

### **3.4 Indirizzi strategici per le società 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 3 bis comma 6 del DL 13.08.2011 n. 138, secondo il quale "le società affidatarie in house sono tenute all'acquisto di beni e servizi secondo le disposizioni di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, ora DLGS nr.50 del 18.04.2016. Le medesime società adottano, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi nel rispetto dei principi di cui al comma 3 dell'articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nonché i vincoli assunzionali e di contenimento delle politiche retributive stabiliti dall'ente locale controllante";
- 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. 257 del 21.06.2016, 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 sulla base dei requisiti del potere di controllo, della rilevanza dei rapporti o della strumentalità rispetto alle politiche dell'amministrazione sono:

NOME	società o altri enti di diritto privato	% PARTECIPAZIONE
Centro per l'Arte Contemporanea Luigi Pecci	Associazione	
Camerata strumentale città di Prato	Associazione	
Associazione Il Pentolone	Associazione	
Società della salute	Consorzio	
CSN - Centro di Scienze Naturali	Fondazione	
Fondazione Teatro Metastasio di Prato	Fondazione	
Museo e centro di documentazione della deportazione e resistenza	Fondazione	
Istituto Internazionale di storia economica F. Datini	Fondazione	
Museo del Tessuto di Prato	Fondazione	
CRIDA - Centro per la riabilitazione e le diverse abilità	Fondazione	
Fondazione per le arti contemporanee in Toscana	Fondazione	
ASM spa - Ambiente, Servizi, Mobilità	S.p.A.	99,8004
So.Ri. spa - Società Risorse	S.p.A.	89,86
Consiag spa	S.p.A.	36,6
Edilizia Pubblica Pratese spa	S.p.A.	67,51
Pratofarma spa - Farmacie Pratesi	S.p.A.	20
Firenze Fiera spa	S.p.A.	7,293
GIDA spa - Gestione Impianti Depurazione Acque	S.p.A.	46,92
Interporto della Toscana Centrale spa	S.p.A.	41,4540
Politeama Pratese spa	S.p.A.	35
Publiacqua spa	S.p.A.	0,06
Publies - Energia Sicura srl	S.r.l.	1
Consiag Servizi Comuni srl	S.r.l.	5,65
CREAF - Centro Ricerche ed Alta Formazione srl	S.r.l.	10,76
ASM servizi srl	S.r.l.	99,8004
PIN scarl - Servizi Didattici e Scientifici per l'Università di Firenze	Soc consortile	20,44
Essegemme Spa (indiretta)	S.p.A.	99,8004
Programma Ambiente Spa (indiretta)	S.p.A.	99,8004

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;
- ulteriore contenimento dei costi degli organi di amministrazione delle società, tramite opzione per il revisore unico e amministratore unico.

Per l'anno 2017 resta da completare l'iter di dismissione della partecipazione in Fidi Toscana Spa.

#### AZIONI STRATEGICHE

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) previste per gli enti partecipati, come riformati dal DL 97/2016.

In particolare, si ricorda che ai sensi dell'art. 3bis del DL 138 del 13.08.2011 comma 6 le società affidatarie in house sono tenute all'acquisto di beni e servizi secondo le disposizioni di cui al Dlgs 163/2006, e che quindi il rispetto degli obblighi di evidenza pubblica negli approvvigionamenti non è ulteriormente integrabile con specifici indirizzi.

Inoltre, pur essendo la normativa in costante evoluzione, le società affidatarie in house dovranno rispettare i principi generali di contenimento delle politiche retributive stabiliti dall'ente locale controllante, come previsto dall'art. 18, c. 2bis del DL 112/2008, contenendo nella contrattazione di secondo livello gli oneri contrattuali, fermi restando gli adeguamenti retributivi definiti a livello di contratti nazionali.

Si approvano quindi i seguenti indirizzi generali:

#### **a) in materia di personale:**

1. Rispetto dei vincoli e delle disposizioni di legge in materia di spesa di personale e di assunzioni, così come da normativa vigente al momento in cui si rende necessario porre in essere decisioni in materia di gestione delle risorse umane. Le società a partecipazione pubblica totale o di controllo,

nonché le società affidatarie in house, si dovranno attenere al principio contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni, al fine di:

- a. razionalizzare e snellire le strutture, anche attraverso l'accorpamento di uffici;
- b. realizzare una gestione attenta delle dinamiche di crescita dei fondi di produttività e incentivanti della contrattazione integrativa.

