



*Città di Asti*

*Aste nitet mundo sancto custode secundo*



# **Nota di aggiornamento DUP**

## **Documento Unico di Programmazione**

### **2024 – 2026**

### 3.1.3 Indirizzi generali agli Organismi gestionali esterni dell'Ente

In questa Parte della Sezione strategica del DUP, in ossequio al combinato disposto dell'art. 170, comma 4, del TUEL e dell'allegato 4/1 del D.Lgs 23 giugno 2011, n. 118 s.m.i., l'Ente intende individuare *“gli indirizzi generali sul ruolo degli (...) enti strumentali e società controllate e partecipate con riferimento anche alla loro situazione economica e finanziaria, agli obiettivi di servizio e gestionali che devono perseguire e alle procedure di controllo di competenza dell'Ente”*. Inoltre, l'allegato 4/1 del D.Lgs 23 giugno 2011, n. 118 s.m.i. prevede che *“Per ogni obiettivo strategico” dell'Ente “è individuato anche il contributo che il gruppo amministrazione pubblica può e deve fornire per il suo conseguimento.”*

In riferimento ai suddetti obiettivi di servizio e gestionali l'art. 147-quater del TUEL - introdotto dall'art. 3 del D.L. n. 174/2012, convertito con modificazioni dalla L. n. 213/2012 -, prevede poi che le amministrazioni definiscano *“preventivamente (...) gli obiettivi gestionali a cui deve tendere la società partecipata, secondo parametri qualitativi e quantitativi”*.

Si tratta a ben vedere di un adempimento che attiene al più generale dovere dell'ente locale di garantire l'efficienza ed efficacia della propria azione amministrativa e a presidio dei propri equilibri di bilancio, così come peraltro chiaramente affermato dall'art. 147 *quinquies*, comma 3, del TUEL, che recita: *“Il controllo sugli equilibri implica anche la valutazione degli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'ente in relazione all'andamento economico – finanziario degli organismi gestionali esterni”*. A tale scopo, il legislatore ha introdotto lo strumento del Bilancio consolidato, che rappresenta in maniera unitaria i risultati economico finanziari dei soggetti appartenenti al “Gruppo Amministrazione Pubblica”, inseriti nel “perimetro di consolidamento”, come previsto dall'art. 147 *quater* c. 4 TUEL; per il 2023 il “perimetro di consolidamento” è stato approvato con Delibera di Giunta Comunale n. 505 del 13/12/2022.

Con riferimento poi alle sole società controllate, l'art. 19, comma 5, del TUSP prevede 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, tenendo conto del settore in cui ciascun soggetto opera, 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.”*

Il citato comma 5 dell'art. 19 attribuisce dunque alla Pubblica Amministrazione socia specifici doveri finalizzati ad assicurare che le proprie società controllate siano gestite nel rispetto dei principi che lo stesso TUSP ha stabilito all'art. 1: *“Le disposizioni contenute nel presente decreto sono applicate avendo riguardo all'efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche, alla tutela e promozione della concorrenza e del mercato, nonché alla razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica.”*; (...) *“Per tutto quanto non derogato dalle disposizioni del presente decreto, si applicano alle società a partecipazione pubblica le norme sulle società contenute nel codice civile e le norme generali di diritto privato”*.

Tale previsione del TUSP va letta innanzitutto tenendo conto che si tratta di normativa destinata solo alle società ed in particolare a quelle controllate, la cui definizione è stata delineata dallo stesso Testo Unico all'art. 2, distinguendo diverse tipologie di società in ragione del grado di incidenza del controllo da parte del socio pubblico (società *in house*, a controllo, partecipate).

Va poi presa in considerazione la natura solitaria o congiunta del controllo (anch'essa definita dal TUSP), che condiziona ulteriormente la possibilità effettiva della singola amministrazione socia di determinare obiettivi specifici della società. A questo proposito appare utile evidenziare che al fine di esercitare il controllo plurimo congiunto è necessario adottare adeguati strumenti di coordinamento tra i soci in assenza dei quali non è ipotizzabile alcun indirizzo comune e tanto meno l'individuazione di obiettivi specifici.

Sempre in tema di soggetti esterni pluripartecipati, in particolare, da più amministrazioni pubbliche, occorre tenere in considerazione il differente peso che assumono nella determinazione degli indirizzi societari di cui si discorre le partecipazioni di minoranza rispetto a quelle di maggioranza, laddove queste ultime sono in grado da sole di determinare detti indirizzi. Ove dunque l'Amministrazione comunale si venga a trovare in detta situazione di minoranza, l'assegnazione di indirizzi e obiettivi generali risulta poco efficace, risultando invece più significativo adeguarsi a quelli eventualmente già definiti dal socio pubblico di maggioranza, che di norma si identifica con l'Ente territoriale di maggiori dimensioni (in forza del principio di adeguatezza).

