



Comune di Porto Torres
Provincia di Sassari

**OBIETTIVI DI CONTENIMENTO DELLE SPESE DI FUNZIONAMENTO, COMPRESSE
QUELLE PER IL PERSONALE, DELLE SOCIETA' PARTECIPATE CONTROLLATE
DAL COMUNE DI PORTO TORRES.**

Ufficio Programmazione
Dott.ssa Paola Falzei

Il Dirigente dell'Area Programmazione, bilancio, tributi,
partecipazioni, sistemi informativi, innovazione

Dott. John Frank Fois

1.	L'applicazione del D.Lgs n. 175/2016 - la gestione del personale nelle società a controllo pubblico.....	3
2.	Il reclutamento del personale nelle società a controllo pubblico	4
3.	Disciplina in materia di personale delle società a controllo pubblico – interventi obbligatori.....	5
4.	Gli obblighi di pubblicazione e trasparenza.....	6
5.	Altri adempimenti	6
6.	Le società e gli altri organismi partecipati destinatari degli indirizzi	6
7.	Obiettivi di contenimento delle spese di funzionamento, comprese quelle per il personale, delle società partecipate dal comune di Porto Torres, in applicazione dell'art. 19 comma 5 del D.Lgs. n. 175/2016	7
7.1	Multiservizi Porto Torres s.r.l.	7

1. L'applicazione del D.Lgs n. 175/2016 - la gestione del personale nelle società a controllo pubblico.

L'articolo 18 comma 1 lett. e) ed f), della legge delega di riforma n. 124/2015 (legge delega per il riordino della disciplina delle partecipazioni azionarie) prevede, limitatamente alla materia della gestione del personale in servizio presso le società a partecipazione pubblica, le seguenti finalità:

- razionalizzazione dei criteri pubblicistici per il reclutamento del personale, per i vincoli alle assunzioni e le politiche retributive, finalizzati al contenimento dei costi in relazione alle tipologie e finalità delle medesime società, introducendo criteri di valutazione oggettivi, rapportati al valore anche economico dei risultati;
- promozione della trasparenza e dell'efficienza attraverso l'unificazione, la completezza e la massima intelligibilità dei dati economico-patrimoniali e dei principali indicatori di efficienza, nonché la loro pubblicità e accessibilità.

Quella relativa alla gestione del personale è materia che rientra nel quadro degli obiettivi strategici posti dalla riforma delle società a partecipazione pubblica finalizzata al riordino dell'intero sistema delle società a partecipazione pubblica.

Le società a partecipazione pubblica sono quei soggetti rientranti nella definizione di cui all'articolo 2 del D.lgs. n. 175/2016 ossia le società a controllo pubblico, nonché le altre società partecipate direttamente da amministrazioni pubbliche o da società a controllo pubblico;

Il Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica, nell'effettuare il riordino della disciplina delle partecipazioni delle amministrazioni pubbliche, contiene alcune importanti disposizioni concernenti la gestione del personale in servizio presso le medesime società ed avvia un processo di semplificazione e riordino e razionalizzazione del quadro normativo.

Il Testo Unico, pone particolare evidenza sulla necessità dei controlli, e sulla loro utilità per il perseguimento dell'efficiente gestione della partecipazione pubblica, nonché alla razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica (art. 1, comma 2 D.Lgs. n. 175/2016).

Gli obiettivi che la riforma si pone nel medio periodo sono i seguenti:

- a) realizzare la riduzione delle aree di intervento delle società pubbliche;
- b) eliminare o limitare le società pubbliche non in equilibrio economico;
- c) ridefinire il sistema di gestione del personale delle società a controllo pubblico;
- d) garantire che l'attività delle società a partecipazione pubblica sia maggiormente efficiente.

Nel lungo periodo gli obiettivi da raggiungere sono:

- a) migliorare i servizi erogati a cittadini e imprese;
- b) favorire la credibilità e la trasparenza della pubblica amministrazione;
- c) favorire il migliore utilizzo delle risorse pubbliche, mediante l'efficiente allocazione delle stesse e la rimozione delle fonti di spreco.

