

## LINEE GUIDA PER LA DEFINIZIONE DI UNA MISURAZIONE DEL RISCHIO AI SENSI DELL'ART. 6, C. 2 E DELL'ART. 14, C. 2 DEL D.LGS. 175/2016

### **Finalità**

Le presenti linee guida vogliono fornire una disciplina di minima per l'applicazione di un "programma di misurazione del rischio di crisi aziendale", come previsto al comma 2 dell'art. 6 (Principi fondamentali sull'organizzazione e sulla gestione delle società a controllo pubblico) ed ai commi 2, 3 e 4 dell'art. 14 (Crisi d'impresa di società a partecipazione pubblica), fermo restando, per i singoli comuni e società interessate, la possibilità di ampliare tali previsioni fino a configurare un sistema strutturato di risk management in senso proprio, che non è però quanto viene richiesto dal Testo Unico delle Società Partecipate, che si rivolge ad una platea molto eterogenea di amministrazioni pubbliche socie e di un altrettanto variegato universo di società partecipate.

Si ricorda che l'art. 6, c. 2 prevede che:

*2. Le società a controllo pubblico predispongono specifici programmi di valutazione del rischio di crisi aziendale e ne informano l'assemblea nell'ambito della relazione di cui al comma 4.*

E che il comma 4 stabilisce a sua volta:

*4. Gli strumenti eventualmente adottati ai sensi del comma 3 sono indicati nella relazione sul governo societario che le società controllate predispongono annualmente, a chiusura dell'esercizio sociale e pubblicano contestualmente al bilancio d'esercizio.*

In sostanza:

- Il programma di misurazione del rischio deve essere predisposto ed adottato obbligatoriamente dalle sole società a controllo pubblico (e non da tutte le società partecipate) a far data dalla approvazione del bilancio di esercizio 2016 (termine ordinatorio e non perentorio);



- L'assemblea dei soci ne dovrà essere informata in sede di approvazione del bilancio e tale informativa supplementare deve essere pubblicata "contestualmente al bilancio di esercizio;
- Per le società che approvano un bilancio ordinario è opportuno che tale informativa sia integrata nella relazione sulla gestione, per chi redige il bilancio in forma ridotta ci si può limitare ad una sua approvazione in assemblea e pubblicazione sul sito istituzionale, quel allegato al bilancio in "amministrazione trasparente".

In ogni caso si ricorda che già l'art. 147-quater del D.Lgs. 267/2000 prevede per gli enti locali un dovere di monitoraggio di tutte le società partecipate (e non solo delle controllate) e che quindi quanto proposto dalle Linee Guida potrebbe essere utile come riferimento anche in questo caso.

L'art. 14, ai commi 2, 3 e 4, precisa che:

*2. Qualora emergano, nell'ambito dei programmi di valutazione del rischio di cui all'articolo 6, comma 3, uno o più indicatori di crisi aziendale, l'organo amministrativo della società a controllo pubblico adotta senza indugio i provvedimenti necessari al fine di prevenire l'aggravamento della crisi, di correggerne gli effetti ed eliminarne le cause, attraverso un idoneo piano di risanamento.*

*3. Quando si determini la situazione di cui al comma 2, la mancata adozione di provvedimenti adeguati, da parte dell'organo amministrativo, costituisce grave irregolarità ai sensi dell'articolo 2409 del codice civile.*

*4. Non costituisce provvedimento adeguato, ai sensi del comma 2, la previsione di un ripianamento delle perdite da parte dell'amministrazione o delle amministrazioni pubbliche socie, anche se attuato in concomitanza a un aumento di capitale o ad un trasferimento straordinario di partecipazioni o al rilascio di garanzie o in qualsiasi altra forma giuridica, a meno che tale intervento sia accompagnato da un piano di ristrutturazione aziendale, dal quale risulti comprovata la sussistenza di concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico delle attività svolte, approvato ai sensi del comma 4, anche in deroga al comma 5.*

In sostanza l'art. 14, c. 2 e ss., ritengono che il cuore del programma di valutazione del rischio sia l'individuazione ed il monitoraggio di un set di indicatori idonei a segnalare predittivamente la crisi aziendale e che siano gli amministratori della società ad essere demandati ad affrontare e risolvere tale criticità, adottando "senza indugio i provvedimenti necessari al fine di prevenire l'aggravamento della crisi, di correggerne gli effetti ed eliminarne le cause, attraverso un idoneo piano di risanamento".



