. Infatti, senza tali contributi annuali, il bilancio della società si sarebbe chiuso in perdita in tutti gli esercizi all'esame.**

- **I costi della produzione.**

Pare interessante rilevare che la società PROSERVICE, che svolge i lavori di manutenzione degli immobili e del verde dell'amministrazione Provinciale, annovera fra i suoi costi per servizi, quelli relativi alla manutenzione del verde e alle spese di manutenzione (vedi pag. 27 della nota integrativa al bilancio 2007).

Fra i costi per servizi sono inseriti anche i costi per il personale comandato dalla Provincia, quelli per l'Organo di controllo e l'Organo amministrativo e il costo per l'acquisto dei buoni pasto da distribuire al personale. Tale costo, prima inserito fra quelli di personale, è stato ora inserito fra i costi per beni e servizi per via delle nuove disposizioni sull'imponibile IRAP.

⁴⁴ L'Art. 9, c.7, L.R. n. 6/2004, recita: I commi 5, 6, e 8 dell'articolo 16 della legge regionale n. 37 del 1998, come modificato dal comma 19 dell'articolo 4 della legge regionale n. 6 del 2001, sono sostituiti dal seguente: "5. Agli enti pubblici anche economici ed ai datori di lavoro privati che assumano a tempo indeterminato i lavoratori di cui all'articolo 12 del decreto legislativo n. 468 del 1997 é concesso un contributo complessivo pari a euro 60.000, per ogni lavoratore assunto, da erogarsi in quote annuali di euro 12.000 a partire dalla data di assunzione e rapportate alle mensilità dell'anno di competenza, per un periodo non inferiore a sessanta mesi." I contributi indicati in bilancio paiono inferiori agli importi previsti dalla legge.

⁴⁵ Vedi pag. 20, Nota integrativa al bilancio 2009.

I costi complessivi per compensi spettanti agli amministratori e ai membri del collegio sindacale sono stati i seguenti:

Tabella n. 36
Società PROSERVICE SPA

COMPENSI COMPLESSIVI SPETTANTI A AMMINISTRATORI E SINDACI				
	2007	2008	2009	2010
Amministratori	76.500,00	81.250,00	119.136,00	130.000,00
Collegio sindacale	32.756,00	30.288,00	34.860,00	27.462,00

Fonte: note integrative ai bilanci 2007 – 2008 – 2009 – 2010

I costi per godimento beni di terzi sono rappresentati dai canoni di noleggio attrezzature e macchinari, dal costo dei canoni di leasing e dal maxi canone (o canone iniziale) dovuto per gli esercizi 2007 e 2008. Tale maxi canone è stato scontato per la quota di competenza degli esercizi successivi e iscritto nell'attivo patrimoniale fra i risconti attivi.

Gli oneri diversi di gestione riguardano i diritti annuali della Camera di Commercio, le quote assicurative, le spese per corsi, imposte e tasse.

Nel 2010 è stato stipulato un contratto di leasing della durata di 40 mesi. Il valore delle rate non scadute al 31.12.2010 è pari a euro 23.038 riportato nei conti d'ordine.

- **Problematiche relative ai costi per il personale.**

I costi per salari e stipendi assorbono circa il 75% dei costi della produzione.

Nella nota integrativa al bilancio 2009, il personale in servizio al 31/12/2008 è indicato pari a 173 unità. Nella nota integrativa al bilancio 2010, fornito solo in data 9 marzo 2012, le unità lavorative al 31/12/2010 sono indicate pari a 187.

Nel 2008 lavoravano presso la società anche 5 unità in comando dalla Provincia di Cagliari (erano 6 fino al mese di maggio 2008).

I costi del personale esposti nel conto economico comprendono tutte le voci di costo relative e, si legge nella nota integrativa, gli oneri sociali sono esposti già al netto della fiscalizzazione.

Nelle seguenti tabelle sono esposti rispettivamente l'evoluzione del numero dei dipendenti della società e i costi per il personale desunti dalle note integrative ai Bilanci.

Tabella n. 37
Società PROSERVICE SPA

PERSONALE IN SERVIZIO	31/12/2005	38
	31/12/2006	65
	31/12/2007	153
	31/12/2008	163
	31/12/2009	171
	31/12/2010	187

Fonte: note integrative ai bilanci 2007 – 2008 – 2009

Tabella n. 38
Società PROSERVICE SPA

COSTI PER IL PERSONALE	31/12/2005	798.813,00
	31/12/2006	968.952,00
	31/12/2007	1.900.768,00
	31/12/2008	3.491.663,00
	31/12/2009	3.922.353,00
	31/12/2010	4.530.737,00*

*Comprende premi di produzione al personale di € 110.000 netti

Il consistente incremento della spesa registrato nel 2008 deriva, oltre che dall'aumento del personale, anche **dai passaggi di categoria, scatti di contingenza, applicazione di nuovi contratti di lavoro e dal pagamento del premio di produzione spettante al personale**. L'incremento è stato pari all'83,7% nel 2008 rispetto al 2007 e al 12,33% nel 2009 rispetto al 2008, con costi medi per dipendente pari a euro 12.423,32 nel 2007⁴⁶, a euro 21.421,25 nel 2008 e a euro 22.937,74 nel 2009.

Non sono state fornite notizie in merito alle motivazioni dell'aumento della dotazione organica, né se ne rinvencono nelle scritture della società. Alcune indicazioni sono contenute nel contratto di servizio n. 2637/2008 stipulato nell'esercizio 2008, relativo alla manutenzione degli edifici scolastici della Provincia di Cagliari, dove si afferma che nel contratto precedente (n. 1049 dell'11/06/2003) il personale manutentivo utilizzato era pari a 37 dipendenti. Col nuovo contratto, in considerazione dell'avvenuta assunzione da parte della società di altri 79 dipendenti (dal 1° dicembre 2007), il personale addetto al servizio viene aumentato di 17 unità per un totale di n. 54 dipendenti (più quattro dipendenti della Provincia in comando presso la PROSERVICE).

Si ricorda, infine, che, in sede di audizione, il Direttore Generale della Provincia ha accennato all'assegnazione alla PROSERVICE, nel corso del 2010, del servizio uscierato della

⁴⁶ Si tenga però presente che 79 unità di personale sono state assunte solo il 1° dicembre 2007 e pertanto, ai fini della determinazione del costo medio per unità, dovrebbe essere calcolato il numero di anni/uomo.

Provincia, prima svolto da una ditta esterna: **la PROSERVICE ha assorbito il personale di tale ditta (n. 25 dipendenti), col parere favorevole del rappresentante della Provincia (ovvero dello stesso Direttore Generale)** (v. verbale del Cda della società in data 19 maggio 2010).

Secondo i prospetti forniti dalla Provincia nel corso dell'audizione, attualmente la PROSERVICE ha 187 dipendenti di cui n. 2 unità assunte nel 2009, n. 25 uscieri assunti il 1° giugno 2010 e un operaio specializzato, assegnato alla manutenzione del bacino idrografico, assunto il 5 agosto 2010. Vi sono poi dei professionisti a convenzione che già operavano per conto dell'Amministrazione Provinciale di Cagliari e in particolare:

- un ingegnere termoidraulico che svolge i compiti di Assistenza al responsabile del procedimento;
- un geometra che svolge anche lui compiti di Assistenza al responsabile del procedimento;
- un geologo che svolge compiti di monitoraggio del bacino idrografico;
- un ex dipendente che si occupa di assistenza agli organi istituzionali della Provincia;
- un consulente del C.D.A. esperto in gestione aziendale.

Dalla nota integrativa al bilancio dell'esercizio 2010, e dai documenti allegati, presentati a quest'ufficio nel mese di marzo 2012, risultano confermate le dichiarazioni rese in audizione dal Direttore Generale della Provincia. Infatti, dai suddetti documenti si rileva che nel mese di Giugno 2010 la Provincia, con Delibera della Giunta n. 92 del 13/04/2010 e con delibera del Consiglio Provinciale n. 39 del 21/04/2010, ha unificato il servizio uscierato, prima svolto in parte da una Ditta esterna, con conseguente incremento del contratto a favore della PROSERVICE. In seguito a tali delibere la PROSERVICE ha acquisito n. 22 unità di personale (a tempo pieno) di tale Ditta esterna. Nei documenti si attesta che con l'affidamento in house del servizio, malgrado l'aumento dei costi per il personale, la Provincia avrebbe comunque conseguito un notevole risparmio economico rispetto agli esercizi precedenti.

