

3.5 Indirizzi strategici per gli enti e società partecipate controllate, collegate o affidatarie di servizi (a cura dell'Ufficio Partecipate)

Le aziende partecipate rappresentano gli strumenti operativi utilizzati dal Comune di Prato per il raggiungimento degli obiettivi di benessere di tutta la collettività e per l'erogazione di servizi di qualità in favore dei cittadini. Per questa ragione, la loro struttura giuridica, in forma di società di capitali, deve perseguire criteri di economicità di gestione e di efficienza ed efficacia sotto ogni profilo, in una visione unitaria del sistema che eviti sprechi di risorse e duplicazioni di attività.

In merito alla necessità di definire gli indirizzi strategici per le società partecipate, possiamo richiamare:

- l'art. 42 comma g) del DLgs 267/00 secondo il quale spetta al Consiglio Comunale la formulazione degli indirizzi da osservare da parte delle aziende pubbliche e degli enti dipendenti, sovvenzionati o sottoposti a vigilanza;
- l'art. 42 comma e) del DLgs 267/00 secondo cui spetta al Consiglio la scelta della modalità di gestione dei pubblici servizi, costituzione di istituzioni e aziende speciali, partecipazioni a società di capitali, affidamento di attività o servizi mediante convenzioni;
- l'articolo 147-quater del DLgs 267/2000 "Controlli sulle società partecipate non quotate" che prevede che l'amministrazione definisca preventivamente gli obiettivi gestionali a cui devono tendere le società partecipate, secondo parametri qualitativi e quantitativi;
- l'articolo 16 comma 7 del DLgs 175/2016 e s.m.i., secondo il quale le società affidatarie in house sono tenute all'acquisto di lavori, beni e servizi secondo la disciplina di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016;
- L'articolo 19 c. 5 del D.Lgs 175/2016, secondo il quale le società a controllo pubblico stabiliscono, con propri provvedimenti, obiettivi specifici annuali e pluriennali sul complesso delle spese di funzionamento, ivi comprese quelle di personale delle società controllate, anche attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni di personale, ovvero delle eventuali disposizioni che stabiliscono a loro carico divieti o limitazioni all'assunzione di personale;
- il Regolamento sui controlli interni del Comune di Prato, approvato con DCC 22 dell'11.04.2013 così come modificato con DCC nr. 1 del 14.01.2016, che disciplina le attività di vigilanza e controllo

esercitate dal Comune di Prato ai sensi dell'articolo 147quater del D.Lgs.267/2000, tramite la definizione di regole e procedure omogenee per il monitoraggio e il presidio degli enti partecipati;

La principale necessità nell'ambito della gestione degli enti partecipati è quella di rendere coerenti i processi di governance esistenti all'interno del "gruppo comunale", definito con DGC nr. 265 del 03.09.2019, con le strategie dell'amministrazione, consentendo il concorso degli stessi alle politiche dell'ente.

Le società e gli enti partecipati dal Comune di Prato, che possono essere inseriti nella programmazione del Comune a vario titolo, e precisamente: sulla base dei requisiti del potere di controllo, della rilevanza dei rapporti o della strumentalità rispetto alle politiche dell'amministrazione, sono:

nome	natura	quota
Camerata strumentale città di Prato	Associazione	0
Centro per l'Arte Contemporanea Luigi Pecci	Associazione	0
CGFS Centro Giovanile di Formazione Sportiva	Associazione	0
Società della salute	Consorzio	0
CRIDA - Centro per la riabilitazione e le diverse abilità	Fondazione	0
PARSEC - Parco delle scienze e della cultura	Fondazione	0
Fondazione per le arti contemporanee della Toscana	Fondazione	0
Fondazione Teatro Metastasio di Prato	Fondazione	0
Istituto Internazionale di storia economica F. Datini	Fondazione	0
Museo del Tessuto di Prato	Fondazione	0
Museo e centro di documentazione della deportazione e resistenza	Fondazione	0
Alia Spa	S.p.A.	16,05
So.Ri. spa - Società Risorse	S.p.A.	88,18
Edilizia Pubblica Pratese spa	S.p.A.	67,51
GIDA spa - Gestione Impianti Depurazione Acque	S.p.A.	46,92
Interporto della Toscana Centrale spa	S.p.A.	41,454
Consiag spa	S.p.A.	36,6
Politeama Pratese spa	S.p.A.	35
Pratofarma spa - Farmacie Pratesi	S.p.A.	20
Publiacqua spa	S.p.A.	0,06
Consiag Servizi Comuni	S.r.l.	5,99

Le finalità generali degli indirizzi strategici sono:

- risparmio nei costi di gestione, finalizzati al contenimento dei costi dei contratti di servizio, da utilizzare a beneficio di altri interventi e competenze del Comune;
- risparmio nei costi di gestione, finalizzati alla riduzione delle tariffe per i cittadini;
- miglioramento della qualità delle prestazioni e del grado di soddisfazione dell'utenza.