L'art. 19 del Testo Unico individua le società a controllo pubblico tra i soggetti destinatari della normativa di riforma concernente la materia della gestione del personale presso le medesime società.

Con determinazione generale n. 709 del 3/05/2018, in attuazione della deliberazione di Giunta Comunale n. 136 del 27/10/2017, che ha definito la macrostruttura dell'Ente, è stato individuato un ufficio dedicato al controllo analogo e alle società partecipate, incardinato all'interno del servizio programmazione, controllo partecipate, tributi e appalti.

La presenza di tale unità organizzativa è stata confermata anche nella nuova macrostruttura del comune di Porto Torres, approvata con deliberazione di Giunta Comunale n. 95 del 24/05/2022.

Con deliberazione di Consiglio Comunale n. 95 del 3/12/2021 è stato approvato il Regolamento comunale sul sistema integrato dei controlli interni, il cui capo VI è dedicato al controllo delle società partecipate non quotate.

2. Il reclutamento del personale nelle società a controllo pubblico

Il Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica detta una specifica disciplina in materia di gestione del personale, con particolare riguardo alle modalità assunzionali.

Nel dettaglio l'art. 19. D. Lgs. n. 175/2016 dispone:

1. Salvo quanto previsto dal presente decreto, ai rapporti di lavoro dei dipendenti delle società a controllo pubblico si applicano le disposizioni del capo I, titolo II, del libro V del codice civile, dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, ivi incluse quelle in materia di ammortizzatori sociali, secondo quanto previsto dalla normativa vigente, e dai contratti collettivi.

2. 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. In caso di mancata adozione dei suddetti provvedimenti, trova diretta applicazione il suddetto articolo 35, comma 3, del decreto legislativo n. 165 del 2001.

Pertanto, fatte salve le disposizioni specificatamente previste dal citato decreto, al personale delle società a controllo pubblico, si applicano le disposizioni del Codice civile e le norme previste dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa incluse quelle relative ad ammortizzatori sociali, ai sensi della vigente normativa e del CCNL di riferimento.

Il comma 2 costituisce dunque una deroga alla suindicata normativa civilistica nella materia del reclutamento del personale.

Il dettato normativo prevede che le società partecipate adottino tutti gli atti e le procedure nel rispetto dei principi generali applicabili alle pubbliche amministrazioni nella materia dei concorsi pubblici.

Ciò significa che anche le società a partecipazione pubblica ai fini dell'assunzione di personale sono tenute ad utilizzare lo strumento della selezione dei candidati fondato sul rispetto del principio del concorso pubblico.

I principi generali nella materia dei concorsi pubblici sono quelli di trasparenza, di pubblicità e di imparzialità che trovano il loro fondamento nell'articolo 97 della Costituzione applicabile al sistema concorsuale in favore dei pubblici impiegati, nonché quelli previsti dall'articolo 35 del D.Lgs. n. 165/2001.

Il principio di imparzialità trova numerose applicazioni in tutte le fasi in cui una procedura selettiva si articola; fase dell'accesso; operazioni concorsuali; composizione delle commissioni giudicatrici; valutazioni delle prove; modalità di redazione del bando; trasparenza e pubblicità del procedimento.

Il comma 3 dell'articolo 35 del D.Lgs. n. 165/2001 indica una serie di regole valevoli per tutte le procedure di reclutamento nella P.A.:

- a) adeguata pubblicità della selezione e modalità di svolgimento che garantiscano l'imparzialità e assicurino economicità e celerità di espletamento, ricorrendo, ove è opportuno, all'ausilio di sistemi automatizzati, diretti anche a realizzare forme di preselezione;
- b) adozione di meccanismi oggettivi e trasparenti, idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire;
- c) rispetto delle pari opportunità tra lavoratrici e lavoratori;
- d) decentramento delle procedure di reclutamento;
- e) composizione delle commissioni esclusivamente con esperti di provata competenza nelle materie di concorso, scelti tra funzionari delle amministrazioni, docenti ed estranei alle medesime, che non siano componenti dell'organo di direzione politica dell'amministrazione, che non ricoprano cariche politiche e che non siano rappresentanti sindacali o designati dalle confederazioni ed organizzazioni sindacali o dalle associazioni professionali.