- **Lo Stato patrimoniale.**

Le grandezze relative allo stato patrimoniale della società per il periodo all'esame sono riassunte nelle seguenti tabelle:

Tabella n. 39
Stato Patrimoniale società PROSERVICE SPA

ATTIVO	2007	2008	2009	2010
A) Crediti verso soci	-	-	-	-
Immobilizzazioni immateriali	8.300,00	9.210,00	5.142,00	6.562,00
Immobilizzazioni materiali	143.665,00	137.657,00	120.649,00	135.393,00
Immobilizzazioni finanziarie	-	-		
B) Totale immobilizzazioni	151.965,00	146.867,00	125.791,00	141.955,00
Rimanenze	-	-		
Crediti :	947.621,00	1.510.148,00	2.565.796,00	2.864.819,00
Verso Clienti	607.092,00	1.153.973,00	1.312.635,00	1.395.089,00
Verso Controllanti				
Tributari	107.807,00	104.768,00	287.774,00	281.786,00
Imposte anticipate	27.311,00	18.140,00	31.733,00	31.006,00
Altri	205.411,00	233.267,00	933.654,00	1.156.938,00
Altre attività finanziarie	-	-	-	-
Disponibilità liquide	823.014,00	1.037.801,00	460.517,00	462.640,00
C) Totale attivo circolante	1.770.635,00	2.547.949,00	3.026.313,00	3.327.459,00
D) Ratei e risconti	14.150,00	82.328,00	17.436,00	10.094,00
Totale dell'attivo	1.936.750,00	2.777.144,00	3.169.540,00	3.479.508,00
PASSIVO	2007	2008	2009	2010
A) Patrimonio netto				
Capitale	258.000,00	258.000,00	258.000,00	258.000,00
Riserva legale	5.727,00	8.290,00	26.200,00	40.963,00
Riserva straordinaria	101.584,00	150.290,00	490.575,00	726.779,00
Altre riserve				44.288,00
Utile o perdita d'esercizio	51.269,00	358.195,00	295.255,00	124.628,00
A Totale Patrimonio netto	416.580,00	774.775,00	1.070.030,00	1.194.658,00
B) Fondi rischi e oneri	-	-	-	47.493,00
C) Trattamento fine rapporto	144.463,00	132.737,00	135.804,00	139.079,00
D) Debiti				
Debiti verso soci		625.547,00	625.547,00	625.547,00
Debiti verso altri finanziatori			43.127,00	
Debiti verso fornitori	157.002,00	163.995,00	319.159,00	494.535,00
Debiti tributari	263.311,00	549.236,00	471.319,00	350.378,00
Debiti verso ist. prev. e sicurezza sociale	125.563,00	127.479,00	170.124,00	237.551,00
Altri debiti	250.778,00	402.774,00	318.357,00	352.639,00
D Totale debiti	796.654,00	1.869.031,00	1.947.633,00	2.060.650,00
E) Ratei e risconti	579.053,00	601,00	16.073,00	37.628,00
Totale del passivo	1.936.750,00	2.777.144,00	3.169.540,00	3.479.508,00
Conti d'ordine				23.626,00

Sono stati inseriti, per completezza espositiva, anche i dati relativi all'esercizio 2010.

L'attivo patrimoniale presenta un notevole incremento (43,39%) nel 2008 rispetto al 2007, per effetto dell'ampliamento dell'oggetto sociale, che ha portato all'assunzione di nuovi lavori con i contratti di servizio stipulati con la Provincia di Cagliari nel corso dell'esercizio 2008. L'incremento nel 2009 è stato pari al 14,13% rispetto al 2008, anche per effetto della stipula del contratto di servizio relativo al monitoraggio e pulizia del reticolo idrografico della Provincia.

I crediti verso clienti, trattandosi di società in house, si riferiscono interamente ai crediti vantati nei confronti della Provincia di Cagliari. Nel complesso i crediti subiscono notevoli variazioni in aumento (59% dal 2007 al 2008 e 70% dal 2008 al 2009) e superano, nei tre esercizi, i debiti a breve.

Nella nota integrativa per l'esercizio 2010 (pag.13) si evidenzia che sono presenti crediti verso dipendenti e amministratori per somme percepite oltre le normali competenze e che, poiché, non esistono atti o documenti del CDA che giustificano tali prelievi, si sta procedendo agli accertamenti necessari. Di tale situazione e di altre gravi irregolarità danno conto l'organo di revisione nella sua relazione al bilancio e l'Amministratore delegato in una separata nota.

Le disponibilità liquide risultano notevolmente diminuite nel 2009 rispetto ai due esercizi precedenti.

Nella parte del **passivo** il patrimonio netto ha avuto un incremento dell'86% nel 2008 rispetto all'esercizio precedente, del 38% nel 2009 rispetto al 2008 e dell'11,65% nel 2010, anche per effetto del positivo risultato d'esercizio conseguito nel triennio. Non vi è stata distribuzione di utili, accantonati nella riserva straordinaria.

I debiti, valutati al loro valore nominale, sono essenzialmente costituiti da debiti tributari e verso enti previdenziali. Il notevole incremento verificatosi nel 2008, riguarda il debito verso soci per finanziamenti, pari a €625.547, che dovrebbe essere riferito al contributo annuale ricevuto dalla Regione ex L. R. 37/98, per l'assunzione di L.S.U., ripartito secondo le scadenze.

Nel 2009 hanno avuto un notevole incremento i debiti verso fornitori (+95% circa rispetto al 2008). **Nel 2010 i debiti subiscono un incremento del 5,8% soprattutto per effetto dell'aumento dei debiti verso fornitori.**

Nel 2007, fra i conti d'ordine, è esposto l'importo di euro 6.397 relativo alla somma dei canoni di leasing residui al 31/12/2007, oltre al prezzo di riscatto finale. Non risultano conti d'ordine negli esercizi successivi in quanto i contratti di leasing stipulati negli anni precedenti sono scaduti nei primi mesi del 2008 e i beni oggetto dei contratti sono stati riscattati e iscritti nell'attivo del patrimonio ed ammortizzati come beni strumentali usati. **Nel 2010 sono iscritti**

fra i conti d'ordine euro 23.626 per un contratto di leasing finanziario stipulato il 31 maggio 2010, di durata di 40 mesi.

• **L'attività svolta dalla Società PROSERVICE Spa.**

La Provincia non ha predisposto una propria relazione né fornito alcuna informazione sull'attività prestata a suo favore dalla PROSERVICE a beneficio della presente istruttoria. Le uniche notizie disponibili sono quelle, succinte, che si ritrovano nelle note integrative dei bilanci degli esercizi esaminati, ricavate dall'Ufficio del Magistrato istruttore, sugli atti predisposti dalla società e in quelli del collegio sindacale della società.

Secondo quanto esposto nella nota integrativa al bilancio 2007, la società ha svolto la propria attività nel settore delle opere di **manutenzione ordinaria e straordinaria**, interventi di manutenzione elettrica e idraulica, su edifici di proprietà della Provincia di Cagliari, servizi di guardiania e disinfestazione sempre per conto della Provincia. Nella relazione sulla gestione, si legge che gli interventi, anche di importanza rilevante (secondo le richieste degli Istituti scolastici), sono stati eseguiti nelle aree di Cagliari, Quartu S.Elena, Carbonia, Sant'Antioco, Iglesias, Villacidro, San Gavino, Muravera e Senorbì.

Nell'anno 2008 non si parla più di manutenzione straordinaria ma solo ordinaria e conservativa. Per effetto della sottoscrizione, nel mese di agosto 2008, di cinque nuovi contratti di servizio, con validità quinquennale, si aggiungono all'attività della società anche la manutenzione del verde, i servizi di usciere, viabilità.

In data 2 dicembre 2008 l'assemblea straordinaria ha approvato il nuovo Statuto sociale (per adeguarlo alle nuove norme sulle società in house) e ha provveduto all'ampliamento dell'oggetto sociale.

Nel corso del 2009 è stato stipulato un nuovo contratto di servizio per il monitoraggio e la pulizia del reticolo idrografico della Provincia di Cagliari, di durata biennale.

8. Indirizzi gestionali assunti dalla Provincia in relazione al personale della Proservice.

In sede istruttoria è stato chiesto alla Provincia di illustrare quali indirizzi siano stati assegnati alla società in materia di personale, soprattutto con riferimento alle vigenti disposizioni che ne prescrivono limiti tassativi.

La Provincia dichiara che *"...gli indirizzi gestionali avvengono, in primo luogo, con la partecipazione del Direttore Generale ai vari Cda ed alle assemblee. In concomitanza all'emanazione del decreto legge 78/2010 e quindi in seguito alle restrizioni sulle politiche del personale, il Direttore generale, in funzione del suo ruolo di principale attore del controllo analogo, dichiara a verbale che la PROSERVICE è tenuta a rispettare gli stessi vincoli cui è sottoposta la Provincia."*⁴⁷ A supporto di tali dichiarazioni, sono stati presentati alcuni verbali del Cda e dell'assemblea della società per gli anni 2009 e 2010.

E' stato anche precisato che nel nuovo regolamento di organizzazione degli uffici e servizi della Provincia viene sancito che la società in house deve rispettarne tutte le norme che

⁴⁷ Vedi pag. 9 dell'allegato n.1 alla nota n.19921 del 18 febbraio 2011.

regolano la gestione economica e giuridica del personale e l'eventuale acquisizione di nuovo personale, ma dalla lettura del regolamento presentato alla Corte dei conti non si è rilevato tale obbligo.

Dai verbali del Cda della società presentati alla Corte dei conti in sede istruttoria si evince quanto segue:

a) Nella riunione del **05/08/2009** il Cda delibera che sono riservati all'esclusiva competenza del Cda i programmi di assunzione del personale, la scelta e l'applicazione della contrattazione collettiva di lavoro nei confronti dei propri dipendenti, l'assunzione di dirigenti, quadri, impiegati e operai, le promozioni ed elargizioni al personale.

Dà conto del fatto che sono state predisposte schede individuali per ogni dipendente che permetteranno di evidenziare le funzioni svolte, la capacità e la competenza professionale.

Decide che il passaggio di livello è concesso a coloro che svolgono abitualmente funzioni di livello superiore, che abbiano la competenza professionale e che abbiano ottenuto una valutazione positiva del responsabile di servizio .