È altresì chiaro che l'inerzia degli amministratori della società nell'adottare il piano e le azioni necessarie, così come quella degli amministratori degli enti soci, nel rispetto dei rispettivi ruoli e doveri, deve essere vista anche alla luce dell'art. 12 (Responsabilità degli enti partecipanti e dei componenti degli organi delle società partecipate) e delle possibilità offerte dall'art. 13 (Controllo giudiziario sull'amministrazione di società a controllo pubblico).

Scopo delle Linee Guida, in sostanza, è quello di contribuire a prevenire potenziali rischi patrimoniali, finanziari ed economici a danno dei soci e delle loro società, nonché di favorire la trasparenza dei meccanismi di raccolta e gestione delle informazioni necessarie al monitoraggio nei confronti dei soci, ponendo in capo all'organo di amministrazione ed a quello di controllo, obblighi informativi sull'andamento della Società.

Si propongono, pertanto, anche modalità di controllo interno del fenomeno, nonché indicatori che segnalino la presenza di patologie rilevanti, volte a individuare "soglie di allarme" in presenza delle quali si renda necessario quanto previsto dall'art. 14, commi 2 e ss. e che siano coerenti ed integrate con le previsioni di cui al comma 3 dell'art. 147-quater (Controlli sulle società partecipate non quotate), di cui al D.Lgs. 267/2000, che statuisce:

*1. L'ente locale definisce, secondo la propria autonomia organizzativa, un sistema di controlli sulle società non quotate, partecipate dallo stesso ente locale. Tali controlli sono esercitati dalle strutture proprie dell'ente locale, che ne sono responsabili.*

*2. Per l'attuazione di quanto previsto al comma 1 del presente articolo, l'amministrazione definisce preventivamente, in riferimento all'articolo 170, comma 6, gli obiettivi gestionali a cui deve tendere la società partecipata, secondo parametri qualitativi e quantitativi, e organizza un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra l'ente proprietario e la società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa della società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica.*

*3. Sulla base delle informazioni di cui al comma 2, l'ente locale effettua il monitoraggio periodico sull'andamento delle società non quotate partecipate, analizza gli scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati e individua le opportune azioni correttive, anche in riferimento a possibili squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio dell'ente.*

*4. I risultati complessivi della gestione dell'ente locale e delle aziende non quotate partecipate sono rilevati mediante bilancio consolidato, secondo la competenza economica, predisposto secondo le modalità previste dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni.*



*5. Le disposizioni del presente articolo si applicano, in fase di prima applicazione, agli enti locali con popolazione superiore a 100.000 abitanti, per l'anno 2014 agli enti locali con popolazione superiore a 50.000 abitanti e, a decorrere dall'anno 2015, agli enti locali con popolazione superiore a 15.000 abitanti, ad eccezione del comma 4, che si applica a tutti gli enti locali a decorrere dall'anno 2015, secondo le disposizioni recate dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118. Le disposizioni del presente articolo non si applicano alle società quotate e a quelle da esse controllate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile. A tal fine, per società quotate partecipate dagli enti di cui al presente articolo si intendono le società emittenti strumenti finanziari quotati in mercati regolamentati.*

Le presenti Linee Guida non si applicano alle società in procedura di liquidazione volontaria o soggette a procedure concordatarie o concorsuali.