Sul tema merita ancora evidenziare l'introduzione ad opera del D.lgs 16/6/2017, n. 100 recante disposizioni integrative e correttive al TUSP dell'espressa previsione che, in ogni caso, gli obiettivi specifici - ora peraltro declinati in termini di contenimento dei costi di funzionamento anziché di riduzione della spesa di personale - debbano tenere in considerazione il settore in cui la società opera, riconoscendo la necessità che detti obiettivi siano coerenti con quelli di servizio assegnati alla società stessa e non impediscano, quindi, il regolare ed efficiente svolgimento della prestazione/servizio affidata alla società medesima.

Infine, sempre in merito agli obiettivi di contenimento dei costi di funzionamento sembra utile richiamare il documento con cui il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha individuato gli obiettivi per le proprie società per il triennio 2022/2024 sottraendo dall'applicazione le società la cui attività è regolata *“da Autorità indipendenti, limitatamente alle attività sottoposte a regolazione, e il cui valore della produzione derivi dall'applicazione di tariffe o corrispettivi a copertura dei costi di funzionamento, a condizione che i relativi atti di regolazione siano basati su obiettivi di recupero di efficienza consuntivati mediante indicatori oggettivi e misurabili”*.

Per quanto riguarda, poi, gli strumenti attraverso cui svolgere l'attività di programmazione degli indirizzi strategici e gestionali degli Enti strumentali facenti parte del Gruppo amministrazione pubblica, l'allegato 4/1 del citato D.Lgs n. 118/2011 e s.m.i., li ha individuati espressamente, distinguendoli in base alla tipologia di contabilità adottata dal soggetto medesimo, finanziaria o civilistica. In particolare, per la prima il citato “Allegato” richiama: il Piano delle Attività, il Bilancio di previsione e il Rendiconto di Gestione; e per la seconda: il Piano delle attività, il Budget economico e il Bilancio di esercizio. È chiaro, quindi, che quando l'amministrazione pubblica è chiamata ad approvare detti strumenti di programmazione nell'ambito dei compiti spettanti agli organi di indirizzo di cui essa è parte, in tale sede può senz'altro incidere nella definizione degli stessi strumenti.

Si rammenta poi che detti rapporti sono anche assicurati attraverso la rappresentanza dell'Amministrazione comunale negli organi di governo e/o controllo degli Organismi in argomento, sicché gli obiettivi ed indirizzi di seguito riportati costituiscono anche raccomandazione nei confronti dei rappresentanti dell'amministrazione negli organi di indirizzo e, nell'ambito dell'autonomia riconosciuta dalla legge ai rappresentanti dell'amministrazione, negli organi gestionali.

In ultimo si evidenzia che i rapporti tra l'Amministrazione e gli Organismi gestionali esterni sono anche regolati dai Contratti di Servizio/ Convezioni appositamente stipulati, comprensivi degli obiettivi di servizio da perseguire nel corso della gestione, che tuttavia esulano dall'ambito di trattazione del presente paragrafo.

Alla luce di quanto sopra esposto, si individuano qui di seguito gli indirizzi generali a cui gli Organismi gestionali esterni del Comune devono adeguare la propria azione affinché la stessa risulti funzionale agli obiettivi strategici perseguiti dall'amministrazione attraverso la propria partecipazione, così come individuati nel presente DUP per ciascuna Missione di bilancio. A questo scopo ciascun Organismo gestionale esterno risulta collegato ad una o più Missioni di bilancio, come meglio evidenziato nella tabella del paragrafo 3.1.1..

I richiamati indirizzi generali/ obiettivi gestionali sono riferiti specificamente ai seguenti soggetti:

- I. Organismi esterni inclusi nel “Gruppo Amministrazione Pubblica”, come articolato nell’ultimo elenco definito in vista del bilancio consolidato di prossima approvazione;
- II. Organismi esterni inclusi nel “Perimetro di consolidamento”, come articolato nell’ultimo elenco definito in vista del bilancio consolidato di prossima approvazione.

Nell’elenco dei soggetti di cui al punto II non sono ricompresi gli organismi nei quali l’Amministrazione detiene una partecipazione scarsamente significativa sia in termini di quota che di valore del servizio acquisito (CSI e CCAM).