Nella stessa sede è stato concesso il passaggio di livello (dal 5° al 7°) ad un dipendente che viene contestualmente nominato direttore tecnico del servizio antinsetti. **Non pare che siano state seguite, pertanto, le regole poste dal D.L.112/2008 come modificato dal D.L. 79/2009.**

Nella stessa riunione il Cda decide l'assunzione a tempo determinato di un conduttore di mezzi meccanici. Decide anche la corresponsione di una indennità di viaggio da attribuire a 26 dipendenti *"...che risiedono in luogo lontano rispetto al luogo di lavoro..."*. Ancora, delibera di procedere alla stabilizzazione di un LSU della Provincia, previa comunicazione alla Regione al fine di percepire i contributi LSU per il soggetto in argomento. Il Direttore generale della Provincia, presente alla riunione, prende atto ed esprime il suo assenso.

b) nella riunione del **23 ottobre 2009** il Cda delibera di destinare risorse pari a euro 18.000, ***"...che rinvergono dal mancato esborso ai comandanti della Provincia..."*** ai capi settore della società in base a criteri fondati sulla meritocrazia e sulla premialità e solo al raggiungimento degli obiettivi prefissati. (Parrebbero qui utilizzate risorse non della società ma dell'amministrazione provinciale, non si comprende a che titolo).

Nella stessa riunione il Cda delibera di nominare Direttore Tecnico della PROSERVICE il Dott. Danilo Onnis, il quale è anche il Presidente della società.

Anche in questo caso, il Direttore Generale della Provincia, presente alla seduta, esprime il suo assenso a quanto deliberato dal Cda.

c) Nella riunione del **17/12/2009** il Cda delibera l'assunzione per via diretta di un ingegnere col quale era stata stipulata una convenzione per due anni consecutivi. Ritiene la società di essere esonerata dalla selezione ***"...poiché trattasi di un soggetto che ha le competenze, le certificazioni e le iscrizioni necessarie per lo svolgimento dell'incarico che gli sarà affidato e che collaborava già con l'Amministrazione Provinciale di Cagliari"***. A tale seduta non pare aver preso parte il Direttore Generale della Provincia.

d) nella riunione del **10/3/2010** viene rinnovata la convenzione (di cui non viene specificato l'oggetto) col sig. (Alfredo Dessì) nella considerazione che lo stesso *"...aveva già collaborato con l'Amministrazione Provinciale e con la PROSERVICE spa e che è interesse della Società stessa, in quanto all'interno del suo organico non è stata reperita alcuna figura avente una professionalità adeguata allo svolgimento di tale incarico, **provvedere alla formazione ed all'inserimento di un soggetto che possa adempiere allo svolgimento di tali funzioni..."***

Alla riunione non era presente il Direttore Generale della Provincia.

e) nella riunione del **14/04/2010** il Cda ha deliberato di predisporre un nuovo contratto di servizio con la Provincia per l'ampliamento del servizio di usciato che *"...renderà necessario procedere all'assunzione di n.26 unità lavorative che precedentemente erano alle dipendenze della Cooperativa ex affidataria del servizio..."*. Anche in questo caso il Direttore generale della Provincia, presente alla riunione, dà il suo assenso.

f) nella successiva seduta del **19/05/2010** il Cda, su approvazione della Giunta Provinciale (delibera del 23/04/2010

citata) dà incarico al Presidente di procedere all'assunzione delle 26 unità di cui sopra, a decorrere dal 01/06/2010.

g) nella riunione dell'**8 ottobre 2010** il Direttore Generale della Provincia richiama l'attenzione su quanto previsto dall'art. 9, comma 29, del D.L. 78/2010, in ordine all'obbligo di adeguamento, per le società controllate, alle politiche assunzionali previste per l'amministrazione pubblica controllante Il Direttore Generale, inoltre, evidenzia la necessità di rinnovare la convenzione col consulente che collabora con l'Amministratore delegato. Infine, lo stesso Direttore, dà lettura di una direttiva con la quale si danno istruzioni sul servizio uscierato (svolto da personale della PROSERVICE) che verrà gestito direttamente dai Funzionari dell'Amministrazione Provinciale, pertanto la PROSERVICE *"...è da ritenersi manlevata da qualunque atto et dispositivo riguardante il servizio in argomento."*

h) Alla seduta del **5 /11/2010** partecipa anche il Presidente della Provincia che evidenzia l'opportunità che venga nominato un Direttore Generale della Società che possieda sia capacità tecniche che di gestione del personale, in considerazione della crescita del fatturato e dell'aumento dei servizi affidati. Il Cda delibera in conformità.

i) Infine, nella seduta del **29/11/2010**, cui partecipa anche il Presidente della Provincia che reitera il suo invito a nominare un Direttore Generale, viene nominato il nuovo Amministratore delegato, scelto fra i componenti del Cda.

La Sezione osserva che con riguardo alla società in house PROSERVICE, si ritiene che fosse già applicabile l'art. 18 del D.L. 112/2008, come modificato dall'art. 19 del D.L. 78/2009, che al comma 2-bis prevede che le disposizioni che stabiliscono a carico della amministrazioni pubbliche divieti o limitazioni alle assunzioni di personale si applicano anche alle società a partecipazione pubblica totale o di controllo che svolgano funzioni volte a soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale né commerciale, ovvero che svolgano attività nei confronti della pubblica amministrazione a supporto di funzioni amministrative. Le predette società adeguano le proprie politiche di personale alle disposizioni vigenti per le amministrazioni controllanti in materia di contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva o indennitaria e per consulenze. Per questo motivo si devono sollevare perplessità in merito all'assunzione, con decorrenza 1 giugno 2010, delle 26 unità di cui alla lettera e) di cui sopra. Stessa perplessità è stata manifestata dal collegio dei revisori nella relazione al rendiconto per l'esercizio 2009 all'attenzione della Sezione.

Con riguardo al comma 29 dell'art. 9 del D.L. 78/2010, questo prevede che le società controllate dalle amministrazioni pubbliche **adeguino le loro politiche assunzionali alle disposizioni previste nello stesso art. 9.** Pertanto, fra le altre cose, la sua applicazione dovrebbe comportare che il trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti della Proservice per gli anni 2011, 2012 e 2013 non possa essere superiore al trattamento ordinariamente spettante per il 2010; che non si possa procedere a rinnovi contrattuali per il triennio 2010-2012; che le eventuali progressioni di carriera disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 abbiano effetti solo giuridici; che le spese per assunzioni a tempo determinato o con convenzione o Co.Co.Co. non possano superare il limite del 50% della spesa sostenuta per le stesse finalità nel 2009.

9. Le segnalazioni di irregolarità riguardanti la gestione della società in house PROSERVICE s.p.a.

In sede d'acquisizione degli aggiornamenti istruttori, nel mese di marzo 2012 alla Corte dei conti sono pervenuti i sotto descritti documenti redatti dagli Organi della società, contenenti riscontri di massima importanza per la presente indagine di controllo.

A) Relazione del collegio sindacale per l'approvazione del bilancio d'esercizio 2010 in data 28 dicembre 2011.

Premesso il ritardo del Cda nella predisposizione del documento contabile, il collegio, richiamando la propria precedente relazione in data 3 giugno 2010 (che non è agli atti della presente istruttoria), procede ad elencare in dettaglio le anomalie amministrativo/contabile già riscontrate in precedenza e ora confermate dal documento di bilancio 2010 quali:

- <<...- *la registrazione di un consistente numero di assegni nel conto "Anticipi a fornitori", per i quali non è stata rinvenuta tra i documenti contabili la correlata fattura o il documento giustificativo della spesa;*
- *la prassi di pagare i debiti con ritardo anche con alcuni mesi e l'esistenza di un numero consistente di fatture e di documenti contabili registrati con significativi ritardi;*
 - *la contabilizzazione nel conto di debito "Personale c/retribuzioni" di ripetuti anticipi erogati ai dipendenti a fronte di retribuzioni che maturano in epoca successiva rispetto a quella di pagamento dell'acconto;*
 - *la presenza di costi di dubbia inerenza e/o congruità rispetto all'attività sociale (premi ai dipendenti, spese di telefonia e spese di noleggio automezzi);*
 - *la mancanza di un inventario dei beni e delle attrezzature in dotazione alla società;*
 - *le registrazioni sul conto "Debiti diversi"...>>.*

Il collegio, inoltre, nel censurare la prassi di pagamenti tramite assegni bancari a firma del Presidente della società, pur in assenza del relativo documento giustificativo della spesa, evidenzia che quest'ultimo è risultato essere il beneficiario di assegni per complessivi euro 35.993,00 incassati in eccedenza rispetto agli emolumenti deliberati dall'assemblea dei soci del 12 giugno 2009.

Analogamente, il collegio segnala pagamenti non giustificati ad alcuni dipendenti (11.500,00 euro) e nei confronti di fornitori sconosciuti, o in assenza di documentazione adeguata (per euro 5.612,00): tali importi figurano alla voce "crediti verso altri" dell'attivo del bilancio.

Il Collegio fa presente altre anomalie/irregolarità con riguardo ai tempi per provvedere ai pagamenti verso i fornitori, già segnalate con la relazione del 13 ottobre 2010 e per i quali aveva richiesto chiarimenti.

Il Collegio esplicita le difficoltà di pervenire ad una precisa quantificazione del debito verso i dipendenti per le retribuzioni, per effetto di numerose anticipazioni già erogate per mensilità ancora da maturare e ha chiesto una espressa verifica complessiva, da estendersi anche alle somme corrisposte a titolo di premio.

Attese le incompletezze rilevate tra la gestione delle competenze del personale e l'impianto normativo/contrattuale, ha sollecitato ogni attività necessaria a recuperare le somme erroneamente erogate.

