



DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE 2022/2024

SEZIONE STRATEGICA

PROGRAMMA	MISSIONE	OBIETTIVO STRATEGICO	AMBITO STRATEGICO
14 03 Ricerca e innovazione	14 Sviluppo economico e competitività	DISTRETTO MANIFATTURIERO, IMPRESA, LAVORO	CITTÀ IMPRESA INNOVAZIONE LAVORO
14 04 Reti e altri servizi di pubblica utilità	14 Sviluppo economico e competitività	INNOVAZIONE DIGITALE COME LEVA DI PROGRESSO E CRESCITA DELLA CITTÀ	CITTÀ IMPRESA INNOVAZIONE LAVORO
16 01 Sviluppo del settore agricolo e del sistema agroalimentare	16 Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	DISTRETTO MANIFATTURIERO, IMPRESA, LAVORO	CITTÀ IMPRESA INNOVAZIONE LAVORO
17 01 Fonti energetiche	17 Energia diversificazione delle fonti energetiche	DAL DECORO DELLA CITTÀ ALLA TUTELA DEL TERRITORIO	CITTÀ DEL FUTURO
		PRATO CITTÀ GREEN	

3.5 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 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 e s.m.i.;

- 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. 77 del 17/12/2020, 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. 146 del 06.07.2021, con le strategie dell'amministrazione, consentendo il concorso degli stessi alle politiche dell'ente.

3.5.1 Azioni strategiche ed indirizzi per le società controllate e partecipate

Il Decreto Legislativo 19 agosto 2016, n.175 "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica" in vigore dal 23/9/2016 detta specifiche norme da applicarsi alle società in controllo pubblico definendo al contempo alcuni adempimenti in capo alle Amministrazioni controllanti.

Lo stesso decreto al suo articolo 2, stabilisce che ai fini della sua applicazione, deve intendersi per "controllo" la situazione descritta nell'articolo 2359 c.c. con la precisazione che "il controllo può sussistere anche quando, in applicazione di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale è richiesto il consenso unanime di tutte le parti che condividono il controllo".

In particolare, l'articolo 19 del D. Lgs. 175/2016 prevede:

- al comma 5 che "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 tenendo conto del settore in cui ciascun soggetto opera e tenuto conto di quanto stabilito dall'art. 25, ovvero delle eventuali disposizioni che stabiliscono, a loro carico, divieti o limitazioni alle assunzioni di personale."
- Al successivo comma 6 che "le Società a controllo pubblico garantiscono il concreto perseguimento degli obiettivi di cui al comma 5 tramite propri provvedimenti da recepire, ove possibile, nel caso del contenimento degli oneri contrattuali, in sede di contrattazione di secondo livello".

- Al comma 7 che “I provvedimenti e i contratti di cui ai commi 5 e 6 sono pubblicati sul sito istituzionale della società e delle pubbliche amministrazioni socie [...]”.

Inoltre, in materia di reclutamento del personale, il TUSP dispone che “Le società a controllo pubblico stabiliscono, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento del personale nel rispetto dei principi, anche di derivazione europea, di trasparenza, pubblicità e imparzialità e dei principi di cui all'articolo 35, comma 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165” nonché, in caso di mancata adozione dei suddetti provvedimenti, “trova diretta applicazione il suddetto articolo 35, comma 3, del decreto legislativo n. 165 del 2001”.

La rappresentazione tipica delle spese delle società di capitali risulta dal Conto Economico di cui allo schema di Bilancio CEE art 2425 del Codice Civile, e in tale ambito sono da ritenersi riferibili al termine spese di funzionamento adottato dal Testo unico gli oneri di cui ai punti:

- B6 "Costi di acquisto delle materie prime"
- B7 "Costi per servizi "
- B8 "Costi per godimento beni di terzi"
- B9 "Costi del personale"
- B 14 "Oneri diversi di gestione"

Deve comunque essere tenuta presente la necessità di contemperare la determinazione di obiettivi di contenimento di spesa con le caratteristiche organizzative specifiche di ciascun organismo, tramite riferimento a parametri di andamento storico dei relativi costi, e fatti salvi eventuali interventi strategici di riassetto organizzativo che potranno richiedere la definizione di incrementi delle voci. Si precisa che, in relazione alla situazione di emergenza sanitaria, si deve considerare il fatto che la motivazione delle variazioni delle voci di spesa possa essere stata causata, connessa o collegata alla necessità di fronteggiare situazioni create dal Covid-19.