Sulla base delle disposizioni recepite nella legge di Stabilità 2015 (Legge 190/2014 art. 1 c. 611 e segg.) il Comune di Prato aveva predisposto il piano di razionalizzazione delle sue società partecipate, approvato con DCC 13 del 26.03.2015, prevedendo alcuni interventi qualificanti:

- riduzione del numero degli enti partecipati, tramite dismissione delle quote in Fidi Toscana Spa, Panglos Scarl, Banca Popolare Etica Spa, MpCS Spa, con conseguente riduzione delle partecipazioni indirettamente possedute;

- accorpamento in un unico gestore dei servizi di manutenzione del verde, manutenzione strade, segnaletica e gestione del magazzino, tramite aggregazione fra ASMservizi Srl e Consiag Servizi Comuni Srl.

Per l'anno **2020** resta da completare soltanto l'iter di dismissione della partecipazione in Fidi Toscana Spa. Con l'approvazione del Testo Unico in materia di Società Pubbliche – Dlgs.175 del 19.08.2016, entrato in vigore il 23 settembre 2016 e modificato con D.lgs.100 del 16.06.2017, è stato adottato con DCC 88 del 28/09/2017 il Piano di revisione straordinaria delle partecipazioni possedute alla data di entrata in vigore del medesimo Tusp. Tale piano, quale provvedimento di aggiornamento del piano di razionalizzazione di cui alla predetta DCC 13 del 26.03.2015, prevedeva una ulteriore verifica del possesso dei requisiti oggettivi necessari al mantenimento delle quote detenute nelle società previsti dallo stesso TUSP ed in tale occasione è stato riconfermato il recesso dalla società in parola. Successivamente, ai sensi dell'art. 20 comma 1 del Dlgs 175/2016, con DCC 91 del 20.12.2018 è stato approvato il primo Piano di Revisione Ordinaria, che monitora annualmente il mantenimento delle condizioni di legittimità di mantenimento del portafoglio azionario o individua le azioni necessarie per realizzare razionalizzazioni all'interno del Gruppo Pubblica Amministrazione, ed anche in tale occasione è stato preso atto che l'iter di recesso era ancora in corso.

In data 10/06/2019 la società ha pubblicato presso il Registro delle Imprese, come da delibera del Consiglio di amministrazione del 27 maggio, l'offerta in opzione delle azioni di pertinenza dei soci che intendono cessare il rapporto sociale ai sensi della disciplina vigente.

Con nota PG 109748 del 12/06/2019 la società trasmetteva la relazione illustrativa del Consiglio di Amministrazione sul valore delle azioni determinando il prezzo unitario in euro 17,43 e l'offerta in opzione ai soci tramite "modulo di adesione", così come previsto dall'art. 2437-quater c.c..

Successivamente, in occasione della predisposizione degli atti inerenti la razionalizzazione ordinaria periodica delle partecipazioni di cui all'art. 20 del TUSP, il Comune di Prato, con nota PG 224113 del 22/11/2019, ha chiesto indicazioni alla società sui risultati dell'offerta in opzione ai soci e sui tempi di conclusione dell'iter. Con DCC 83 del 19.12.2019 è stato infatti approvato il secondo Piano di revisione Ordinaria delle partecipazioni al 31.12.2018, insieme allo stato di avanzamento del primo Piano di Revisione Ordinaria al 31.12.2017, nei quali è stato rappresentato quanto sopra detto circa l'iter di dismissione dalla società in questione.

3.5.1 Azioni strategiche ed indirizzi per le società Controllate e Partecipate

L'obiettivo è quello di definire ruolo e azioni del Comune nei confronti delle società partecipate, a garanzia dell'attuazione degli indirizzi dell'ente, in un'ottica di qualità del servizio, contenimento dei costi, efficienze ed efficacia della gestione.

Le azioni da porre in essere saranno finalizzate a:

- Favorire i flussi di comunicazione con l'Amministrazione Comunale, assicurando l'invio della

documentazione di carattere contabile e extracontabile al fine di verificare l'andamento economico- finanziario e l'attività svolta, coerentemente con i tempi e i modi definiti dal regolamento sui controlli interni del Comune di Prato;

- Favorire il raccordo con l'Amministrazione Comunale per la definizione di iniziative comuni e obiettivi strategici per la città;
- Promuovere un coordinamento dell'attività di comunicazione e informazione verso i cittadini con l'amministrazione comunale, al fine di fornire risposte e opportunità sempre più adeguate, fondate sulla sinergia delle risorse e delle professionalità;
- Promuovere il contenimento dei costi del personale del Gruppo Comunale;
- Promuovere il contenimento dei costi di struttura e in particolare i costi per l'acquisto di beni e servizi da parte delle società.
- Promuovere l'applicazione della normativa prevista dalla L. 190/2012 (Anticorruzione) dove applicabile.
- Promuovere il rispetto delle disposizioni in materia di trasparenza (D.Lgs. 33/2013) dove applicabili, così come modificate dal D.Lgs 97/2016.