Il Collegio ha, ancora, domandato chiarimenti sulle procedure per l'acquisizione di alcune specifiche forniture (noleggio e manutenzione automezzi), attesi gli scostamenti di prezzo in aumento che si sono registrati. La relazione in data 14 gennaio 2011 presentata dal Presidente del Cda è stata ritenuta del tutto insufficiente e incongrua.

Il Collegio ha formulato osservazioni anche con riguardo alle spese telefoniche e alle eccessive utenze assegnate al personale, invitando alla dovuta razionalizzazione.

Il Collegio ha lamentato che non è mai stato fornito l'inventario dei beni mobili nella disponibilità dell'azienda.

In esito alla vigilanza svolta, il Collegio ha avvertito la società sull'opportunità di adeguare il proprio assetto organizzativo e gestionale particolarmente in punto di modalità di reclutamento del personale e di affidamento degli incarichi, nonché di procedere con la dovuta puntualità alla convocazione dell'Assemblea, nel rispetto delle prescrizioni statutarie. Segnala, infine, che da luglio 2010 a novembre 2010 sarebbe stato vacante l'incarico di amministratore delegato (per dimissioni del precedente titolare).

B) Nota informativa, II semestre consuntivo 2011, del Direttore generale della società PROSERVICE in data gennaio 2012.

Nel corso del 1° anno di attività il Direttore generale, ricevuta la relazione del Collegio sindacale, acclarata la situazione *"alquanto confusa e poco produttiva"*, cui ha dovuto porre rimedio per poter provvedere alle operazioni di chiusura dell'esercizio 2010, ha ulteriormente riscontrato quanto segue:

- <<...- *individuazione di circa 60 assegni di cui non si conosceva l'intestatario e la motivazione del relativo pagamento;*
- *acquisizione di numerose fatture non registrate e attivazione delle procedure di pagamento;*

- *è stata regolarizzata la situazione con numerosi fornitori dell'azienda, attraverso il pagamento di circa trecento fatture scadute da tempo per un totale di oltre 200.000 euro riconducibili all'esercizio di bilancio 2010;*
- *analisi su base mensile delle buste paghe e dei relativi emolumenti percepiti da ciascun dipendente negli ultimi due anni; è emerso il pagamento di indennità varie, premi, reperibilità e anticipi di stipendio o comunque di somme non dovute. La Direzione Generale, verificato che nessuna di queste indennità risultava deliberata dal Consigli di Amministrazione, ha provveduto all'immediata sospensione nell'erogazione delle stesse;*
- *esame delle procedure adottate per l'erogazione del salario accessorio e dei premi di produzione negli anni 2009/2010 con elaborazione di una specifica relazione inviata al Presidente dei revisori dei conti nella quale si evidenziano diverse irregolarità nell'emissione dei premi e nella applicazione dell'accordo di secondo livello;*
- *analisi sui contratti a tempo determinato, le convenzioni con i consulenti, utilizzate nel corso del 2010, dalla quale sono emerse diverse irregolarità anch'esse segnalate agli organismi di controllo;*
- *si è ricostruita la parte documentale e definita la situazione concernente i rapporti con Insar (relativa alla situazione debitori), Regione Sardegna (relativamente all'erogazione dei contributi ex Lsu), Provincia di Cagliari (relativamente alla definizione del credito esistente per alcune fatture non ancora saldate);*
- *si è proceduto ad una attenta verifica di alcune voci di spesa a causa di un sensibile incremento delle stesse rispetto agli anni precedenti, in particolare: contratti di noleggio automezzi; spese di manutenzione automezzi e attrezzature, spese telefoniche, spese carburante. Nel corso del 2011 la Direzione Generale ha inviato diverse relazioni al Direttore Generale della Provincia e al Presidente del collegio dei revisori sulla gestione delle spese in oggetto, dalle quali emerge un mancato esercizio in termini di efficienza, trasparenza ed economicità;*
- *è in fase di conclusione la redazione dell'inventario relativo ai beni e alle attrezzature in dotazione all'azienda. A causa della mancanza di procedure relative all'acquisto e alla consegna dei beni e per il mancato riscontro di molti di essi presso l'azienda, benché iscritti nel libro dei cespiti, le operazioni di inventariazione, sebbene iniziate nel mese di settembre 2011, per le notevoli difficoltà riscontrate, non sono ancora concluse...>>.*

Seguono nel documento richiamato altre importanti segnalazioni: anomali costi per canoni di locazione automezzi (alcuni automezzi assegnati ad uso esclusivo di dipendenti, non regolarmente custoditi nell'auto rimessa aziendale, danneggiati con ingenti costi per riparazione...); caotica situazione dei contratti per servizi telefonici fissi e mobili (linee costose del tutto inutilizzate, numero eccessivo di SIM in dotazione rispetto al personale presente in

Azienda, inutilizzo di terminali giacenti ecc...) con costi annuali pari a 78.134,00 euro; anomale e disomogenee procedure per il rifornimento del carburante ecc...

Nel documento si indicano alcuni provvedimenti e iniziative adottati per rimediare o ripristinare la regolarità delle procedure, di concerto con l'Amministratore delegato.

Inoltre il Direttore generale, procedendo all'analisi dei costi, segnala massimo allarme in ragione della decurtazione e successiva cessazione del contributo regionale per gli LSU (quantificato in -200.000 euro) e dell'impossibilità di continuare ad usufruire degli sgravi contributivi per alcuni dipendenti (-400.000 euro). Tale condizione, ad avviso della Direzione della società, richiede l'adeguamento dei costi dei contratti della Provincia.

C) Nota aggiuntiva al bilancio 2010 in data 08.03.2012 a firma dell'Amministratore delegato della società.

Anche l'amministratore delegato – che ha ricevuto l'incarico a fine esercizio 2010 – con il documento in esame ravvisa e conferma tutte le criticità sopra evidenziate, esaminati gli atti e le procedure aziendali riferibili al 2010, precisando che:

<<...**PROCEDURE AZIENDALI.** *I risultati di questa prima verifica sono alquanto sconcertanti:*

è evidente una quasi totale mancanza di procedure, le poche esistenti appaiono non idonee e poco chiare, oltre al fatto che si tramandano per consuetudine, non essendo state poste per iscritto; manca, inoltre, la pianta organica del personale, con evidente confusione sui diversi ruoli del personale dipendente;

Occorre premettere, infatti, che nel momento in cui sono entrata nella pienezza dei poteri, ho trovato una situazione dei conti (nelle partite dare/avere) confusa e disordinata, con un conto corrente bancario, il cui saldo evidenziava uno scoperto di euro 104.067,52 senza che a fronte vi fosse nessun tipo di affidamento regolarmente documentato e autorizzato, esponendo dunque la società ad ulteriori aggravii di spese (interessi passivi);

Dalla verifica effettuata è emerso un numero consistente di fatture, per un importo pari a circa euro 200.000,00, scadute da tempo e non pagate, con numerosi solleciti dei fornitori, che oltre ad avere, in alcuni casi, attivato le procedure legali di recupero dei crediti con evidente aggravio delle spese legali, non fornivano più il materiale necessario per eseguire i servizi.

Questa verifica ha richiesto un grande dispendio di tempo ed energie per la difficoltà riscontrata nel recuperare le fatture; mancava, infatti, un archivio da cui poter attingere la documentazione.

NOLEGGIO AUTO. *Sempre relativamente alle spese sostenute, è apparso opportuno limitare quelle relative al noleggio delle auto: erano in essere 16 contratti di noleggio per un canone mensile di importo pari a euro 13.680,00, per una somma complessiva annua pari a euro 164,160,00 iva inclusa. Concludendo, quindi, che la gran parte di queste auto*

non appariva assolutamente necessaria e visto che la PROSERVICE s.p.a. è dotata di un parco auto sufficiente, tenuto conto, inoltre, che veniva fatto un uso improprio delle stesse, si sono tenuti in essere solo n. 4 contratti di noleggio, questa operazione ha consentito un risparmio mensile pari a circa di 9.000,00 euro.

Si precisa, inoltre, che è stata riattivata la convenzione CONSIP e da una breve analisi risulta che la PROSERVICE s.p.a., con gli importi sostenuti a tutt'oggi per il noleggio delle auto, avrebbe potuto acquistare le auto necessarie per dotarsi di un adeguato parco automezzi o investire tali economie per finalità più confacenti all'interesse della Società.

TELEFONIA. *Altra spesa poco chiara e sicuramente non congrua, che si è provveduto a razionalizzare, è quella della telefonia: da un controllo minuzioso risultavano attive per conto della PROSERVICE s.p.a. ben 287 USIM telefoniche e per trasmissione dati a fronte di un organico di 187 dipendenti.*

Va sottolineata l'altra grave anomalia e, cioè, la spesa patologica per il traffico telefonico, dovuta all'utilizzo del telefonino aziendale anche per il traffico privato, senza che siano state assunte, fino agli accertamenti già avviati, iniziative per far rimborsare ai beneficiari le spese per il traffico personale.

In pari tempo è stata attivata la procedura CONSIP, a seguito della quale si intende stipulare un nuovo contratto di telefonia con la compagnia TIM, vincitrice dell'ultima gara nazionale per la scelta del gestore telefonico più conveniente sul piano tariffario. Ad oggi in azienda risultano attive 80 USIM con la possibilità di comunicare esclusivamente con numeri interni all'azienda o comunque di interesse aziendale.