2. Programmazione della gestione delle risorse umane comunicata all'amministrazione comunale, trasmettendo annualmente il piano triennale del personale, che deve indicare il costo consolidato per competenza economica del personale in servizio previsto per l'anno in corso e i due successivi, oltre che i pensionamenti previsti in corso d'anno e la quantificazione del fabbisogno di nuove risorse.

3. Rafforzamento del principio del contenimento della spesa tramite preliminare ricognizione sulle eventuali eccedenze di personale a livello di gruppo comunale così come definito dalla DG 135/2014 comunicando all'amministrazione i fabbisogni per tipo di professionalità necessaria, per poter avviare eventuali procedure di mobilità infragruppo, con particolare riferimento per il 2017 alla situazione di Publies Srl, rispetto alla quale deve essere posto in essere un intervento di riorganizzazione rispetto al mutato contesto normativo delle verifiche sugli impianti termici.

4. Erogazione della produttività al personale in modo strettamente legata a progetti di miglioramento (qualora non legata a istituti di flessibilità del lavoro come la reperibilità e il turno).

5. 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) 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 a preventivo. In particolare, le società dovranno trasmettere al Comune lo schema di bilancio appena approvato dal consiglio di amministrazione, prima della approvazione da parte dell'assemblea;
- 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;

#### **c) 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 i suoi enti partecipati dovranno consentire di:

- a) 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;

- b) attribuire alla amministrazione capogruppo un nuovo strumento per programmare, gestire e controllare con maggiore efficacia il proprio gruppo comprensivo di enti e società;
- c) 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, come individuata con Delibera di Giunta, 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 comprese all'interno del gruppo dovrà:

- a) riclassificare il Conto Economico e lo Stato Patrimoniale relativo all'esercizio 2016 sulla base dell'allegato 11 del DPCM 28.12.2011 (schemi previsti dalla riforma di armonizzazione contabile);
- b) 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 2016 del conto economico e nello stato patrimoniale della società o fondazione partecipata sia rispetto al Comune di Prato sia rispetto agli altri soggetti inseriti dell'area di consolidamento.

#### **d) Indirizzi per operazioni di gestione straordinaria**

##### Qualità urbana: gestione dei parcheggi comunali

Il settore della mobilità urbana costituisce in maniera sempre più significativa uno dei fattori di pressione principale sulle variabili ambientali, sia locali che globali. La gestione dei parcheggi cittadini è una delle componenti essenziali delle politiche di sostenibilità urbana, andando ad influenzare in maniera decisiva la qualità della vita e il livello di competitività delle città.

Nell'ambito della progettazione della erogazione dei propri servizi, l'Amministrazione comunale ha affidato nel 2004 la gestione dei parcheggi cittadini ad ASM Spa, che svolge questa attività tramite la sua partecipata Essegiemme Spa. Il mutato contesto normativo in materia di affidamento dei servizi pubblici a rilevanza economica e la necessità di una revisione del modulo di gestione comporteranno fin dal 2016 un'analisi di fattibilità rispetto a ipotesi di riorganizzazione, con l'obiettivo di raggiungere miglioramenti di efficienza e qualità, nonché di potenziamento dei servizi offerti alla città.

Nel 2017 dovrà essere portato a compimento un progetto di sviluppo del sistema della mobilità locale, che costituisca uno strumento coordinato e integrato con gli altri strumenti di programmazione e pianificazione cittadina, con l'intento di migliorare la qualità della vita all'interno del territorio comunale.