Ai sensi del combinato disposto del Testo Unico, del D.Lgs. 118/2011 e della normativa civilistica, sono da considerarsi società controllate dal Comune di Prato i seguenti soggetti partecipati:

- Sori Spa
- Edilizia Pubblica Spa
- Consiag servizi Comuni Srl

Le compagini sociali di Sori Spa, Edilizia Pubblica Spa, Consiag Servizi Comuni Srl sono composte da una pluralità di enti pubblici soci e le società operano secondo il modello dell'in house providing con la previsione, a livello statutario, di specifiche modalità per l'esercizio del controllo analogo da parte dei soci. Pertanto, i definitivi indirizzi per Sori Spa, Edilizia Pubblica Pratese Spa e Consiag servizi Comuni Srl saranno quelli che scaturiranno dal confronto e armonizzazione dei presenti indirizzi con i soci secondo le modalità e le competenze statutarie, e nelle more dell'attuazione potrà comunque essere fatto riferimento e considerarsi vigente quanto stabilito nel presente atto di indirizzo.

Quindi, in ottemperanza alla norma richiamata, si definiscono i seguenti indirizzi di contenimento delle spese di funzionamento ex art. 19 TUEL.

Definizione degli indirizzi in materia di spese di funzionamento, comprese quelle per il personale ex art. 19 D.Lgs 175/2016.

Per quanto concerne le spese di funzionamento, le società controllate in house (Sori Spa, Epp Spa e Consiag Servizi Comuni Srl) dovranno garantire che, in costanza di servizi affidati, i costi funzionamento come sopra definiti siano contenuti entro la crescita massima, per ciascun esercizio rispetto alla media del triennio precedente, dell'incremento del tasso di inflazione programmato indicato dal MEF nei documenti di programmazione economica e finanziaria annuale. Gli scostamenti dovranno essere motivati da situazioni eccezionali di stretta necessità. Gli scostamenti e le necessità di assunzioni causate direttamente o indirettamente dall'emergenza sanitaria in corso non determinano un mancato rispetto dell'obiettivo, se adeguatamente motivati.

Dal conteggio necessario alla verifica degli obiettivi sulle spese di funzionamento sono esclusi, ove presenti, gli eventuali canoni da pagarsi a favore dell'Amministrazione Comunale, o di altre amministrazioni, in quanto gli stessi scaturiscono già da un confronto con gli Enti proprietari e pertanto sono sottratti all'esclusiva incidenza delle politiche aziendali.

Inoltre, nell'ambito dell'aggregato "spese di funzionamento" dovrà essere prestata particolare attenzione al contenimento di alcune categorie di spesa, evidenziate dalla normativa con riferimento alle Pubbliche amministrazioni, stabilendo quanto segue:

- per le spese per missioni e trasferte dell'organo amministrativo e del personale, le società controllate devono attenersi alle disposizioni previste in sede regolamentare;
- le società controllate devono contenere le spese per studi e incarichi di consulenza (ovvero prestazioni professionali finalizzate alla resa di pareri, valutazioni, espressioni di giudizi, consulenze legali al di fuori della rappresentanza processuale e patrocinio della società ed in generale spese non riferibili a servizi professionali affidati per sopperire a carenze organizzative o altro) nel limite massimo della media della spesa sostenuta nei due esercizi precedenti a quello di riferimento.

Con riferimento alle spese di personale, in ottemperanza alle previsioni del citato art 19 comma 6 del D.lgs 175/2016, si ritiene di indirizzare le società controllate dall'Amministrazione comunale al generale principio del contenimento in costanza di servizi svolti nel tempo, al netto degli effetti delle dinamiche risultanti dalla contrattazione collettiva nazionale, fermo restando quanto di seguito più specificamente dettagliato in ordine alle politiche assunzionali (A) e contenimento oneri del personale (B):

A) Politiche assunzionali

Si precisa che le perdite o gli squilibri generatesi durante il periodo di emergenza sanitaria e adeguatamente rappresentate come collegate alla fase di gestione del Covid-19 non comportano vincoli in materia di assunzioni o mancato rispetto degli obiettivi in materia di politiche assunzionali.