CASSA ECONOMALE. *Da subito ho riscontrato un utilizzo alquanto improprio della cassa, che andrebbe utilizzata solamente per far fronte a minute spese e non, come era in uso, per concedere anticipazioni sugli stipendi ad alcuni dipendenti, sulle indennità di alcuni membri del Consigli odi Amministrazione ovvero per rimborsare spese di rappresentanza, su cui si stanno operando gli accertamenti necessari. Si è provveduto nel tempo, ad eliminare qualsiasi forma di pagamento tramite assegno bancario, compresa la corresponsione degli stipendi.*

ORGANIZZAZIONE AZIENDALE E PERSONALE. *La mancanza di procedure e di organizzazione ha fatto sì che i preposti all'emissione delle stesse si siano trovati un carico di lavoro e di responsabilità senza, d'altra parte, avere i mezzi necessari per farvi fronte, tutto ciò ha comportato la presenza di gravi irregolarità cui si sta ponendo rimedio.*

Dagli accertamenti effettuati risulta, inoltre, che sono stati corrisposti benefici economici a favore di alcuni responsabili di servizio senza che fossero contabilizzate in busta paga ovvero inseriti tardivamente.

Altro obiettivo posto dalla precedente gestione aziendale era quello del caricamento delle spese dell'azienda con l'utilizzo del programma "esolver", acquistato all'occorrenza, ma non

utilizzato per le carenze nell'organizzazione del lavoro e per una singolare fobia per gli strumenti informatici da parte del gruppo di "coordinamento".

Si è acquisita, inoltre, tutta la documentazione relativa alla liquidazione dei premi di produttività per il 2010 e, dopo un'attenta analisi, si evincono numerose irregolarità nella modalità di erogazione degli stessi e, pertanto, anche a specifica richiesta dei sindacati territoriali, si è proceduto a fare luce sui criteri e le procedure adottate per la determinazione degli stessi, che appaiono non conformi a quelli previsti dall'accordo di secondo livello.

Sono state riscontrate numerose promozioni che hanno seguito un profilo "in house", prescindendo totalmente dalla necessaria attività decisionale e di controllo da parte del Consiglio di Amministrazione (peraltro poco coinvolta nelle scelte gestionali con l'inaugurazione del metodo di decisione in nome e per conto del C.d.A.).

ANOMALIE ASSUNZIONALI. *Con molta preoccupazione sto verificando le procedure adottate per l'assunzione di alcuni dipendenti, dal momento che in data 06.05.2011 è stato notificato alla PROSERVICE s.p.a. un ricorso ex art. 700 C.P.C., con cui il Sig. Mereu Nicola chiede la reintegra nel posto di lavoro.*

A seguito della notifica del suddetto ricorso, mi sono adoperata per recuperare la documentazione relativa all'assunzione del sig. Mereu, ma, a tutt'oggi, manca la lettera di assunzione controfirmata dal dipendente, così il contratto di lavoro firmato dalle parti con la fissazione del termine del rapporto di lavoro; in pari tempo, non sono state rispettate le procedure preventive necessarie per l'assunzione: in particolare, non è stata adottata la preventiva delibera del Consiglio di Amministrazione autorizzativa dell'assunzione, né acquisito il previo parere del Direttore Generale della Provincia: insomma, ci troviamo di fronte ad un'assunzione quantomeno illegittima.

BILANCIO 2010. *Da ultimo mi preme sottolineare il fatto che il Consiglio di Amministrazione è stato messo in grado di approvare il bilancio per l'esercizio 2010 con grave ritardo, perché non è stata fornita la documentazione a giustificazione di spese sostenute ed individuate come "anticipo fornitori" o, peggio, senza beneficiario definito e supportato da documenti contabili quali fatture o ricevute...>>.*

CAPITOLO V

VALUTAZIONI CONCLUSIVE

1. Considerazioni preliminari.

L'indagine verte sul riscontro degli strumenti di "governance" e dell'**effettività di funzionamento di moduli di "controllo analogo", per il periodo 2007/2010**, da istituirsi dalla Provincia di Cagliari nei confronti delle proprie società partecipate.

La Corte dei conti, infatti, deve condurre i suoi accertamenti *anche in base all'esito di altri controlli* (v. L. 14/01/1994 n. 20, art. 3 comma 4), essendo tenute le Amministrazioni pubbliche all'istituzione/impianto di adeguati moduli di controllo interno, differenti per le diverse finalità, soprattutto per assicurare la migliore organizzazione delle funzioni e dei servizi, con elevati standard qualitativi ed economici, incentivando la qualità e l'efficienza delle prestazioni lavorative pubbliche (ai sensi del D.Lgs. 27-10-2009 n. 150, *attuazione della legge 4 marzo 2009 n. 15 in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle Pubbliche Amministrazioni*).

A fronte del doveroso raccordo tra i suddetti controlli e quelli della Corte dei conti, la Sezione deve, preliminarmente, osservare **l'insufficiente collaborazione delle Autorità Provinciali in sede istruttoria, con sistematici ritardi nella trasmissione degli atti**, tali da comportare rallentamenti delle attività istruttorie, rendendo difficoltosa la ricostruzione di un organico quadro di riferimento amministrativo-gestionale. Le carenze documentali sono state integrate dalla Corte con il ricorso a dati e notizie estrapolati dalle relazioni/questionari ai bilanci della Provincia provenienti dall'Organo di revisione (ex art. 1, commi 166 e seguenti L. 266/2005).

Per assicurare il più ampio contraddittorio sulle risultanze e valutazioni istruttorie, alla Provincia è stata trasmessa copia della relazione provvisoria, con invito a presentare le proprie osservazioni, deduzioni o richieste di rettifica.

Sono pervenute le **risposte della Provincia in data 16 aprile 2012**.

- Preso atto delle risposte pervenute e delle argomentazioni svolte in adunanza, in via generale l'attività gestionale delle partecipazioni societarie da parte della Provincia di Cagliari non appare alla Sezione ispirata da canoni di coerenza e trasparenza, risultando numerose

disomogeneità informative (per esempio tra i dati comunicati a questa Corte e quelli ricavabili dalle relazioni degli Organi di revisione della Provincia).

- Le risposte conclusive pervenute dalla Provincia, inoltre, nella prospettazione giuridica di alcune rilevanti problematiche, non possono in gran parte essere condivise, né consentono di superare le numerose irregolarità rilevate. Tra queste, quelle che attengono all'assorbimento delle unità di personale ex ditta FULGENS da parte della società in house PROSERVICE, che, secondo la Provincia, sarebbe avvenuto ai sensi del contratto nazionale di categoria. Sul punto si deve rimarcare che le assunzioni in argomento non sono ipotizzabili a carico di società con partecipazione pubblica totalitaria, poiché, con tali "automatismi", si vanificherebbero tutte le vigenti disposizioni rivolte, invece, ad estendere a detti organismi le medesime limitazioni esistenti a carico del socio pubblico.

Analogamente desta sconcerto il tenore della direttiva adottata dalla Provincia in data 15.02.2012 nei confronti della società in house, con cui si minimizzano gli accertamenti e le denunce già agli atti, assunti dagli Organi della società (il collegio sindacale, l'Amministratore delegato, il Direttore generale), gli stessi nei cui confronti, contraddittoriamente, in assemblea del 15 febbraio u.s. il socio unico Provincia *manifesta ampia soddisfazione*....

Nessun commento da parte della Provincia, inoltre, viene sottoposto a questa Corte sulle ragioni della ritardata approvazione del bilancio 2010 della società PROSERVICE, approvato, appunto, nel corso dell'assemblea del 15 febbraio 2012, cioè con estremo ritardo. Altrettanto, nessuna valutazione ha speso la Provincia sui fatti assai gravi soprarichiamati, denunciati in forma circostanziata dagli Organi della società (riferiti alle pag. 81 e seguenti di questa relazione). Con riguardo a detti fatti le iniziative preannunciate dalla Provincia nella sua qualità di socio unico, non sembrano sufficienti.

Ulteriormente, non risultano corretti né aggiornati i riferimenti alla mancata razionalizzazione delle procedure per il CACIP, sull'assunto dell'interruzione del processo legislativo, come argomentato in adunanza dalla Provincia.

In conseguenza la Sezione conferma e ripropone le proprie valutazioni critiche e i rilievi già formulati che di seguito si espongono.

2. Il contraddittorio nell'adunanza pubblica del 17 aprile 2012.

Nel corso dell'adunanza pubblica è intervenuta la Presidente della Provincia di Cagliari, la quale ha precisato che all'incremento delle unità di personale nella società in house ha fatto riscontro l'aumento delle attività svolte dalla società medesima, con vantaggio per la collettività, e cita le manutenzione di zone verdi della città. Ricorda, inoltre, che la società provvede alla manutenzione ordinaria di circa 70 scuole su chiamate d'emergenza. Inoltre la

Presidente fa presente che con il servizio di "uscierato" unificato è stato possibile aprire al pubblico importanti strutture come il Palazzo Regio.

La Presidente segnala che le criticità che hanno contraddistinto il 2010 nella società sarebbero state superate con la gestione 2011, assicurata dall'Amministratore delegato. In ordine ai controlli attivati, richiama quelli affidati ai dirigenti tecnici della provincia per ogni prestazione svolta dalla società. Illustra la positività della riconversione assicurata agli LSU che da figure improduttive hanno potuto essere chiamati ad effettive prestazioni lavorative, rese misurabili. Sulle problematiche CACIP, la Presidente spiega che vi sarebbe stata un'interruzione del percorso legislativo presso il Consiglio regionale, tale da determinare la mancata adozione del nuovo statuto. Nel corso dell'assemblea presso la società del 15 febbraio si sarebbe preso atto di problematiche già accertate e in fase di recupero.