Nell'ambito del riassetto societario e dell'accorpamento delle funzioni esternalizzate richiesto dal Dlgs 175 del 19 agosto 2016, e in considerazione della non omogeneità e integrabilità della attività della gestione dei parcheggi urbani con la gestione dell'igiene urbana che sarà svolta dal gestore unico di ambito, sarà iniziata nel 2016 e portata a termine nel 2017 la riallocazione del servizio tramite fusione per incorporazione di Essegiemme in Asm Spa, finalizzata al successivo scorporo del ramo di azienda relativo alla gestione dei parcheggi, con incorporazione in Consiag Servizi Comuni srl. A seguito dell'integrazione della gestione dei parcheggi del Comune di Prato con le altre attività svolte da Consiag Servizi Comuni Srl per i soci, e coerentemente con i contenuti del Piano Urbano per la Mobilità e con la programmazione tariffaria dell'ente, saranno rivisti i rapporti economici complessivamente intercorrenti fra gestore e amministrazione,

nell'ottica di massimizzare l'efficienza e la remuneratività della gestione e i benefici finanziari derivanti al Comune dall'affidamento.

#### Qualità urbana: servizio di verifica degli impianti termici

A seguito del riassetto delle funzioni fra Regione e Provincia, la titolarità dei controlli sugli impianti termici sarà di competenza della Regione Toscana. Sono stati individuati percorsi di riorganizzazione della attività e del personale, in accordo con la Regione Toscana, finalizzati alla incorporazione di Publies Srl in ARRR Spa. Tale percorso, che si concluderà nel 2017, ha reso necessaria la uscita di Consiag Spa dalla compagine sociale di Publies Spa, che ad oggi quindi, nella fase transitoria, vede presenti solo soci pubblici.

#### Qualità urbana: gestione rifiuti

Il raggruppamento di imprese di cui fa parte ASM Spa, con Quadrifoglio Spa, Publiambiente Spa e CIS Srl ha ottenuto la aggiudicazione definitiva del servizio di gestione della igiene urbana e servizi accessori. Tale risultato comporta quindi l'attivazione del percorso di fusione delle società, che si concluderà a febbraio 2017, e la stipula del contratto di servizio fra ATO Toscana centro e nuovo gestore.

Nella riorganizzazione complessiva delle attività, particolare cura dovrà essere rivolta alla riqualificazione delle attività di front office, a seguito dello spostamento della sede di Sori Spa e di Essegimme Spa, con potenziamento delle attività e della qualità del servizio degli sportelli dedicati alla attività di Igiene Urbana.

I punti qualificanti delle strategie in materia ambientale per il 2017 saranno la definizione e messa a punto delle attività delle aree di raccolta, oltre che la riorganizzazione delle procedure legate allo smaltimento dei fanghi e alla riorganizzazione dello smaltimento dei rifiuti speciali.

#### **e) indirizzi generali per fondazioni e associazioni culturali**

Anche gli enti con personalità giuridica diversa da quella societaria partecipano alle politiche dell'ente, e devono coordinare la loro azione in modo da garantire la generale coerenza dell'operato del "Gruppo Pubblico". Per gli enti verso i quali il Comune di Prato esercita una influenza determinante, per i poteri attribuiti dallo statuto o per la rilevanza dei rapporti economici, si approvano i seguenti indirizzi.

1. Fornire all'amministrazione la documentazione necessaria a realizzare il controllo con i contenuti richiesti dal regolamento sui controlli interni, approvato con DCC 22 dell'11 aprile 2013.

In particolare, tutti gli enti dovranno predisporre e inviare:

- schema di bilancio di previsione (documento strettamente contabile), con evidenza della quota di contribuzione a carico dei soci;
- schema di relazione allegata al bilancio di previsione, composta da:
  1. parte quantitativa (rappresentazione delle voci di ricavo e di costo);
  2. parte qualitativa (standard e indicatori);
  3. piano delle attività previste, in coerenza con gli indirizzi definiti dall'amministrazione.
- bilancio consuntivo, in coerenza con la relazione allegata del preventivo, con dettaglio dell'attività svolta e stati di avanzamento annuali.

2. Gli enti partecipati inoltre dovranno trasmettere le proposte di variazione di statuto, le nomine e i compensi, le cessazioni dalle cariche, i verbali di assemblea, i verbali di consiglio e ogni altro documento che abbia rilevanza nella gestione, oltre che al servizio referente, anche all'ufficio partecipate.
3. Gli enti dovranno attenersi al rispetto del principio di economicità ed efficienza nelle scelte di approvvigionamento esterno di beni e servizi.
4. Gli enti dovranno operare politiche di personale concordate con l'amministrazione comunale in materia di assunzioni e incentivazione (produttività), concorrendo al contenimento dei costi del settore pubblico "allargato".