

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 16 comma 7 del DLgs 175/2016, 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. 141 del 26.04.2017, 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	
Società della salute	Ente diritto pubblico	
Fondazione PARSEC	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	
ALIA spa – Servizi Ambientali	S.p.A.	16,0472
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
Consiag Servizi Comuni srl	S.r.l.	5,99
PIN scarl - Servizi Didattici e Scientifici per l'Univ. di Firenze	Soc consortile	20,44

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 2018 resta da completare soltanto l'iter di dismissione della partecipazione in Fidi Toscana Spa.

Oltre a ciò, 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 oggetto di modifiche con decreto correttivo in corso di pubblicazione, 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. Il piano di revisione, quale provvedimento di aggiornamento del suddetto piano di razionalizzazione, prevede una ulteriore verifica del possesso dei requisiti oggettivi necessari al mantenimento delle quote detenute nelle società previsti dallo stesso TUSP. Per le società che non hanno le caratteristiche per ritenerne legittima la detenzione, l'amministrazione deve individuare un percorso di "liquidazione, fusione, soppressione anche mediante messa in liquidazione o cessione" ovvero di riorganizzazione, ai sensi dell'art. 20 comma 1 del Dlgs 175/2016. Con DCC 88/2017 è stata verificata la necessità di intervenire rispetto a Politeama Spa, non conforme al disposto normativo rispetto al parametro massimo del numero degli amministratori previsti da statuto. Riducendo il numero degli amministratori previsti statutariamente, e rientrando quindi con tale intervento nei parametri previsti dal Dlgs 175/2016, il Comune di Prato potrà continuare ad essere parte della compagine sociale, nel rispetto del disposto dell'art.20.

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) dove applicabili, così come modificate dal DL 97/2016.

In particolare, si ricorda che ai sensi dell'art. 16 comma 7 del Dlgs 175/2016, 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 i seguenti **indirizzi generali**:

a) di contenimento spese di funzionamento:

- in materia 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:

- 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
- c. 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, trasmettendo annualmente il piano triennale del fabbisogno del personale ed 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 esplicitativa 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. 25 del TUSP circa la ricognizione del personale in servizio presso le società controllate e l'iscrizione delle eventuali eccedenze in un elenco regionale di mobilità, 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 affinché una volta ricevuta notizia sul fabbisogno di personale per tipologia di professionalità, l'Amministrazione possa avviare eventuali procedure di mobilità infragruppo.

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, si ribadisce l'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.

- 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. Ancorchè la normativa vigente e quella in imminente adozione – decreto previsto dall'art.11 c.6 del TUSP-, prevedano i limiti massimi dei compensi da corrispondere agli organi di amministrazione delle società, che peraltro, ad oggi, risultano rispettati, si invitano le medesime società a valutare un'eventuale revisione contenitiva degli stessi.

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 la proposta di bilancio di esercizio 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:

- 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 comprese all'interno del gruppo dovrà:

- 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);
- 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 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.

Il mutato contesto normativo in materia di affidamento dei servizi pubblici a rilevanza economica e la necessità di una revisione del modulo di gestione ha comportato un riassetto generale delle attività affidate, in ottemperanza degli obblighi di ricognizione degli assets detenuti dalle pubbliche amministrazioni previsti dal Dlgs 175/2016. Nel 2018 dovrà essere portato a compimento tramite Consiag Servizi Comuni Srl, attuale gestore, 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.

Qualità urbana: gestione rifiuti

Si ritiene necessario proseguire con la integrazione, la verifica e il monitoraggio del livello di qualità del servizio. I punti qualificanti delle strategie in materia ambientale per il 2018 saranno la definizione e messa a punto delle attività delle aree di raccolta, oltre che la progettazione delle attività di smaltimento dei fanghi e la riorganizzazione dello smaltimento dei rifiuti speciali. Nel contesto del riassetto della gestione dei rifiuti nell'Ato Toscana Centro Alia Spa dovrà attivarsi, tramite la partecipata Programma Ambiente Spa, per rafforzare il proprio ruolo di soggetto gestore di impianti e di stoccaggio, smaltimento e recupero di rifiuti speciali nell'area vasta delle Province di Prato, Pistoia e Firenze.

I principali ambiti di intervento saranno: incremento capacità di gestione impiantistica, individuazione di nuovi siti di stoccaggio e valorizzazione rifiuti speciali (Raee, fotovoltaico, rifiuti ospedalieri e scarti da attività industriali e commerciali in genere), gestione progetti di bonifica amianto, recupero e riciclo di scarti tessili.

Qualità urbana: servizi di riscossione

Dopo lo spostamento della sede di Sori nel centro storico, saranno potenziate le attività di front office e monitoraggio degli standard di servizio. Saranno inoltre realizzate azioni di rafforzamento dei canali di comunicazione con il cittadino, anche mediante revisione del sito web.

FONDAZIONI E ASSOCIAZIONI CULTURALI: INDIRIZZI GENERALI

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 così come modificata con DCC nr.1 del 14.1.2016.

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, in formato di conto economico in forma semplificata, con relazione degli organi di amministrazione allegata. Tale bilancio dovrà chiudere in pareggio. Costituisce allegato necessario anche la relazione del collegio dei revisori. Non si prevede la redazione della nota integrativa, le cui informazioni ritenute essenziali potranno essere contenute nella relazione degli organi di amministrazione;
- 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, secondo gli schemi delle disposizioni del codice civile in materia di bilancio di esercizio, in forma abbreviata o in forma ordinaria, con colonna di raffronto con l'esercizio precedente. Non si prevede la redazione del rendiconto finanziario. Nella relazione sulla gestione degli organi di amministrazione dovrà essere messa in evidenza l'attività svolta e gli stati di avanzamento degli obiettivi assegnati dall'amministrazione comunale.

2. Gli enti partecipati inoltre dovranno trasmettere tempestivamente 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, inoltrando i documenti all'ufficio partecipate oltre che al servizio referente.

3. Gli enti dovranno attenersi al rispetto del principio di economicità ed efficienza nelle scelte di approvvigionamento esterno di beni e servizi, adoperandosi al fine del raggiungimento del pareggio di bilancio.

4. Dovrà essere attivato un percorso di condivisione con gli enti e con i collegi dei revisori degli stessi per recepire, nei documenti contabili attualmente adottati, principi uniformi di rappresentazione, rispondenti alle necessità informative del Comune.

5. Gli enti dovranno operare politiche di personale concordate preventivamente con l'amministrazione comunale il cui contenuto verrà trasferito nei documenti previsionali.