Le società a controllo pubblico sono tenute all'osservanza di detti principi nei casi di procedimenti di reclutamento di personale e sono tenute a predisporre specifici provvedimenti, anche mediante l'adozione di appositi regolamenti interni, con i quali disciplinare l'intera materia, assicurando la piena osservanza dei suindicati principi generali.

In caso di mancata adozione dei suddetti provvedimenti da parte delle società a controllo pubblico, trova diretta applicazione il citato articolo 35, comma 3, del decreto legislativo n. 165 del 2001.

In linea con quanto indicato dalla normativa di riferimento la società Multiservizi Porto Torres S.r.l. ha approvato, con verbale dell'assemblea dei soci in data 12 giugno 2020, il "regolamento interno per il reclutamento del personale dipendente".

Il successivo comma 3 del citato articolo 19 dispone l'obbligo per le società partecipate di pubblicare sul proprio sito istituzionale i suindicati provvedimenti disciplinanti criteri e modalità di reclutamento del personale al fine di assicurare la massima trasparenza di tutte le procedure. In caso di mancata o incompleta pubblicazione di detti provvedimenti trovano applicazione le sanzioni di cui agli articoli 22, comma 4, 46 e 47, comma 2, del D. Lgs. n. 33 così come successivamente modificati dal d.lgs. n. 97/2016.

Il regolamento interno per il reclutamento del personale dipendente della società Multiservizi Porto Torres S.r.l. è consultabile al seguente indirizzo:

<https://www.multiservizi-pt.it/multiservizi/wp-content/uploads/2022/04/Regolamento-interno-per-il-reclutamento-del-personale-MULTISERVIZI-SRL.pdf>

La norma sancisce, al comma 4, che ai fini retributivi – fatto salvo quanto previsto dall'art. 2126 c.c. - la mancanza di provvedimenti di reclutamento da parte delle società determina la nullità dei contratti di lavoro, fermo restando la giurisdizione ordinaria in materia.

3. Disciplina in materia di personale delle società a controllo pubblico – interventi obbligatori.

L'articolo 147-quater del TUEL prevede che l'ente locale definisca, secondo la propria autonomia organizzativa, un sistema di controlli sulle società non quotate, partecipate dallo stesso ente locale. Tali controlli sono esercitati dalle strutture proprie dell'ente locale, che ne sono responsabili. A tal fine l'amministrazione individua preventivamente gli obiettivi gestionali a cui deve tendere la società partecipata, secondo parametri qualitativi e quantitativi, e organizza un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra l'ente proprietario e la società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa della società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica.

Il quadro normativo di riferimento è ora costituito da tre disposizioni contenute nell'art. 19 del D.Lgs. n. 175/2016:

- a) le amministrazioni pubbliche socie fissano, con propri provvedimenti, obiettivi specifici, annuali e pluriennali, sul complesso delle spese di funzionamento, ivi comprese quelle per il personale, delle società controllate, anche attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni di personale e tenuto conto di quanto stabilito all'articolo 25, ovvero delle eventuali disposizioni che stabiliscono, a loro carico, divieti o limitazioni alle assunzioni di personale (comma 5);*
- b) 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 (comma 6);*
- c) i provvedimenti e i contratti di cui ai commi 5 e 6 sono pubblicati sul sito istituzionale della società e delle pubbliche amministrazioni socie. In caso di mancata o incompleta pubblicazione si applicano l'articolo 22, comma 4, 46 e 47, comma 2, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.*

L'approccio strategico è quindi definito dall'art. 19, comma 5 del D.Lgs. n. 175/2016, che prevede l'obbligo in capo alle amministrazioni pubbliche socie di fissare, con propri provvedimenti, obiettivi specifici, annuali e

pluriennali, sul complesso delle spese di funzionamento, ivi comprese quelle per il personale, delle società controllate, mediante il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni di personale nel rispetto:

- a) dei provvedimenti adottati dalle medesime società e, nel caso di contenimento degli oneri contrattuali, della contrattazione di secondo livello;
- b) di quanto stabilito dalle disposizioni vigenti a carico delle medesime società che stabiliscono divieti e limitazioni alle assunzioni di personale;
- c) di quanto disciplinato dal medesimo D.Lgs. n. 175/2016, con particolare riguardo dall'articolo 25 che disciplina in via transitoria le procedure di eccedenza del personale presso le medesime società.

In tali atti di indirizzo gli enti devono focalizzare l'attenzione in particolare sulle spese per il personale, potendo prevedere il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni, dovendo tenere in considerazione i vincoli definiti dall'art. 25 dello stesso decreto (utilizzo obbligatorio della mobilità per i lavoratori individuati in esubero e correlato blocco delle assunzioni a tempo indeterminato, dalla data di pubblicazione del decreto di cui all'art. 25, comma 1 fino al 30 giugno 2018).

Da quanto sopra deriva che le società partecipate non sono assoggettate all'obbligo di una riduzione delle spese di personale, dato che devono "solo" attenersi agli obiettivi di contenimento fissati con gli atti di indirizzo degli enti soci.

4. Gli obblighi di pubblicazione e trasparenza

Il comma 7 del citato art. 19 del D. Lgs. n. 175/2016 dispone poi 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. In caso di mancata o incompleta pubblicazione si applicano [l'articolo 22, comma 4, 46 e 47, comma 2, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.](#)

L'articolo 22 del Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica integra il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, in materia di trasparenza amministrativa, e prevede che le società in controllo pubblico assicurino il livello di trasparenza sull'uso delle proprie risorse e sui risultati ottenuti.

5. Altri adempimenti

L'art. 19 del TUSP dispone inoltre, al comma 8, che prima di poter effettuare nuove assunzioni, le amministrazioni pubbliche, nel caso di reinternalizzazione di funzioni o servizi prima affidati ad una società partecipata, procedono - nei limiti dei posti vacanti nelle dotazioni organiche e nell'ambito delle facoltà assunzionali disponibili - al riassorbimento delle unità di personale già dipendenti dall'amministrazione e transitate alle dipendenze delle società interessata da tale reinternalizzazione, utilizzando specifici processi di mobilità.

6. Le società e gli altri organismi partecipati destinatari degli indirizzi

La corretta applicazione ed attuazione delle disposizioni del decreto di riforma delle società a partecipazione pubblica, e di quelle che permangono in riferimento agli altri organismi partecipati, con particolare riguardo alla materia della gestione del personale, è anche legata alle capacità delle amministrazioni pubbliche partecipanti, di "imporre" l'osservanza degli obiettivi fissati e di assicurare un concreto ed efficace controllo sulle medesime società, al fine della piena osservanza ed attuazione da parte delle stesse degli interessi pubblici e generali.

Con deliberazione della Giunta Comunale n. 176 del 11.10.2024 sono individuati i componenti del “Gruppo amministrazione pubblica (GAP) del Comune di Porto Torres” e si è definito il perimetro di consolidamento relativamente al bilancio consolidato del 2024, approvando i due distinti elenchi dei componenti il gruppo Amministrazione Pubblica del Comune di Porto Torres e l’elenco dei componenti il gruppo Amministrazione Pubblica inclusi nell’area di consolidamento.