1. divieto di procedere ad assunzioni di qualsiasi tipologia in presenza di squilibri gestionali e di risultati d'esercizio negativi, con le precisazioni di cui sopra;
2. obbligo di procedere, in caso di necessità di reclutamento di nuove risorse a tempo indeterminato, al prioritario ricorso a risorse acquisibili da altre società controllate dal Comune di Prato mediante operazioni di mobilità o razionalizzazione di risorse, compatibilmente con la normativa vigente. Tale acquisizione di risorse, qualora adeguatamente specificata nelle rendicontazioni annuali, risulterà peraltro neutra ai fini del conteggio degli incrementi di costo del personale;
3. in caso di invarianza, stabilità di servizi e fermo restando quanto sopra, sarà possibile procedere, alle assunzioni necessarie a garantire l'ordinario turnover dei lavoratori in servizio con l'acquisizione di risorse per un costo non superiore al 100% del costo del personale cessato;
4. in caso di acquisizione di nuovi servizi in affidamento, laddove non sia possibile procedere al loro espletamento con razionalizzazione del personale in organico, potrà essere proceduto ad incremento del personale in servizio con conseguente aumento del costo complessivo in deroga a quanto stabilito nei paragrafi che precedono. In tal caso sarà necessario:
 - a) ferma restando la preventiva valutazione di operazioni di razionalizzazione nell'ambito delle società controllate dall'Amministrazione, esplicitare, in via preliminare al perfezionamento degli atti di affidamento da parte dei competenti uffici dell'Amministrazione Comunale dei nuovi servizi, le eventuali necessità di risorse e relativo costo prospettico anche ai fini dell'esercizio del controllo analogo ove previsto;
 - b) per le società controllate per le quali l'attività risulta finanziata da tariffa o corrispettivo a carico di operatori economici e utenti in generale, le nuove eventuali assunzioni che potranno essere programmate dovranno essere precedute da attenta valutazione del loro impatto sull'economicità della gestione caratteristica talché la stessa dovrà poter assicurare margini adeguati per lo stabile conseguimento di un risultato di esercizio in equilibrio. Tale valutazione dovrà essere adeguatamente illustrata nel budget annuale;
5. in caso di necessità di sopperire a carenze temporanee di risorse o implementazioni di servizi in affidamento non aventi caratteristiche di stabilità nel tempo, potrà essere proceduto al reperimento di risorse a tempo determinato, interinale o altre forme temporanee avuto comunque riguardo alla sostenibilità economica di tali interventi rispetto al complessivo equilibrio aziendale.

B) Oneri contrattuali e regolamentazione

1. conferma di quanto già indicato nei precedenti documenti di programmazione approvati dal Consiglio Comunale, ovvero l'indirizzo alle società a prevedere la eventuale distribuzione di indennità, integrazioni, premi di risultato o altro, esclusi i compensi relativi a indennità correlate all'esercizio di funzioni, al personale basati su sistemi di individuazione, in fase previsionale, di obiettivi certi, misurabili e raggiungibili, comunque parametrati al mantenimento della sostenibilità dei rendimenti economici della società;

2. stabilire che premi e riconoscimenti siano corrisposti solo ed esclusivamente in caso di raggiungimento di risultati economici positivi. Gli organismi societari preposti alla valutazione e determinazione dei riconoscimenti di cui sopra dovranno operare sulla base di criteri oggettivi di selettività e merito che ne permettano la riconduzione alla prestazione effettivamente resa dal singolo lavoratore, tenendo conto del contributo reso ed assicurando il contenimento o l'invarianza della misura massima del valore distribuito salvo incrementi derivanti da piani di razionalizzazione dei costi formalmente adottati dalla società.

3. 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.

4. In attesa della adozione del decreto attuativo di cui all'art. 11 c. 6 del TUSP che regola i limiti massimi dei compensi da corrispondere agli organi di amministrazione delle società, ad oggi correttamente rispettati, si raccomanda una attribuzione dei compensi legati alle deleghe coerente con la significatività delle stesse.

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.

Definizione di indirizzi specifici per società non soggette a controllo

I seguenti indirizzi non sono rivolti a società controllate ex art. 2359 c.c. ma a società la cui azione è integrata in modo significativo nelle politiche strategiche dell'amministrazione. Pertanto, richiamato l'art. 42 del D.Lgs. n. 267/00 c. 2 lett.g) che elenca tra le competenze del Consiglio gli "indirizzi da osservare da parte delle aziende pubbliche e degli enti dipendenti, sovvenzionati o sottoposti a vigilanza", si ritiene di formulare i seguenti indirizzi specifici:

- Interporto per la Toscana Centrale Spa: la società ha realizzato nel 2020 un nuovo assetto di gruppo, tramite la fusione per incorporazione di Interporto Services Srl, interamente posseduta. In questa prima fase immediatamente successiva alla fusione, Interporto Spa dovrà operare per rendere concreta l'integrazione delle due realtà societarie, mirando alla riorganizzazione delle strutture e all'efficientamento dei processi per porre le basi per il dispiegamento dei servizi di logistica in ottica smart, anche nei settori della mobilità e vivibilità urbana, mantenendo al contempo la qualità dei singoli rapporti informativi già trasmessi ai soci. Oltre a ciò, la società dovrà fornire ogni supporto ai soci e in particolare alla parte pubblica per verificare la necessità di un migliore inquadramento della sua qualificazione in termini di controllo. La società dovrà inoltre presentare un nuovo piano industriale che tenga conto di scenari di sviluppo legati ad una migliore patrimonializzazione e a un nuovo assetto di governance.