Restano peraltro fermi gli eventuali indirizzi/obiettivi già assegnati da altri soggetti pubblici detentori di quote di maggioranza anche relativa quali ad esempio gli indirizzi definiti annualmente dalla Regione Piemonte nei confronti di Ente Turismo Langhe Monferrato e Roero e del CSI-Piemonte.

Inoltre, ai sensi dell’art. 19 c. 5 del TUSP, gli obiettivi specifici sul complesso delle spese di funzionamento sono individuati nei confronti dell’unica società controllata dal Comune, ASP S.p.A..

Si precisa infine che i presenti indirizzi generali e obiettivi potranno essere oggetto di eventuali e successivi provvedimenti comunali avuto riguardo a possibili interventi di carattere strategico o altri cambiamenti che possano modificare in modo sostanziale il quadro di riferimento, fermo restando il generale principio di perseguimento dell’equilibrio economico-finanziario nonché gli obiettivi già previsti in altri strumenti gestionali (contratti di servizio, convenzioni e concessioni).

Ciò premesso, si riportano nel seguito gli indirizzi e obiettivi generali a cui i relativi Organismi devono tendere:

#### **I) Organismi esterni facenti parte del “GAP”:**

- a) salvaguardare gli equilibri di bilancio anche in considerazione degli eventuali riflessi sugli equilibri economico finanziari dell’amministrazione comunale partecipante;
- b) assicurare i flussi di comunicazione con l’Amministrazione comunale attraverso l’invio tempestivo della documentazione di carattere contabile ed extracontabile, al fine di consentire all’amministrazione stessa la verifica costante dell’andamento economico-finanziario e dell’attività gestionale, con particolare attenzione all’emersione di eventuali segnali di difficoltà economico finanziarie e patrimoniali, nonché ai fatti di rilievo sia gestionali che organizzativi.

#### **II) Organismi esterni inclusi nel “Perimetro di consolidamento”:**

**ASP S.p.A.** - Società mista pubblico-privata, controllata direttamente dal Comune di Asti:

- a) salvaguardare l’equilibrio di bilancio della società nel rispetto del principio di “sana gestione” anche in considerazione degli eventuali riflessi sugli equilibri economico finanziari dell’amministrazione comunale controllante;
- b) informare i Soci circa le previsioni in ordine all’andamento economico finanziario e alla Performance e fornire almeno un report semestrale sull’andamento della gestione ivi compresa la Valutazione sul rischio di crisi aziendale di cui all’art. 6 c. 2 del D.lgs n. 175/2016 e s.m.i.;
- c) assicurare flussi informativi tempestivi e costanti attraverso l’invio della documentazione di carattere contabile ed extracontabile, al fine di consentire all’amministrazione comunale la verifica costante dell’andamento economico-

- finanziario e dell'attività gestionale, con particolare attenzione ai fatti di rilievo per la società;
- d) valutare l'opportunità di integrazione del "Programma di valutazione del Rischio di crisi aziendale", adottato dalla società nel 2020, in linea con le "Indicazioni" fornite nel 2021 dalla Struttura di monitoraggio sul TUSP - MEF nonché con quelle contenute nel documento "La crisi nelle società pubbliche tra TUSP e CCIP", predisposto nel mese di giugno 2023 dall'Osservatorio Enti pubblici e Società partecipate costituito presso il Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili;
  - e) dare esecuzione al Piano industriale 2023- 2027 e successivi aggiornamenti;
  - f) collaborare con l'Amministrazione comunale nell'attività di analisi del posizionamento strategico della società in vista della scadenza degli affidamenti in essere;
  - g) favorire il raccordo con l'Amministrazione comunale per la definizione di iniziative comuni e obiettivi strategici per il Comune;
  - h) garantire la puntuale applicazione dei Contratti di Servizio e delle relative Carte di servizio nonché il raggiungimento degli obiettivi di servizio e gli standard qualitativi in essi previsti, monitorandone la qualità anche attraverso analisi di *customer satisfaction*;
  - i) promuovere un coordinamento con l'Amministrazione comunale relativamente all'attività di comunicazione ed informazione verso i cittadini per una più agevole fruizione dei servizi resi dalla Società;
  - j) assicurare la compliance aziendale integrata con particolare riferimento al rispetto della normativa in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro, sicurezza ambientale, concorrenza, anticorruzione e antiriciclaggio, di protezione dei dati personali.