In particolare, si ricorda che ai sensi dell'art. 16 comma 7 del Dlgs 175/2016 s.m.i., le società affidatarie in house sono tenute all'acquisto di beni e servizi secondo le disposizioni di cui al Dlgs 50/2016, e che quindi il rispetto degli obblighi di evidenza pubblica negli approvvigionamenti non è ulteriormente integrabile con specifici indirizzi.

Si riconferma, inoltre, che pur essendo la normativa in costante evoluzione, le società affidatarie in house dovranno rispettare i principi generali di contenimento sul complesso delle spese di funzionamento, compreso quelle relative alla gestione del personale e corrispondenti politiche retributive, stabiliti dall'ente locale controllante, come previsto dal precitato art. 19, c. 5 del DLgs 175/2016.

Si approvano quindi, per i soggetti in parola, i seguenti **indirizzi generali**:

a) di contenimento spese di personale:

1. Premesso il rispetto dei vincoli e delle disposizioni di legge vigenti nel tempo in materia di personale sia per quanto riguarda la spesa, le assunzioni e le relative procedure di reclutamento, le società a partecipazione pubblica totale o di controllo, nonché le società affidatarie in house, si dovranno attenere al principio di contenimento delle spese sia nella contrattazione di secondo livello degli oneri contrattuali, che nelle assunzioni, al fine di:
 - razionalizzare e snellire le strutture anche attraverso l'accorpamento di uffici;
 - realizzare una gestione attenta delle dinamiche di crescita dei fondi di produttività e incentivanti della contrattazione integrativa
 - realizzare economie da destinare in parte, quale strumento incentivante, alla formazione del personale
2. La programmazione della gestione delle risorse umane deve essere comunicata all'amministrazione comunale, o approvata nell'assemblea dei soci tramite appositi documenti di

programmazione, accompagnata da un'apposita relazione che illustri le dinamiche sia finanziarie che gestionali delle risorse umane. Il piano triennale del fabbisogno dovrà contenere i dati relativi al numero di personale in servizio all'inizio di ogni esercizio, suddiviso fra personale con contratto a tempo indeterminato e determinato, tipologia di professionalità ed inquadramento, la corrispondente spesa per competenza annuale, e le previsioni di assunzioni che indichino i medesimi dati, con particolare attenzione alla quantificazione delle risorse occorrenti. Qualora presenti, dovranno essere indicati anche i dati relativi al conferimento di incarichi per prestazioni professionali e la relativa spesa. La relazione dovrà essere esplicativa delle necessità assunzionali, delle scelte operate in generale sulle politiche del personale, delle motivazioni per cui, nell'eventualità ricorra il caso, l'entità della spesa di personale si discosti significativamente da quella del precedente anno, delle modalità e criteri di erogazione di premi di produttività, e, comunque di tutte quelle informazioni ritenute utili al fine di evidenziare le azioni poste in essere al fine del raggiungimento dell'obiettivo assegnato, e cioè il contenimento delle spese di personale con riguardo anche alla contrattazione integrativa.

3. Fermo restando quanto previsto dall'art. 19 del TUSP in materia di gestione del personale, e considerato, per le società controllate, il venir meno a decorrere dal 30.06.2018 dell'obbligo di effettuare assunzioni a tempo indeterminato attingendo dagli elenchi regionali di mobilità degli esuberanti di cui all'art. 25 del TUSP, assume particolare rilievo l'applicazione del principio generale del contenimento della spesa di personale anche tramite preliminare ricognizione sulle eventuali eccedenze a livello di gruppo.
4. Si raccomanda di prevedere modalità e criteri per l'erogazione della produttività al personale strettamente legati a progetti di miglioramento (qualora non legata a istituti di flessibilità del lavoro come la reperibilità e il turno). Dell'attuazione di detta raccomandazione, verrà relazionato come indicato al precedente punto 2.
5. Come prescritto dalla normativa in materia di personale ed in particolare dal precitato art. 19 del TUSP, si riafferma la necessità di adozione di principi di evidenza pubblica, trasparenza e pubblicità nella selezione del personale e degli incarichi professionali e di collaborazione, adottando le misure organizzative più efficienti tenendo conto delle specificità e delle necessità dei singoli enti.

b) in materia di contenimento generale delle spese di funzionamento:

1. Si suggerisce, ove attuabile, il contenimento delle spese di funzionamento anche attraverso economie di scala a livello di gruppo, prevedendo, cioè forme di gestione associata per la fruizione, ad esempio, di servizi amministrativi, informatici, legali, ecc.
2. Ancorché non sia stato ancora adottato il decreto di cui all'art. 11 c. 6 del TUSP che, fra le altre cose, preveda i limiti massimi dei compensi da corrispondere agli organi di amministrazione delle società, peraltro, ad oggi, correttamente rispettati, si invitano le medesime società a valutare

l'opportunità di procedere ad una eventuale revisione contenitiva degli stessi.