- Politeama Spa: la società è interessata dal provvedimento di razionalizzazione deliberato con DCC 74 del 17 Dicembre 2020. L'interesse del Comune di Prato è quello di garantire la storia della società, il contributo consolidato sul territorio e l'integrazione con le politiche dell'Amministrazione, ponendo in essere le azioni necessarie alla trasformazione della società in Fondazione. Pertanto dovrà essere predisposta una ipotesi di piano di sviluppo, che tenga presenti gli aspetti giuridici e statutari, quelli di governance e quelli economico finanziari di lungo termine. Il Consiglio di amministrazione della società Politeama Spa dovrà presentare una ipotesi di trasformazione alla assemblea straordinaria dei soci, che illustri le conseguenze del cambiamento di forma giuridica, nonché le prospettive della nuova fondazione.

- Alia Servizi Ambientali Spa, nel recente ruolo di concessionario del servizio assunto a seguito dell'aggiudicazione della gara indetta dall'ATO Toscana Centro per l'affidamento ventennale del servizio di raccolta e smaltimento rifiuti, dovrà perseguire il miglioramento ed efficientamento del servizio secondo i parametri definiti dal contratto di concessione e dall'ente affidante. La società, anche se quotata e non soggetta alle disposizioni del TUEL, è tenuta in ogni caso agli indirizzi strategico-gestionali e organizzativi dei propri soci pubblici secondo le regole civilistiche e di diritto amministrativo applicabili, e secondo le disposizioni del contratto di servizio. Inoltre, la società dovrà indirizzare ogni azione al potenziamento delle infrastrutture e delle dotazioni impiantistiche, rappresentando coerentemente le prospettive di medio e lungo termine della gestione del servizio, i riflessi sulla tariffa degli investimenti e delle politiche sul personale, oltre che la situazione di equilibrio economico-finanziario in corso d'anno, tramite periodiche e puntuali rendicontazioni ai soci.

Infine, Alia Spa è chiamata a partecipare attivamente e propositivamente al progetto Multiutility che coinvolge molte amministrazioni del territorio.

- Consiag Spa: Il fine istituzionale dell'azienda pubblica, strumento economico e operativo degli enti pubblici territoriali, è configurabile nell'appagamento dei bisogni detenuti dalla collettività di riferimento, in un'ottica di progresso sociale ed economico del territorio. Tale finalità è perseguita mediante la produzione e l'erogazione di beni economici di pubblica utilità, con una erogazione in forma indiretta da parte delle pubbliche amministrazioni.

L'indirizzo che l'amministrazione intende formulare, in considerazione di quanto sopra detto, riguarda il rafforzamento del Gruppo Consiag all'interno del sistema di erogazione dei servizi pubblici, per esplicitarne le attuali condizioni di valore e la capacità di soddisfacimento delle attese economiche degli altri stakeholder e dei bisogni espressi dalla collettività, nel rispetto dei vincoli di universalità del servizio e di sviluppo ecocompatibile. Pertanto, per l'anno 2022 dovrà continuare ad essere verificata dal punto di vista giuridico ed economico la possibilità di utilizzare in modo efficace la società Consiag Spa come strumento di supporto rispetto all'obiettivo principale della creazione di una multiutility regionale, in particolare tramite l'esercizio del ruolo di socio di controllo di Acqua Toscana Spa

- Acqua Toscana Spa, società nata il 14-06-2021. Nel suo ruolo di holding a totale partecipazione di parte pubblica ha il compito di gestire la partecipazione in Publiacqua Spa, conferita dai soci all'atto della costituzione. Il ruolo da svolgere, secondo quanto stabilito nella deliberazione di costituzione DCC 30/2021 approvata dal Consiglio Comunale il 3 giugno 2021, è quello del rafforzamento della posizione dei soci pubblici nella governance del gestore del Servizio Idrico Integrato a favore di un loro maggior ruolo strategico da conseguirsi anche attraverso opportune modifiche statutarie di Publiacqua Spa.