Elenco delle società e degli organismi partecipati inclusi nell’area di consolidamento del comune di Porto Torres

	Denominazione	Attività svolta/missione	Classificazione	% partecipazione Comune di Porto Torres
1	Egas	Gestione ambito ottimale servizio idrico integrato	<u>Ente strumentale partecipato</u>	1,07%
2	Multiservizi srl	Gestione servizi strumentali	<u>Società controllata</u>	100%
3	Abbanoa SpA	Gestore unico del servizio idrico integrato dell'autorità d'ambito della Sardegna	<u>Società partecipata</u>	0,18%
4	Azienda trasporti pubblici Sassari	Si occupa della gestione dei servizi urbani ed extraurbani di pubblico trasporto e di noleggio	<u>Società partecipata</u>	6,15%
5	Fondazione MO.So.S.	Alta Formazione tecnica per la mobilità sostenibile e per il mare	<u>Società partecipata</u>	6,600%

L’articolo 147-*quater* del Testo Unico degli Enti Locali impone agli enti locali obblighi di controllo con riferimento alle “società partecipate non quotate”, non limitandoli a quelle che rientrano nel cerchio del consolidamento.

La capacità dell’Ente di indirizzare la gestione delle proprie partecipate, però è diversa in relazione alla quota di partecipazione: per le società controllate al 100%, alle quali l’ente affida in maniera diretta la gestione di alcuni servizi, è palesemente più facile mentre definire indirizzi strategici e gestionali alle società con partecipazioni minoritarie e non affidatarie dirette di servizi risulta di difficile attuazione.

Nei confronti di queste ultime il controllo da parte dell’ente dovrà essere realizzato in altri modi e tendenzialmente sarà un controllo a consuntivo sui dati finali di bilancio.

Tutto ciò premesso si individuano per il triennio 2025-2027 indirizzi per la sola partecipata Multiservizi Porto Torres s.r.l.

7. Obiettivi di contenimento delle spese di funzionamento, comprese quelle per il personale, delle società partecipate dal comune di Porto Torres, in applicazione dell’art. 19 comma 5 del D.Lgs. n. 175/2016

7.1 Multiservizi Porto Torres s.r.l.

La gestione della società partecipata Multiservizi Porto Torres s.r.l deve essere improntata in linea generale al rispetto delle seguenti disposizioni:

- svolgere esclusivamente azioni strumentali al raggiungimento del proprio oggetto sociale;
 - ✓ agire perseguendo le proprie finalità, nell’ottica della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria;
 - ✓ agire nel rispetto dei principi di efficienza, efficacia e di economicità dell’azione amministrativa;

- a far data dal 23/09/2016 in applicazione del contenuto del testo unico sulle società partecipate il costo annuale sostenuto per i compensi degli amministratori non può superare l'80% di quanto complessivamente sostenuto nell'anno 2013;
- la "Società":
 - ✓ è tenuta all'acquisto di lavori, beni e servizi secondo la disciplina di cui al D.Lgs. n. 36/2023;
 - ✓ è tenuta all'applicazione dell'art 19 del d.lgs. n. 175/2016 con particolare riferimento a personale, trasparenza e spese funzionamento;
 - ✓ può effettuare sostituzioni di personale cessato per pensionamento con personale a tempo determinato (tale vincolo comporta di per sé, su base pluriennale, una condizione di contenimento della spesa di personale);
- la "Società", per poter effettuare nuove assunzioni, dovrà essere autorizzata con provvedimento dell'Amministrazione previa presentazione di un piano di fattibilità che dimostri la compatibilità di quanto programmato con i principi di efficienza e con la realizzazione di economie di scala, fermo restando il rispetto degli altri obblighi procedurali previsti dalla vigente normativa;
- la "Società" è soggetta a controllo multidisciplinare di regolarità amministrativa e contabile, oltre che di verifica dell'andamento economico finanziario;
- nell'ambito degli obiettivi fissati la "Società" può operare in un arco di riferimento triennale, nel senso che il contenimento delle spese di funzionamento deve essere valutato nel triennio di riferimento.
- la "società" deve recepire, tramite propri provvedimenti, le direttive impartite nel presente provvedimento.