Per le società in house, inoltre, gli obiettivi di cui all'art. 19 c. 5 del TUSP sono i seguenti:

(Dlgs 175/2016 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, tenendo conto del settore in cui ciascun soggetto opera.")

Consiag Servizi Comuni Srl:

1. miglioramento del risultato positivo di esercizio (media del triennio 2017/2018/2019 >35.000);
2. incidenza dei costi (voce B del CE) sul valore della produzione (voce A del CE) < 1;

Edilizia Pubblica Pratese Spa

1. miglioramento del risultato positivo di esercizio (media del triennio 2017/2018/2019 >10.000);
2. crediti caratteristici derivanti dalla gestione degli alloggi (voce C – II – SP attivo media del triennio 2017/2018/2019) < 3.000.000;
3. incidenza dei costi (voce B del CE) sul valore della produzione (voce A del CE) < 1;

Sori Spa

1. miglioramento del risultato positivo di esercizio (media del triennio 2017/2018/2019 >100.000);
2. incidenza dei costi (voce B del CE) sul valore della produzione (voce A del CE) < 1;

ed inoltre i seguenti obiettivi:

a) di natura gestionale

Per i prossimi anni dovrà essere rafforzato un percorso orientato a perseguire, nei rapporti con enti, una maggiore razionalità economico-finanziaria e una continuità e standardizzazione dei flussi informativi. In particolare:

- dovranno essere potenziati i flussi informativi che consentono all'ente di avere informazioni sia a preventivo che consuntivo. In particolare, le società dovranno trasmettere al Comune la proposta di bilancio di esercizio, di bilancio appena approvato dal consiglio di amministrazione prima della approvazione da parte dell'assemblea, nonché copia del bilancio approvato dall'assemblea ed il relativo verbale;
- dovranno essere poste in essere azioni volte al monitoraggio della qualità dei servizi al cittadino, con analisi di customer satisfaction sulla base delle indicazioni fornite dall'amministrazione, con costi a carico delle società;

b) Bilancio consolidato

La predisposizione e approvazione del bilancio consolidato e la rappresentazione finale, finanziaria e

patrimoniale, e il risultato economico della complessiva attività svolta dall'ente attraverso le sue partecipate dovranno consentire di:

- sopperire alle carenze informative e valutative del bilancio del Comune, dando una rappresentazione, anche di natura contabile, delle proprie scelte di indirizzo, pianificazione e controllo;
- attribuire alla amministrazione capogruppo un nuovo strumento per programmare, gestire e controllare con maggiore efficacia il proprio gruppo comprensivo di enti e società;
- ottenere una visione completa delle consistenze patrimoniali e finanziarie di un gruppo di enti e società che fa capo all'amministrazione pubblica.

Le società e gli enti che fanno parte dell'area di consolidamento dovranno adoperarsi per fornire ogni informazione utile o necessaria a predisporre il bilancio di gruppo, nei termini e con i tempi che saranno loro comunicati.

Inoltre la realizzazione del bilancio consolidato richiede, fra le altre cose, l'individuazione dei **rapporti di scambio che avvengono all'interno del gruppo**, che dovranno essere eliminati in sede di consolidamento.

Quindi, ciascuna delle società e delle fondazioni, associazioni, e altre forme giuridiche comprese all'interno del gruppo dovrà provvedere a:

- riclassificare il Conto Economico e lo Stato Patrimoniale relativo all'esercizio di riferimento sulla base dell'allegato 11 del DPCM 28.12.2011 (schemi previsti dalla riforma di armonizzazione contabile);
- evidenziare in un apposito prospetto (partite infragruppo), i rapporti di debito/credito per operazioni commerciali, debito/credito per operazioni di finanziamento, interessi attivi e passivi, acquisto/vendita di beni e servizi, trasferimenti in c/capitale e correnti, le operazioni relative alle immobilizzazioni ecc. rilevate nel risultato finale del conto economico e nello stato patrimoniale della società o fondazione, associazione, ecc. partecipata sia rispetto al Comune di Prato sia rispetto agli altri soggetti inseriti dell'area di consolidamento.