Il Direttore generale della Provincia precisa che, nonostante le unità di personale in carico alla società, le dotazioni di personale e la relativa spesa a carico del bilancio della provincia sarebbero mantenute entro i limiti fissati dalla normativa. Sarebbero altrettanto contenuti al minimo i costi del personale della società. La provincia nel 2010 ha estinto i propri debiti e presenta avanzo d'esercizio. Viene precisato che il contributo ricevuto dalla Regione per gli LSU e gli sgravi riconosciuti hanno consentito l'abbassamento dei prezzi contrattuali nei contratti di servizio. Il contributo regionale è cessato nel 2010 e nel 2012, ma la spesa a carico della collettività può ritenersi invariata, pur ora a carico della Provincia.

Il rappresentante del collegio dei revisori fa presente che in relazione è contenuta una imprecisione riguardante la copertura di perdite che sarebbe stata disposta dalla Provincia in favore del CTM.

La Presidente della Sezione richiama l'onere di comunicazione alla Corte dei conti delle misure correttive da adottarsi in seguito alle osservazioni presenti nella relazione che sarà congedata.

3. La delibera ricognitiva sulle partecipazioni societarie della Provincia di Cagliari. Le procedure di liquidazione del CASIC e il nuovo CACIP.

- Con l'art. 3, commi 27 e segg. della legge finanziaria 2008 (l. n. 244 del 2007), com'è noto, al fine di evitare il ricorso indiscriminato alla costituzione di società PROSERVICE di tipo privatistico da parte delle pubbliche amministrazioni, il Legislatore ha stabilito a carico di queste ultime il divieto di costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, nonché di assumere o mantenere direttamente partecipazioni, anche di minoranza, in tali società. L'assunzione di nuove partecipazioni o il mantenimento di quelle attuali è subordinata

ad una deliberazione autorizzativa dell'organo competente motivata in ordine alla sussistenza dei presupposti di stretta necessità o di ammissibilità delle partecipazioni. La delibera, secondo la modifica apportata dall'art. 19, comma 2, lett. a), del D.L. 78 del 1° luglio 2009, deve essere trasmessa alla sezione competente della Corte dei conti.

- La Provincia di Cagliari si è limitata a deliberare in ordine al mantenimento della società in house (del. n. 40 del 5-8-2008, v. pag. 19), **non ritenendo di dover pervenire ad una organica ricognizione dei diversi moduli di partecipazione a organismi di varia natura**, secondo quanto, invece, l'ordinamento prescrive allo scopo non solo necessario di riordino dell'aderenza funzionale tra le finalità dei detti soggetti e quelli dell'ente stesso, ma anche allo scopo di conoscere l'incidenza finanziaria di tali partite patrimoniali sul bilancio della Provincia.

Pertanto le considerazioni di merito formulate dal Presidente della Provincia in sede di audizione (v. pag. 4 e 5) dovrebbero essere illustrate al consiglio Provinciale per le decisioni di competenza, per assicurare la necessaria certezza giuridico-contabile alle diverse situazioni in atto.

La questione della mancata deliberazione ai sensi dell'art. 3, commi 27 e seg. della legge n. 244/2007 **è segnalata anche dall'Organo di revisione** (v. pag. 35).

- La risposte pervenute dal Presidente del CACIP (ex CASIC), inoltrate dalla Provincia alla Corte dei conti, nelle quali non si ravvisa la necessità di "...alcuna procedura di liquidazione...", non risultano convincenti, sotto nessun profilo giuridico.

Ad avviso della Sezione, infatti, ciò si pone in contrasto con quanto previsto dall'art. 6 della L.R. n. 10/2008.

La L.R. dispone che al personale in servizio con rapporto di lavoro a tempo indeterminato alla data del 20 dicembre 2007 (presso gli enti soppressi ai sensi della stessa legge), si applichi il contratto collettivo di lavoro previsto per gli enti locali. Non pare, infatti, alla Sezione rilevante l'osservazione secondo cui il rapporto di lavoro (e il relativo trattamento economico) del personale dipendente sarebbe rimasto invariato sull'asserito presupposto che il Consorzio non sarebbe stato sciolto, bensì trasformato. L'uniformità di trattamento fra personale dei Consorzi soppressi (di cui alla Tabella B) e personale dei Consorzi che assumono denominazione e funzioni dei consorzi industriali provinciali (di cui alla Tabella A della richiamata L.R.), si desume anche dal comma 9 della citata disposizione, la quale dispone: "*Il personale degli enti di cui alla tabella A è trasferito:*

- a) prioritariamente ai nuovi consorzi i quali subentrano nelle medesime funzioni;*
- b) in caso di esubero rispetto alle dotazioni organiche dei nuovi enti ad uno dei comuni già facenti parte dei consorzi;*
- c) in ulteriore subordine alle province".*

La legge regionale prevede chiaramente, anche nel caso dei consorzi di cui alla Tabella A, **nuovi consorzi** che subentrano nelle funzioni dei precedenti e non pare ammettere distinzioni fra dipendenti dei consorzi di cui alla Tabella B e quelli dei consorzi di cui alla Tabella A.

Resta, quindi, da affrontare per il nuovo CASIC il tema della razionalizzazione delle dotazioni organiche in questione.

In merito ai compensi spettanti agli organi dell'Ente CACIP, con le risposte pervenute si è dichiarato come assicurato il rispetto dell'art. 4 della L.R. 10/2008, in base al quale viene corrisposta al Presidente una indennità non superiore al 50% di quella prevista per il sindaco del Comune capoluogo, mentre ai componenti del Consiglio di amministrazione è attribuito un gettone di presenza di importo non superiore a quello riconosciuto ai componenti del consiglio provinciale.

Resta da affrontare, inoltre, anche il tema del riordino delle dotazione patrimoniali, che ricomprendono le numerose società dell'ex CASIC, non più consentite se difettano dell'aderenza funzionale alle nuove finalità di legge intestate al CACIP.

Ciò che particolarmente rileva in questa sede di controllo è la rinnovata obbligata responsabilità economico-patrimoniale in capo alla Provincia di Cagliari nel nuovo soggetto denominato, infatti, *Consorzio Industriale Provinciale di Cagliari* (CACIP).

Infatti, il CACIP deve deliberare il bilancio d'esercizio in pareggio e il ripiano perdite è posto a carico dei Consorziati, che sono la Provincia di Cagliari e i comuni del territorio interessato (v. art. 4 cit. l.r. n. 10/2008).

Si dovranno, dunque, adeguatamente ponderare da parte delle Autorità della Provincia di Cagliari le ricadute sul bilancio della Provincia (già titolare del 40% del patrimonio sociale) degli effetti delle procedure liquidatorie in atto, oltreché della eventuale ricollocazione del personale del vecchio soggetto.

Su tali procedure di riordino e liquidazione, peraltro assoggettate a termini perentori dalla legge regionale (v. art. 5 cit. l.r. n. 10/2008), regolamentate da apposite deliberazioni della Giunta regionale⁴⁸, non si dispone di notizie, con eccezione delle inesatte risposte fatte pervenire alla Corte dei conti dal Presidente del consorzio, riferite in questa relazione a pag. 18⁴⁹.

⁴⁸ V. del. G.R. 50/7 del 16.09.2008 e decreti attuativi (all. A e all. B); decreto n. 22 del 05.02.2009 del vice Presidente della Giunta regionale; del. G.R. 12/93 del 1.03.2011.

⁴⁹ V., infatti, la sentenza TAR Sardegna 00627/2010 depositata l'08.03.2012 che delinea la disciplina prevista dalla legge regionale e le nuove funzioni della Provincia e dei Comuni.

4. L'assetto dei controlli sui soggetti partecipati.

I documenti statutari e regolamentari della Provincia di Cagliari, esaminati dalla Sezione, risultano sostanzialmente generici ed insufficienti ad incardinare un adeguato impianto di controlli economico/finanziario e gestionali nei confronti dei numerosi soggetti partecipati.

Non risulta istituito un ufficio per l'espletamento di tali compiti. Al riguardo, con l'ultima nota pervenuta alla Corte dei conti (in data 8 marzo 2012, v. questa relazione a pag. 67) il Direttore generale della Provincia ribadisce che *<<...La Provincia non dispone di una apposita struttura che si occupi del controllo analogo e degli adempimenti relativi alle società partecipate, molti dei quali introdotti di recente dal legislatore nazionale. Il susseguirsi di norme, sempre più restrittive, unito all'obbligo del costante decremento della spesa di personale non hanno consentito di creare una nuova struttura amministrativa da dedicare ai nuovi compiti.*

Il controllo analogo sulla PROSERVICE lo esercita, secondo lo statuto, il Direttore generale, che allo scopo si avvale di un'unità lavorativa che si occupa del complesso delle incombenze operative della direzione generale.... **L'assenza di un'apposita struttura che si occupi degli adempimenti ..sul controllo analogo impone che esso si eserciti, in maniera sostanziale., attraverso un rapporto quasi quotidiano con l'amministratore ed il direttore della società e, quindi, non sempre si traduce in atti formali..** *Tale modalità operativa consente una maggiore tempestività ed incisività...>>.*

Non sono state fornite notizie in merito agli adempimenti previsti dall'art. 11 dello Statuto a carico della Società PROSERVICE dove, per l'esercizio del controllo analogo, si prevede che la società trasmetta semestralmente al Direttore Generale della Provincia una relazione sull'andamento dei costi e dei ricavi di gestione, sugli atti e sui contratti aziendali, sulle assunzioni, sui trasferimenti, sulle promozioni del personale e, più in generale, sull'attività posta in essere e sui risultati dalla stessa prodotti rispetto agli obiettivi programmatici fissati dalla stessa Provincia. Le uniche relazioni in atti risultano redatte a fine 2010 (per il periodo 2008-2010) e nel corso del 2011, ma su di esse non si rinvenivano analisi o considerazioni di alcun genere da parte degli Organi della Provincia, socio unico.