Nel rispetto di quanto indicato nel regolamento sui controlli interni, articolo 30 comma 1, la società Multiservizi s.r.l. deve presentare, nei termini stabiliti dallo stesso regolamento (mese di ottobre dell'esercizio precedente al triennio), il **documento programmatico triennale**. L'ufficio controllo partecipate con nota protocollo 46591 del 18/10/2024 ha richiesto alla società Multiservizi srl la trasmissione del Piano Programmatico Operativo per il triennio 2025-2027 trasmesso dalla società in data 16/01/2025 (protocollo 2025/2541) e approvato in assemblea dei soci in data 23 gennaio 2025.

Il suddetto documento di programmazione contiene:

- il budget economico per il triennio 2025-2027, complessivo e distinto per contratto di servizio;
- il piano degli investimenti per il triennio 2025-2027;
- una relazione di accompagnamento a cura dell'amministratore unico, contenente la programmazione del fabbisogno del personale e gli obiettivi gestionali che la società si prefigge di raggiungere nel triennio in esame.

Si segnala un miglioramento nel rispetto dei tempi di invio dei reports utili all'espletamento dell'attività del controllo analogo e un intensificarsi delle attività di confronto inerente all'attività del controllo tra l'ufficio società partecipate del comune e la struttura della società partecipata.

Nel corso dell'esercizio 2024 l'amministratore unico ha potenziato l'attività di controllo del magazzino (servizio gestione canili, servizio manutenzione del verde e servizio pulizia stabili) al fine di ottenere delle economie sui costi di acquisto dei fattori produttivi principali, nonché un processo di riorganizzazione degli acquisti di fattori produttivi stessi (ad esempio la fornitura di mangime per i canili).

La società, così come previsto nello statuto ha scadenza in data 31/12/2025. Il comune di Porto Torres, socio unico della società, provvederà, nel corso dell'esercizio, ad apportare una modifica allo statuto e prorogare la data della scadenza della società.

L'obiettivo di concludere il processo di fusione per incorporazione nella Multiss S.p.A. assegnato negli esercizi precedenti alla società Multiservizi Porto Torres s.r.l. non può essere riproposto in quanto il processo di fusione è attualmente sospeso, per effetto della sopravvenuta legge regionale n. 9/2024 recante "Disposizioni transitorie in materia di riordino delle province", che ha previsto tra l'altro la nomina degli organi straordinari preposti ai

passaggi successori dalla Provincia di Sassari ai 2 nuovi enti di area vasta (Città metropolitana di Sassari e Provincia Gallura Nord Est Sardegna). Sono ancora in corso le procedure di definizione dei passaggi successori.

Considerato quindi il cambio di amministratore, avvenuto nel corso dell'esercizio 2024 (01/06/2024) e considerato che alla data di redazione della presente relazione, la conclusione dell'operazione di fusione per incorporazione della società Multiservizi nella Multiss S.p.A. non ha data certa (per cause non imputabili alla partecipata), si ritiene necessario assegnare alla società, nella figura del nuovo amministratore unico i seguenti obiettivi:

OBIETTIVO		INDICATORE TEMPORALE	INDICATORE DI EFFICACIA
1	Implementazione sistema di definizione obiettivi	ANNO 2025-2026	SI
2	Predisposizione check list di controllo	ANNO 2025/2026	SI
3	Predisposizione sistema di rilevazione del grado di soddisfazione dei cittadini	ANNO 2025-2027	SI
4	Riduzione dei costi per l'assunzione del personale con contratti di lavoro temporaneo	2025 - 2026	Riduzione 10%
6	Verifica del rispetto del limite previsto dall'articolo 4 comma 4 del d.l. n. 95/2012 così come modificato dall'art. 16, comma 2, del d.l. 24/06/2014, n. 90	2025-2027	SI
7	Riduzione delle spese per consulenze tecniche	2025 - 2027	Riduzione 10%
8	Gestione corretta del turnover del personale dipendente	2025-2027	SI
9	Rispetto dei tempi di trasmissione report	2025-2027	N° report eff/n° report previsti
10	Accordo con la Multiss per l'utilizzo del sistema digitalizzato di tracciamento degli interventi	2025	SI
11	Accordo con la Multiss per l'utilizzo dell'immobile sito nella zona industriale di Porto Torres	2025-2026	SI