Acqua Toscana Spa dovrà gestire altresì i rapporti con Publiacqua e i suoi soci nella fase conclusiva della concessione del servizio idrico, in scadenza al 2024 mirando alla tutela delle prerogative della partecipazione pubblica e collaborando con i soci per quanto necessario in vista della scelta sulla futura modalità di gestione del servizio idrico di pertinenza dell'Autorità Idrica Toscana. La società è inoltre chiamata a partecipare alle valutazioni relative al progetto di creazione della multiutility regionale e ai necessari approfondimenti circa le possibili azioni per l'inquadramento del nuovo soggetto gestore nell'ambito delle caratteristiche previste dalla normativa vigente, secondo le opzioni dell'Autorità Idrica, Ente preposto alla scelta della forma di gestione del servizio. In quanto società in controllo pubblico da parte del Comune di Firenze e di Consiag Spa, Acqua Toscana è sottoposta agli indirizzi dei soci in materia di contenimento dei costi di funzionamento ai sensi dell'articolo 19 del Tusp, da condividersi all'interno dell'assemblea dei soci. La società è comunque tenuta nella fase di avvio delle attività a una oculata gestione dei costi e alla massima redistribuzione ai soci dei dividendi percepiti da Publiacqua Spa.

- Firenze Fiera Spa: il progetto fortemente innovativo di rilancio deve confrontarsi con la difficile ricerca di equilibrio economico. E' necessaria una importante riflessione sul ruolo pubblico dei soci, in coerenza con le linee di sviluppo del settore previste dalla Regione Toscana, da valutare con attenzione alla luce del perdurare della situazione di crisi del settore fieristico.

- Gida Spa: implementazione e realizzazione del piano degli investimenti, monitoraggio degli stati di avanzamento dei lavori con rendicontazione periodica ai soci, monitoraggio della situazione di erogazione del servizio, con particolare attenzione al rafforzamento di ogni azione di tutela ambientale. Verifica delle condizioni e dei vincoli previsti dalla convenzione per la gestione degli impianti, rispetto all'effettiva applicazione fra le parti, e rispetto al contesto giuridico attuale in materia di affidamenti. Prosecuzione nelle politiche di garanzia della competitività del distretto. Attento monitoraggio dei costi e attenta valutazione delle condizioni di gestione che incidono sull'indebitamento.

- Avvio del processo per la realizzazione di una Multiutility Toscana che aggregi le partecipazioni azionarie dei Comuni nelle aziende che gestiscono servizi pubblici locali e di interesse generale.

Attualmente la Toscana risulta un territorio in cui sono presenti importanti aziende di servizi di interesse generale, che, pur esprimendo una buona qualità dell'erogazione, tuttavia si caratterizzano per

frammentazione gestionale. Queste imprese pubbliche, tipicamente mono-business, riflettono oggi modelli che, a causa delle loro dimensioni, mostrano limiti per l'ottenimento di livelli massimi di efficienza: limiti patrimoniali che riducono la capacità d'investimento, limiti funzionali che le rendono inadeguate nelle dinamiche concorrenziali con le multi-utilities di respiro nazionale e limiti strutturali che rendono complessi i processi di sviluppo e d'innovazione e che ridimensionano la competitività del territorio.

Il modello di gestione dei Servizi Pubblici Locali che invece si è affermato in altre aree geografiche è stato quello dei processi aggregativi, finalizzato a creare multi-utility ossia società che erogano più servizi pubblici (multiservizi) per una gestione efficiente attraverso la messa in condivisione delle potenzialità che i vari soggetti possono esprimere, se si aggregano e superano la logica delle divisioni o settorialità, conseguendo per tale via sinergie industriali, finanziarie e organizzative difficilmente perseguibili da imprese con dimensioni minori, e aumentando le capacità di investimento a beneficio dei servizi erogati. L'obiettivo del Comune di Prato, insieme ad altre importanti amministrazioni municipali toscane, è realizzare un progetto aggregativo che consenta la condivisione di linee strategiche di crescita volte - attraverso la valorizzazione delle singole società di settore nel campo dei servizi pubblici locali, dei loro brand e del loro attuale presidio territoriale - all'attivazione di sinergie industriali ed operative tramite un'aggregazione industriale e societaria che porti alla costituzione di una società Multi-utility. Questo con lo scopo di superare ritardi infrastrutturali, frammentazione e insufficienza dimensionale nel campo dei servizi governati dagli Enti locali, oltre che per valorizzare l'esperienza delle aziende operanti sul territorio, e conseguire quei valori economici-finanziari necessari alle nuove istanze e alle dinamiche di un mercato che, seppur in parte regolato, mantiene modelli di concorrenzialità significativi.