Ulteriormente il Direttore generale, conferma in ultimo che *<<...non sono stati destinati dalla Provincia direttive o indirizzi di rilievo agli organismi/soggetti partecipati nel corso del 2010 e 2011...>>.*

La Sezione fa rilevare che proprio in tale contesto hanno potuto determinarsi i gravi fatti denunciati dagli Organi della società in house PROSERVICE, senza che il socio unico, la Provincia di Cagliari, abbia posto in essere gli opportuni strumenti di tutela del proprio patrimonio societario.

Anzi, poiché le più significative criticità e irregolarità non sono state ancora adeguatamente superate, né sanzionate, nell'ambito dei numerosi soggetti/organismi partecipati dalla Provincia di Cagliari, la Sezione avverte sui rischi di peggioramento gestionale che si potrebbero verificare in ragione del ritardo nei correttivi, di cui la vicenda della società PROSERVICE è emblematico esempio.

Non può, altresì, sottovalutarsi che il bilancio della Provincia di Cagliari, potrebbe essere chiamato a ripianare perdite d'esercizio e altri danni per effetto delle vicende che interessano l'ex CASIC, ora CACIP, dovendone pro-quota sostenere le diminuzioni patrimoniali che conseguiranno alle procedure di liquidazione e alle previste dismissioni societarie di pertinenza.

A tale proposito deve rammentarsi che si può concretizzare la responsabilità erariale quando ***"..l'azione di responsabilità trovi fondamento nel comportamento di chi, quale rappresentante dell'ente partecipante o comunque titolare del potere di decidere per esso, abbia colpevolmente trascurato di esercitare i propri diritti di socio, in tal modo pregiudicando il valore della partecipazione, ovvero in comportamenti tali da compromettere la ragione stessa della partecipazione sociale dell'ente pubblico, strumentale al perseguimento di finalità pubbliche ed implicante l'impiego di risorse pubbliche, o da arrecare direttamente pregiudizio al suo patrimonio..."*** (in ultimo, secondo costante orientamento, cassazione, sezioni unite civili, n. 3692 del 14 febbraio 2012).

5. Risorse del bilancio provinciale destinate ai soggetti partecipati.

Le notizie trasmesse alla Corte dei conti sulle risorse del bilancio della Provincia destinate ai soggetti partecipati non risultano esaustive in quanto si sono riscontrate discordanze fra le scritture di bilancio, gli elenchi compilati dalla Provincia per la presente istruttoria e le relazioni svolte dagli organi di revisione ai sensi dell'art.1, commi 166 e segg. della legge 266/2005.

Tuttavia la Corte dei conti ha elaborato una analitica ricostruzione finanziaria, dalla quale si può desumere con certezza un andamento di spesa per le partecipate in costante aumento dal 2007 al 2010 a carico del bilancio provinciale (v. cap. II, pag. 25 e seguenti).

Gli impegni nel bilancio della Provincia, esposti distintamente per ciascun soggetto partecipato, **passano da 4,669 milioni di euro nel 2007 a 6,520 milioni nel 2009** (v. tabella n. 7 pag. 28).

In tali impegni sono ricompresi **quelli per la società in house PROSERVICE s.p.a.**, i quali **ammontano a 3,562 milioni di euro nel 2007 e a 6,335 milioni di euro nel 2009**.

Le risorse impegnate sul titolo I della spesa a favore degli organismi partecipati per il 2009 (6,520 milioni di euro) ammontano all'**8,19% sul totale delle spese correnti della Provincia**, le quali sono pari a 84,641 milioni di euro (v. tabella n. 9 pag. 24).

La situazione riferibile all'esercizio 2010, ricavata dal questionario dell'organo di revisione pervenuto alla Sezione nel mese di novembre 2011, espone una situazione in netto peggioramento per il bilancio della Provincia (v. questa relazione a pag. 39).

Infatti, le risorse impegnate nel titolo I della spesa destinate agli organismi partecipati nel 2010 sono pari a 7,743 milioni di euro, di cui 96.556,00 euro per coperture perdite/disavanzi.

Inoltre **sette soggetti partecipati risultano in perdita d'esercizio per il 2010** (v. tabella n. 16, pag. 39 e pag. 40), mentre il ripiano perdite per il solo CTM s.p.a. ammonta a euro 1.320.781,21.

Nel conto economico per l'esercizio 2010 il saldo fra proventi e oneri derivanti da aziende speciali e partecipate è indicato dall'Organo di revisione pari a -1.521.236,70 euro.

6. Le problematiche del personale dei soggetti partecipati. Il quadro sintetico di notizie nel questionario per l'esercizio 2009.

Si deve premettere che, benché richiesto, non è stato fornito alla Corte dei conti il dato concernente il numero di tutti i dipendenti in servizio per i soggetti partecipati (con eccezione del CTM e PROSERVICE s.p.a.).

Il quadro riepilogativo – seppure incompleto – fornito nel questionario dell'Organo di revisione per l'esercizio 2009, espone qualche notizia di carattere generale sui bilanci d'esercizio (valore della produzione e indebitamento) di ciascun soggetto partecipato (v. tabella n. 14, pag. 36 e 37). La scarsità dei dati economico-patrimoniali non consente, allo stato, un'analisi adeguata.

Tuttavia, salve le possibili rettifiche, nel quadro riepilogativo si indicano complessive **1294 unità di personale per il 2007, 1338 unità per il 2008 e 1369 unità per il 2009** (v. tabella n. 14, pag. 36) **per n. 13 soggetti partecipati con diverse percentuali.**

Il quadro riepilogativo espone, quindi, unità di personale e costi per il personale in aumento nel triennio in tutti i soggetti partecipati, con eccezione del Consorzio Z.I.R.Iglesias.

Quanto alla società in house PROSERVICE, dai documenti acquisiti, almeno con riferimento alle assunzioni di personale, ai passaggi di qualifica o alla corresponsione d'indennità al personale o di conferimento di incarichi di consulenza, intervenuti successivamente al 31/06/2009, **si rileverebbe il mancato rispetto** (o comunque l'assenza di qualsiasi attività di verifica del rispetto) **dell'art. 19 del D.L. 78/2009 (convertito nella L. 102/2009), che**

introduce l'art. 2-bis all'art.18 del D.L. 112/2008 (convertito nella L. 133/2008), il quale prevede che i divieti o le limitazioni alle assunzioni di personale si applicano, in relazione al regime previsto per l'amministrazione controllante, anche alle società a partecipazione pubblica totale o di controllo che svolgano, tra le altre, attività a supporto di funzioni amministrative. L'art. 19 prevede inoltre che le predette società devono adeguare le proprie politiche di personale alle disposizioni vigenti per le amministrazioni controllanti in materia di contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva indennitaria e per consulenze.

Al riguardo si cita il parere di questa Sezione di controllo (Del. n. 24 del 31/05/2010) che ha ritenuto estesa alle società partecipate degli enti locali la disciplina vincolistica di cui sopra, sottolineando l'estensione alle società in house anche del divieto di superamento della spesa per il personale sostenuta nell'anno precedente⁵⁰⁻⁵¹. La Sezione ha anche evidenziato che sussistono specifici obblighi in capo agli amministratori della società in house e a carico degli amministratori degli enti locali tenuti *"nell'ambito del c.d. controllo analogo a porre in essere un'attenta azione di direzione, coordinamento e supervisione delle attività delle società in questione tale da indirizzare le stesse verso la realizzazione di una politica di contenimento della spesa del personale"*.

- Le circostanze di fatto riscontrate dalla presente indagine, con riguardo alle problematiche degli organici nei soggetti partecipati, assumono rilievo particolare per via della diversa procedura di reclutamento che ha differenziato i dipendenti pubblici da quelli delle società partecipate, nonché per il diverso regime del rapporto di lavoro.

Tale stato di cose avrebbe dovuto indurre a particolare cautela nelle procedure di reclutamento e nell'utilizzo delle loro prestazioni, dovendosi introdurre ogni forma di garanzia, di imparzialità e di trasparenza. Soprattutto, tali condizioni di partenza dovrebbero indurre l'Ente pubblico finanziatore (la Provincia) a promuovere ogni attività di controllo, non solo sull'attività delle società, bensì anche in ordine alle caratteristiche/qualità delle prestazioni rese dai dipendenti delle partecipate (soprattutto quella in house e quelle con partecipazione maggioritaria), diramando anche gli opportuni indirizzi gestionali.

Viceversa nella Provincia di Cagliari - relativamente al periodo considerato - questi irrinunciabili doveri/prerogative di controllo dichiaratamente non sono stati esercitati dalla Provincia nei confronti delle proprie partecipate e, pertanto, non hanno prodotto risultati misurabili, che avrebbero dovuto essere sottoposti, invece,

⁵⁰ Vedi anche Deliberazione n. 2/2009 della Sezione Autonomie della Corte dei conti.