## **La soglia di allarme**

Per “soglia di allarme” si intende una situazione di superamento anomalo dei parametri fisiologici di normale andamento, tale da ingenerare un rischio di potenziale compromissione dell’equilibrio economico, finanziario e patrimoniale della singola Società, meritevole quindi di approfondimento.

Tale situazione richiede una attenta valutazione da parte degli organi societari (organo di amministrazione ed assemblea dei soci) in merito alle azioni correttive da adottare e che si estenda anche ad una concreta valutazione della congruità economica dei corrispettivi dei servizi gestiti e del rispetto di quanto previsto nel decreto legislativo 9 novembre 2012 n. 192.

Si ha una “soglia di allarme” qualora si verifichi almeno una delle seguenti condizioni:

|   |   |
|---|---|
| Le percentuali di riferimento dovranno essere individuate da ciascuna società in maniera coerente con le specificità proprie del settore di riferimento e con i principi di equilibrio economico finanziario della gestione | <ol style="list-style-type: none"><li>1) la gestione operativa della società sia negativa per tre esercizi consecutivi in misura pari o superiore all’X% (differenza tra valore e costi della produzione: A meno B, ex articolo 2525 c.c.);</li><li>2) le perdite di esercizio cumulate negli ultimi tre esercizi, al netto degli eventuali utili di esercizio del medesimo periodo, abbiano eroso il patrimonio netto in una misura superiore all’X%;</li><li>3) la relazione redatta dalla società di revisione, quella del revisore legale o quella del collegio sindacale rappresentino dubbi di continuità aziendale;</li><li>4) l’indice di struttura finanziaria, dato dal rapporto tra patrimonio più debiti a medio e lungo termine e attivo immobilizzato, sia inferiore a 1 in una misura superiore all’X%;</li><li>5) il peso degli oneri finanziari, misurato come oneri finanziari su fatturato, è superiore all’X%</li></ol> |
|---|---|

Si chiede inoltre di calcolare, pur non considerandoli indici di rischio ma come elemento di analisi del peso degli oneri finanziari, anche i seguenti indicatori:

- 6) l’indice di disponibilità finanziaria, dato dal rapporto tra attività correnti e passività correnti
- 7) gli indici di durata dei crediti e dei debiti a breve termine (360/fatturato/crediti a bt e 360/fatturato/debiti a bt)



## **Compiti degli organi sociali**

L'organo di amministrazione deve fornire ai soci, almeno una volta l'anno, una comunicazione completa e chiara in merito allo svolgimento del rapporto sociale recante ogni informazione necessaria per garantire conoscenza e consapevolezza del rapporto medesimo.

L'organo di amministrazione verifica almeno semestralmente i parametri di criticità sopra individuati e trasmette i risultati all'organo di controllo interno e alla società di revisione se incaricata.

L'organo di controllo interno, vigila sull'osservanza di quanto prescritto dalle leggi, anche ai fini dell'individuazione di situazioni che qualifichino una "soglia di allarme".

Ove si verifichi una situazione di soglia di allarme gli amministratori convocano senza indugio una assemblea per approfondire il tema e verificare se si rientri o meno in una situazione di crisi ai sensi dell'art. 14, c. 2.

In assemblea i soci, esprimono una propria valutazione sulla situazione economica, finanziaria e patrimoniale della società e, ove rinvenivano profili di rischio, formulano anche ai sensi dell'art. 19, c. 5 (Le amministrazioni pubbliche socie fissano, con propri provvedimenti, obiettivi specifici, annuali e pluriennali, sul complesso delle spese di funzionamento, ivi comprese quelle per il personale, delle società controllate, anche attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni di personale e tenuto conto di quanto stabilito all'articolo 25, ovvero delle eventuali disposizioni che stabiliscono, a loro carico, divieti o limitazioni alle assunzioni di personale) gli indirizzi a cui attenersi per la redazione del piano di risanamento previsto dall'art. 14, c. 2.

Entro i 2 mesi successivi il Consiglio di Amministrazione predispone tale piano di risanamento e lo sottopone ad approvazione della assemblea dei soci.