In tal senso il Comune di Prato intende riordinare il sistema delle proprie partecipazioni nei servizi pubblici e avviare un processo di aggregazione verso la creazione di un'azienda capogruppo costituita, guidata e controllata dai Comuni conferendo dunque ad un unico soggetto le proprie partecipazioni detenute nelle società rientranti nel perimetro di attività da delinearci e che per grandi linee può interessare i settori idrico, energetico e ambientale. Le società partecipate di gestione in questi ambiti sono realtà ben posizionate ma tuttavia, nel contesto del generale processo di aggregazione che sta investendo il mercato dei servizi pubblici, hanno necessità di crescere dal punto di vista dimensionale per mantenere il loro valore, crescita che, qualora fosse perseguita per linee interne, richiederebbe rilevanti investimenti diretti da parte dei soci pubblici, con tempi di realizzazione medio - lunghi. Occorre, quindi, sviluppare un processo aggregativo in Toscana volto a creare un nuovo soggetto aziendale che detenga unitariamente le partecipazioni nel campo dei servizi pubblici e consenta di delineare un disegno imprenditoriale di ampio respiro, destinato a produrre valore nel tempo per gli azionisti delle società coinvolte e per i territori di riferimento creando le condizioni per migliorare i servizi pubblici e di pubblica utilità in genere, nonché le attività collaterali relative al soddisfacimento di bisogni e alle esigenze della collettività e per valorizzare il presidio territoriale e la tutela occupazionale. Un progetto che quindi favorisca lo sviluppo di sinergie con potenzialità di miglioramento della quantità,

qualità e varietà dei servizi offerti, con efficienze specifiche, tangibili e trasferibili sul cittadino/utente/consumatore e che generi valore aggiunto grazie alla unicità derivante dalle caratteristiche territoriali dei soggetti coinvolti e la ridefinizione dell'oggetto sociale ampliato rispetto alle attività che l'eventuale nuovo soggetto sarà chiamato a svolgere, consentendo di meglio affrontare la concorrenza.

La sfida è dare vita ad un grande soggetto industriale di dimensioni analoghe a quelle dei grandi gruppi nazionali, con un dimensionamento adatto a dialogare con il mercato dei capitali anche attraverso la quotazione in Borsa, con maggiore capacità finanziaria in relazione all'equity e capace di un maggior potere contrattuale per dotare i cittadini di un soggetto in grado di competere con le realtà più avanzate del Paese. Una realtà che può rappresentare un acceleratore della transizione verso la Circular Economy dei modelli di business locali, capace di stimolare e guidare la transizione energetica e dell'economia circolare attivando un virtuoso meccanismo di allocazione di risorse finanziarie e umane per realizzare infrastrutture e pratiche che facciano della Toscana la Regione più verde del Paese.

Un simile ambizioso obiettivo può essere perseguito solo con la consapevolezza che occorre promuovere un partenariato tra realtà territoriali molto diverse i cui obiettivi travalicano nel tempo i cicli politici. La governance dovrà pertanto essere orientata a valorizzare le specificità di ciascun partecipante, nell'ottica della valorizzazione dei territori rappresentati. Tale percorso si realizzerà tenendo saldamente ed irrevocabilmente fermo il controllo, guida e gestione degli enti locali sulla nascente realtà, valorizzando le forme attive e privilegiate di partecipazione di cittadini, utenti e lavoratori. L'indirizzo all'Amministrazione e alle società partecipate interessate è dunque quello di approfondire, e poi presentare al Consiglio per l'approvazione degli atti di pertinenza, il perimetro di aggregazione ritenuto ottimale e un modello di governance che tenga conto delle valutazioni economiche degli assets conferiti e conferendi, e che assicuri adeguata interlocuzione e rappresentatività dei soci e dei territori di riferimento. Tutti gli attori coinvolti sono inoltre chiamati ad approfondire e proporre le migliori soluzioni atte a coniugare il controllo pubblico e la capacità industriale degli operatori economici di attrarre risorse finanziarie, anche attraverso il mercato dei capitali e la quotazione in Borsa, evitando che patrimonializzazione e oneri del finanziamento ricadano sul settore pubblico e dunque sui cittadini per sostenere lo sviluppo industriale e tecnologico a beneficio delle comunità locali. Le scelte dovranno essere improntate al conseguimento dei maggiori investimenti sul territorio garantendo l'incremento del numero e della qualità dei servizi prestati con l'obiettivo di transitare verso un modello di economia circolare.