⁵¹ Prima dell'emanazione del D.L. 78/09, la Sezione di controllo per la Lombardia, con Delib. n. 99/2008, aveva già ritenuto che *"sono da considerarsi sostenute direttamente dall'ente locale le spese di personale iscritte nel bilancio della società pubblica in house, tanto nel caso di partecipazione unica totalitaria quanto nel caso di compartecipazione plurisoggettiva intercorsa fra vari enti pubblici locali"*.

alle obbligatorie decisioni del Consiglio provinciale sul loro mantenimento o dismissione.

Conclusivamente, con particolare riguardo alle politiche per il personale, la Sezione deve richiamare i principi ormai introdotti a regime dalla vigente normativa, secondo cui i divieti e le limitazioni alle assunzioni di personale, già previsti per l'amministrazione controllante, si applicano anche alle società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo.

Le predette società, quindi, devono adeguare le proprie politiche con il contenimento dei costi per il personale e per le consulenze, ovvero per tutti gli oneri contrattuali e le altre voci (v. art. 18 D.L. 25 giugno 2008 n. 112, convertito in L. n. 133/2008, come modificato dall'art. 19 D.L. 1 luglio 2009 n. 78, convertito nella L. 102/2009).

La Provincia di Cagliari, invece, ha dichiarato – come riferito nel paragrafo precedente – di non aver diramato indirizzi o direttive di rilievo agli organismi partecipati nel corso del 2010 e 2011.

Anzi, dai verbali del CdA della società in house si evincono assunzioni effettuate nel corso del 2010, senza dare atto della preliminare verifica sulla sussistenza delle condizioni sopra richiamate, richieste dalla legge (v. questa relazione a pag. 75).

7. La Società in house PROSERVICE s.p.a.

La presente indagine ha ricostruito un quadro di notizie generali sulle vicende che presiedono all'istituzione della società in house PROSERVICE s.p.a. e sulle sue più importanti caratteristiche gestionali (cap. IV, pag. 57 e seguenti).

Da rilevare che lo statuto della società, approvato nell'ultima versione nel 2008 (le parziali modificazioni introdotte nel corso del 2012 si riferirebbero solo ad indennità dell'Amministratore delegato della società, ma non si dispone del testo coordinato dello statuto), è significativamente esaustivo quanto alle relazioni che devono intercorrere tra il socio unico (la Provincia) e gli organi della società, dettando prescrizioni rispettose dei canoni di indirizzo e di diverse tipologie di controllo. Ma dai documenti prodotti in istruttoria non è possibile stabilire quali procedure siano state effettivamente adottate. E' certo, infatti secondo le ultime comunicazioni ricevute, che non è istituito un ufficio competente al controllo delle partecipate e che *l'assenza di un apposita struttura che si occupi degli adempimenti ..sul controllo analogo impone che esso si eserciti, in maniera sostanziale.., attraverso un rapporto quasi quotidiano con l'amministratore ed il direttore della società e, quindi, non sempre si traduce in atti formali.. Tale modalità operativa consente una maggiore tempestività ed incisività* (secondo la nota in data 8 marzo 2012 del Direttore generale della Provincia).

Anche le procedure di verifica/controllo delle prestazioni tecniche descritte nei numerosi contratti di servizio affidati alla società, cui risultano preposti funzionari e dirigenti tecnici della Provincia, non paiono del tutto aderenti alle regole della contabilità pubblica.

Quanto ai dati economico-patrimoniali, il valore della produzione (essenzialmente costituito dai corrispettivi per contratti di servizio dovuti dalla Provincia) quasi triplica nel periodo 2007-2010, da 2,810 milioni a 6,628 milioni di euro, analogamente ai costi della produzione. Il risultato d'esercizio decresce da 358.195,00 euro nel 2008 a 124.628,00 euro nel 2010 (v. tabelle n. 34 e 35, pag. 71 e seguenti).

Gli altri ricavi provengono dai contributi regionali per l'impiego dei lavoratori socialmente utili, senza i quali il bilancio della società avrebbe sistematicamente chiuso in perdita. Si ravvisano alcuni dati in peggioramento: crediti verso dipendenti, debiti in aumento, disponibilità liquide in diminuzione, ecc... La situazione è esattamente descritta dalla tabella che riporta lo stato patrimoniale della società cui si rinvia (v. tabella n. 39, pag. 76).

L'organico della società è passato da 38 unità di personale nel 2005 a 187 unità nel 2010, con costi lievitati sistematicamente negli esercizi, in palese contrasto con le disposizioni già citate. **Il costo passa da 798.813,00 euro nel 2005 a 4,530 milioni di euro nel 2010** (v. tabelle n. 37 e 38, pag. 74) Solo nel corso del 2010 la società ha assorbito il personale di ditta privata (che svolgeva servizio di "uscierato") ovvero 25 unità.

Vi sono inoltre i professionisti a convenzione: un ingegnere, un geometra, un geologo un consulente di gestione aziendale, un ex dipendente.

Sono, inoltre, pervenute all'Ufficio di controllo – in sede conclusiva di aggiornamento delle notizie - le relazioni/note degli Organi della società rese nel corso del 2011-2012, descritte alle pagine 81 e seguenti di questa relazione.

Le relazioni segnalano una generalizzata condizione di disordine gestionale e contabile e circostanziati gravi fatti, che, si può fondatamente presumere, hanno arrecato consistenti danni al patrimonio sociale.

Tali problematiche sono state già valutate dalla Sezione al precedente paragrafo 3 di questo capitolo.

2. Considerazioni conclusive.

Conclusivamente, la mancata istituzione di un ufficio deputato all'analisi, al monitoraggio e ai controlli sugli organismi/società partecipati dalla provincia di Cagliari, la deliberazione del Consiglio sulle partecipazioni da conservare o dismettere da considerarsi insufficientemente motivata, conduce la Sezione ad affermare che non risultano conoscibili né quantificabili, i benefici che la Provincia trae dall'assetto societario esaminato, sia sotto il profilo finanziario che dell'efficacia dei servizi prestati dai soggetti esterni, ovvero quali obiettivi di semplificazione, efficienza, economicità siano stati conseguiti dalla Provincia di Cagliari. Ciò a fronte delle cospicue risorse messe a disposizione dal bilancio della Provincia.

La Sezione, affidando le presenti risultanze tecnico-giuridiche agli Organi di vertice della Provincia, raccomanda un'accurata riflessione, auspicando ogni approfondimento ulteriore nella direzione di confermare o eventualmente ripensare le decisioni già assunte, anche al fine di assicurare il rispetto della normativa che vieta di effettuare aumenti di capitale o trasferimenti in favore delle società che abbiano registrato perdite d'esercizio per tre esercizi consecutivi o che abbiano utilizzato riserve disponibili per il medesimo ripiano (v. pag. 25, *normativa sul divieto di ricapitalizzazioni delle società pubbliche*, D.L. 78/2010 art. 6 comma 19 convertito in legge 30 luglio 2010 n. 122).

La Sezione ha ritenuto di estendere il presente contraddittorio al competente Assessorato regionale agli Enti locali in ragione del ravvisato interesse istituzionale e finanziario della Regione Sardegna al monitoraggio delle conservazioni e/o dismissioni delle partecipazioni da parte degli enti locali. Infatti, attese le potenziali ricadute sulla stabilità e sugli equilibri di bilancio degli enti locali per effetto degli andamenti economico-patrimoniali delle società, si rende necessario promuovere nel sistema delle autonomie locali ogni azione di riordino/razionalizzazione delle gestioni societarie, per favorire l'adozione delle prescritte decisioni di conservazione o dismissione, secondo quanto prescritto dalla vigente normativa per ragioni di contenimento della spesa pubblica.

La Sezione deve rivolgere le necessarie raccomandazioni all'attenzione della Regione Sardegna, in dipendenza delle procedure cui dar corso in attuazione della legge regionale 25 luglio 2008 n. 10 (*riordino delle funzioni in materia di aree industriali*), con particolare attenzione all'effettività da garantire alle verifiche e ai compiti intestati alla Giunta regionale.

In tale prospettiva, di equilibrio dei bilanci degli Enti locali partecipanti al CACIP, assumono precipuo interesse le attività da assumersi in sede di procedure liquidatorie da rivolgersi al riordino e alla razionalizzazione delle società partecipate dal consorzio stesso, nel rispetto delle nuove disposizioni regionali le quali dispongono "*i consorzi industriali provinciali non possono costituire nuove società o acquistare partecipazioni, anche di minoranza, in società di ogni tipo, se non nei casi previsti dalla legge*" (cfr. cit. l.r. n. 10/2008, art. 4 comma 8). Tale normativa

regionale, infatti, da un lato reca l'obbligo del pareggio di bilancio per i nuovi consorzi, dall'altro si allineano alle disposizioni statali le quali prescrivono la dismissione delle società/partecipazioni anche di minoranza aventi oggetto sociale non strettamente necessario per il perseguimento delle finalità istituzionali degli enti territoriali interessati (cfr. legge 24.12.2007 n. 244 art. 3 commi 27 e seg.).

Analoghe raccomandazioni la Corte dei conti rivolge con riguardo alle problematiche della gestione del personale degli Enti soppressi (consorzi), da ricondursi al regime giuridico dettagliatamente stabilito dalla normativa regionale (cfr. cit. l.r. 10/2008 n. 10, art. 6) per indispensabili esigenze di omogeneizzazione/risparmio, trattandosi della voce di costo che maggiormente incide sui bilanci pubblici, a tutela del coordinamento e del contenimento della finanza pubblica.

Il Magistrato istruttore
Consigliere Maria Paola Marcia