#### **Obiettivi specifici sul complesso delle spese di funzionamento delle società controllate ex art 19 c. 5 del TUSP**

I seguenti obiettivi, in continuità con gli esercizi precedenti - stante l'articolazione pluriennale degli strumenti di programmazione dell'Ente e di quelli aziendali -, sono stati declinati tenendo conto dei risultati del monitoraggio effettuato nel corso degli esercizi precedenti; gli stessi, ai sensi dell'art. 19 c. 6 del TUSP dovranno essere oggetto di specifici provvedimenti di recepimento da parte della Società, nonché di adeguata rendicontazione e comunicazione attraverso gli strumenti aziendali a ciò destinati (Relazione sulla gestione, Relazione sul governo societario, Relazioni semestrali etc.) ovvero attraverso specifici Report dedicati:

- a) proseguire nell'implementazione di un sistema di incentivazione relativo alla remunerazione variabile del personale dipendente e dirigente trasparente e collegato al raggiungimento di specifici parametri di performance sia aziendali che individuali;
- b) effettuare un'analisi del sistema delle coperture assicurative aziendali e del rimborso spese legali a favore dei componenti degli organi sociali, dei dirigenti e dei dipendenti al fine di conseguire un'ottimizzazione della relativa spesa;
- c) contenere i costi per spese di rappresentanza sostenute dai componenti degli organi sociali rivedendo eventualmente l'attuale regolamentazione interna;
- d) contenere la spesa per studi, incarichi di collaborazione e di consulenza, efficientando il ricorso a tale forma di esternalizzazione delle prestazioni;
- e) verificare le procedure interne di rilevazione dei fabbisogni e di programmazione degli acquisti di beni e servizi diversi dagli "investimenti", al fine di ottimizzare la relativa spesa.

**GAIA S.p.A.** - Società mista pubblico-privata, partecipata in maggioranza da enti pubblici locali -:

- a) salvaguardare l'equilibrio di bilancio anche in considerazione degli eventuali riflessi sugli equilibri economico finanziari dell'amministrazione comunale partecipante;

- b) informare i Soci circa le previsioni in ordine all'andamento economico finanziario e alla Performance e fornire almeno un report semestrale sull'andamento della gestione;
- c) verificare l'opportunità di introdurre tra gli strumenti di controllo interno "il Programma di valutazione del Rischio di crisi aziendale" di cui all'art. 6 del TUSP;
- d) dare esecuzione al Piano industriale 2021 – 2025 e successive modifiche;
- e) garantire la puntuale applicazione del Contratto di Servizio ed il raggiungimento degli obiettivi e degli standard qualitativi in esso previsti;
- f) assicurare flussi informativi tempestivi e costanti attraverso l'invio della documentazione di carattere contabile ed extracontabile, al fine di consentire all'amministrazione comunale la verifica costante dell'andamento economico-finanziario e dell'attività gestionale, con particolare attenzione ai fatti di rilievo per la società;
- g) assicurare la compliance aziendale integrata con particolare riferimento al rispetto della normativa in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro, sicurezza ambientale, concorrenza, anticorruzione e antiriciclaggio, di protezione dei dati personali

**ASTISS S.c.a.r.l.** - Società consortile mista a prevalente capitale privato -:

- a) valutare la praticabilità di soluzioni residenziali (ulteriore sviluppo verso un campus moderno);
- b) qualificare l'attività con corsi di studi/master caratterizzanti le specificità territoriali e sociali;
- c) proseguire la razionalizzazione delle spese di funzionamento, a partire da quelle connesse alla sede;
- d) assicurare flussi informativi tempestivi e costanti attraverso l'invio della documentazione di carattere contabile ed extracontabile, al fine di consentire all'amministrazione comunale la verifica costante dell'andamento economico-finanziario e dell'attività gestionale, con particolare attenzione ai fatti di rilievo per la società.

**FONDAZIONE BIBLIOTECA ASTENSE** - Fondazione di partecipazione controllata dal Comune di Asti - fondatore unico -:

- a) effettuare un'analisi puntuale dell'assetto istituzionale della Fondazione e del conseguente sistema di compliance nonché del posizionamento strategico della biblioteca civica elaborando un documento di sintesi da trasmettere al Fondatore entro il 30/6/2024;
- b) effettuare un'analisi dei costi di funzionamento con particolare attenzione a quelli del personale elaborando un documento di sintesi da trasmettere al Fondatore entro il 30/3/2024;
- c) ottimizzare l'attività di ricerca di nuove fonti di finanziamento sia pubbliche che private;
- d) verificare, in base agli sviluppi futuri, la possibile implementazione di funzioni in relazione al sistema culturale cittadino;
- e) assicurare flussi informativi tempestivi e costanti attraverso l'invio della documentazione di carattere contabile ed extracontabile, al fine di consentire all'amministrazione comunale la verifica costante dell'andamento economico-finanziario e dell'attività gestionale, con particolare attenzione ai fatti di rilievo per la fondazione.