Definizione di ulteriori indirizzi generali per tutte le società, controllate o solo partecipate

Per agevolare il monitoraggio complessivo sull'andamento delle società partecipate, si conferma l'impegno alle stesse affinché si adoperino per una puntuale trasmissione di tutta la documentazione e dei report giuridici e contabili periodici chiesti ogni anno, nonché per la trasmissione delle rendicontazioni degli obiettivi gestionali assegnati dall'amministrazione.

Le società partecipate dovranno dare motivata e documentata evidenza nell'ambito nella relazione sulla gestione allegata bilancio di esercizio o nella relazione sul governo societario di cui all'articolo 6 c. 4 D.lgs 175/2016:

- delle azioni di governo societario e di gestione poste in essere dagli organi di amministrazione;
- di eventuali eventi o situazioni che mettono potenzialmente a rischio la continuità aziendale, non riassorbiti mediante azioni correttive nel corso dell'esercizio;

La mancata ed immotivata coerenza dell'azione aziendale con gli indirizzi contenuti nel presente provvedimento, da parte degli Amministratori delle società interessate, configura ipotesi di revoca per giusta causa per quanto all'articolo 2383 c.c. 3° comma e comportamento omissivo ai sensi del Regolamento sui controlli interni del Comune di Prato.

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, per tali società, non è ulteriormente integrabile con specifici indirizzi.

Si riconferma, inoltre, che le società affidatarie in house dovranno rispettare, in quanto compatibili, le disposizioni inerenti la normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza di cui alla legge 190/2012 ss.mm.ii. e al d.lgs. 33/2013 ss.mm.ii., e disciplinata in seguito con apposite Linee Guida deliberate dall'Autorità Nazionale Anticorruzione con proprio atto nr. 1134 dell'8.11.2017. Si evidenzia particolare attenzione sulla pubblicazione sul sito istituzionale delle informazioni in merito alla composizione degli organi amministrativi e ai Bilanci di esercizio.

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.

Ancorché in virtù delle modifiche intervenute sulla normativa predetta le società non controllate non siano più assoggettate o parzialmente assoggettate alle medesime, si raccomanda e sollecita le stesse di promuovere e, ove già attuate, garantire comunque continuità applicativa delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza. In particolare si evidenzia l'opportunità di pubblicazione sui propri siti web delle informazioni in merito alla composizione degli organi amministrativi e ai Bilanci di esercizio.

3.5.2 Azioni strategiche ed indirizzi per enti con personalità giuridica diversa dalle società

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. 77 del 17/12/2020.

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:
 - parte quantitativa (rappresentazione delle voci di ricavo e di costo);
 - parte qualitativa (standard e indicatori);
 - 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 proseguire il 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 dovrà essere trasferito nei documenti previsionali.

6. Gli enti, ancorché in virtù delle recenti modifiche intervenute sulle normative inerenti l'anticorruzione e trasparenza non più assoggettate o parzialmente assoggettate alle medesime, promuovono e, ove già attuate, garantiscono continuità applicativa della normativa in parola – L. 190/2012 s.m.i. e Dlgs 33/2013 s.m.i. – in particolare mantenendo lo standard qualitativo e quantitativo di pubblicazione dei dati sui propri siti web raggiunto prima delle modifiche predette intervenute sul decreto in parola. Si

evidenza, in ogni caso, l'opportunità di pubblicazione sui propri siti web delle informazioni in merito alla composizione degli organi amministrativi e ai Bilanci di esercizio.

7. Infine, gli enti che sulla base della normativa di riferimento rientrano nell'area di consolidamento del gruppo, garantiscono il loro supporto operativo alla redazione del **bilancio consolidato** del Comune nei termini e modi indicati con periodica comunicazione dagli uffici competenti.

Indirizzi specifici alle associazioni e fondazioni

In relazione all'andamento della gestione nel corso del 2021, è stata rilevata la necessità per il 2022 di attivare le azioni sotto indicate per quanto riguarda la Fondazione Parsec.

FONDAZIONE PARSEC

La Fondazione dovrà adoperarsi per la realizzazione delle seguenti attività strategiche:

- realizzazione delle condizioni giuridiche e tecniche necessarie al miglioramento dei servizi di accoglienza fauna urbana avviati per conto del Comune di Prato e monitoraggio sull'attività attraverso la redazione di relazioni semestrali, controllo dei costi e investimenti per il miglioramento dei sistemi di accoglienza degli esemplari faunistici;
- controllo e implementazione dell'attività di erogazione dell'offerta didattica e culturale attraverso la realizzazione di ulteriori nuovi progetti di investimento che consentano di reperire risorse a favore della Fondazione che potrà così reinvestirle a favore dell'offerta di servizi sul territorio nonché promuovere lo sviluppo occupazionale e sostenibilità ambientale;
- sviluppo delle collezioni tramite la raccolta, l'acquisizione o l'acquisto di nuovi campioni di interesse scientifico;
- sviluppo delle attività di ricerca scientifica con la partecipazione a programmi di ricerca, spedizioni e studi, anche tramite reperimento di nuovi finanziamenti e investimenti.

Dovrà essere predisposta una modalità condivisa e regolamentata per la valorizzazione del Parco, che parta da una riflessione sulla *mission* della Fondazione Parsec, identificando una chiara funzione del ruolo della Fondazione, tramite l'utilizzo di accordi e altri strumenti convenzionali, per garantire l'ottimizzazione della fruibilità da parte dei cittadini. Il Museo si dovrà configurare come un luogo ideale per la diffusione della cultura scientifica attraverso momenti complementari rispetto ad aspetti geologici, astronomici e ambientali. L'insieme delle esperienze fruibili dovrà rappresentare un'offerta polivalente e unica rispetto a quelle attualmente esistenti sul territorio. A tale scopo, prima di tutto sarà necessario creare una migliore sinergia operativa con le strutture tecniche del Comune, che consenta agli uffici di formalizzare dal punto di vista amministrativo le esigenze e la volontà di Parsec in merito agli interventi di progettazione, pianificazione ed esecuzione necessari ad organizzare la piena fruibilità della Villa, dando unitarietà, coerenza e efficienza alle spese di investimento e manutenzione rispetto ad un progetto unitario di gestione dell'area verde.

Sulla base degli studi di fattibilità già predisposti, dovranno essere verificate ipotesi alternative di intervento per la collocazione dei futuri spazi museali in un'unica e nuova sede espositiva, integrata con il territorio e che garantisca il mantenimento della funzione scientifica e didattica delle raccolte. L'obiettivo principale del triennio 2022-2024 sarà quello della analisi e della verifica delle opportunità offerte dal contesto e dal territorio per la realizzazione di un progetto complessivo di conservazione, tutela e valorizzazione del patrimonio costituito dalle collezioni. In via preliminare, assumerà preponderante importanza l'individuazione di una ipotesi di spazi e luoghi fisici di realizzazione, tenendo conto della complessità dell'intervento, della diversità delle tematiche interessate e della particolare natura del contesto ambientale.

4. STRUMENTI DI RENDICONTAZIONE DEI RISULTATI

4.1 Il sistema dei controlli interni

Il Regolamento dei controlli interni (approvato con DCC nr. 77 del 17/12/2020) disciplina le modalità attraverso cui il Comune di Prato ha stabilito, fra l'altro, di:

1. valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione delle strategie dell'ente e degli altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra i risultati conseguiti e gli obiettivi predefiniti, garantendo una conoscenza adeguata dell'andamento complessivo della gestione (controllo strategico);
2. monitorare la qualità dei servizi erogati con l'impiego di metodologie dirette a misurare la soddisfazione degli utenti esterni e interni dell'ente (controllo sulla qualità dei servizi erogati)
3. verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, al fine di ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi correttivi, il rapporto tra obiettivi e azioni realizzate, nonché tra risorse impiegate e risultati ottenuti (controllo di gestione);

Sulla base delle indicazioni contenute nel suddetto Regolamento la verifica sullo stato di attuazione delle strategie contenute nel DUP si avvale:

1. degli esiti dell'attività di misurazione degli obiettivi annuali attribuiti alla struttura comunale: (gli obiettivi contenuti nel Piano esecutivo di gestione integrato con il Piano della Performance sono collegati agli obiettivi strategici e agli ambiti strategici del DUP attraverso una struttura ad albero: l'attuazione dei primi concorre alla realizzazione delle strategie dell'ente. La rilevazione del grado di attuazione delle strategie avviene, di norma, semestralmente (dati al 30/06 e al 31/12);
2. di indicatori di impatto, che misurano l'effetto prodotto dalle scelte politiche e strategiche sull'ambiente esterno, in termini di risposta ai bisogni. La misurazione e valutazione dell'impatto avviene solo a consuntivo;
3. degli esiti del monitoraggio della qualità dei servizi erogati che verifica: