



Ministero dell'Economia e delle Finanze

Ragioneria Generale dello Stato

Ispettorato Generale di Finanza

Servizi Ispettivi di Finanza Pubblica

SETTORE V

RELAZIONE

sulla verifica amministrativo-contabile presso **SIENA PARCHEGGI S.P.A.**

eseguita dall'11 febbraio 2015 al 3 marzo 2015

Roma, 30 aprile 2015

Il dirigente dei S.I.Fi.P.

Luciano Cimbolini

SOMMARIO

I.1. Notizie generali.....	3
I.2 La <i>governance</i> aziendale.....	8
I.3 I compensi degli organi.....	10
II.1 I risultati economici e patrimoniali.....	11
<i>II.1.2 I risultati economico-patrimoniali complessivi.....</i>	<i>11</i>
<i>II.1.2 I risultati distinti per ramo di attività.....</i>	<i>18</i>
II.2 L'indebitamento e la situazione finanziaria.....	22
II.3 I rapporti con il soggetto controllante.....	24
II.4 L'Attività di gestione degli incassi da corrispettivi aree di sosta e bus turistici.....	26
III.1 I vincoli alla spesa del personale ed alle assunzioni.....	33
III.2 Il trattamento economico.....	50

PREMESSA

Con nota prot. n. 2732 del 15/01/2015 S.I. 2529/V, il Ragioniere Generale dello Stato, in esecuzione della direttiva del Ministro dell'Economia e delle Finanze, ha disposto, ai sensi dell'art. 60, comma 5, del D.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 e dell'articolo 14, comma 1, lett. d), della legge 31 dicembre 2009, n. 196, l'esecuzione, da parte di un dirigente dei Servizi Ispettivi di Finanza Pubblica, di una visita ispettiva nei confronti della Siena Parcheggio Spa, al fine di effettuare una verifica amministrativo-contabile.

L'Ispettore Generale Capo di Finanza, con distinta nota. prot. 2732 del 15/01/2015 S.I. 2529/V, ha conferito l'incarico per lo svolgimento della verifica al sottoscritto dirigente dei S.I.Fi.P., dr. Luciano Cimbolini, indicando quali oggetti principali della verifica: 1) la gestione finanziaria e l'indebitamento ed i possibili risvolti sugli equilibri dell'ente locale controllante; 2) l'attività di maneggio del denaro eventualmente riscosso per conto del Comune controllante; 3) la correttezza delle procedure di spesa, con particolare riferimento alle spese di personale, alle spese per consulenza ed alle spese per la realizzazione di opere e la fornitura di beni e servizi, anche alla luce delle disposizioni di riduzione e razionalizzazione della spesa; 4) i rapporti finanziari con l'ente locale controllante.

L'ispezione, per ragioni di economia d'indagine, si è concentrata sulle attività poste in essere nel quinquennio 2010-2014. Il dato 2014, seppur altamente significativo, è di carattere preconsuntivo. Al momento, difatti, il bilancio d'esercizio 2014 è stato approvato solo dal Consiglio di amministrazione e non ancora dall'Assemblea dei soci. La verifica si è svolta dall'11 febbraio 2015 al 3 marzo 2015, con la piena collaborazione della struttura sia dell'Azienda, sia, per quanto d'interesse, del Comune di Siena unico azionista.

Il presente referto ispettivo è dedicato all'esposizione dei risultati della verifica.

CAPITOLO I – L'ASSETTO SOCIETARIO

I.1. NOTIZIE GENERALI

La Siena Parcheggio S.p.A. è una società per azioni, il cui capitale è interamente pubblico. A partire dal mese di novembre 2008 la società opera secondo il modulo del c.d. *in house*

providing diventando totalmente proprietari del capitale sociale i soci Comune di Siena al 98.89% e Comune di San Gimignano al 1.11%. Dal 2012 il capitale è posseduto solo dal Comune di Siena al 100%. La Società detiene una partecipazione del 20% nella società collegata GSM srl in liquidazione e delle quote del capitale nella Banca di Credito Cooperativo di Sovicille.

Il Capitale sociale è pari ad € 4.192.200.

La Siena Parcheggio S.p.A. è stata costituita dal Comune di Siena con atto notarile dell'1.07.1991, per la realizzazione e la gestione di strutture di parcheggio in Siena e per la gestione della sosta, in base a quanto previsto dalla legge n. 122/1989.

Con la convenzione quadro del 27.04.1992, il Comune ha affidato alla Società la concessione della gestione dei parcheggi.

Da ottobre 2008 Siena Parcheggio S.p.A., come accennato, è stata qualificata in house con il nuovo statuto che ha allineato il sistema di governance ai parametri dell'*in house providing* comunitario.

Nello specifico, all'art. 1 si prevede che *“Ai fini dell'esercizio del “controllo analogo” gli Enti azionisti, che affidano servizi alla Società, esercitano poteri di direzione, coordinamento e supervisione dell'attività della Società con le modalità definite dal presente Statuto e dai contratti di servizio”*.

La Siena Parcheggio S.p.A., come accennato, è una società che svolge servizi pubblici locali in virtù di affidamento diretto da parte del Comune di Siena, secondo il modello dell'*in house providing*. Questa qualificazione è rilevante ai fini dell'applicazione di una serie di norme, che segnaleremo nel corso della relazione.

L'art. 4 dello statuto del 2008 dispone *“La società ha per oggetto, esclusivamente per fini pubblici, la realizzazione, l'ampliamento e la ristrutturazione, nel Comune di Siena ed altrove, sia in proprio che attraverso la stipula di convenzioni di concessione con gli Enti Pubblici Territoriali competenti, di strutture immobiliari da adibire a parcheggi e autosilos, sia sotterranei che in sopraelevazione, aree di parcheggio a raso, opportunamente attrezzate ed ogni altra infrastruttura connessa, da realizzare anche mediante lo strumento della concessione, assumendone anche la gestione in funzione strumentale al finanziamento degli interventi effettuati, nonché l'organizzazione e la gestione di parcheggi in superficie e l'esercizio, anche in*

concessione, dei servizi connessi alla sosta ed alla mobilità, direttamente e indirettamente, al funzionamento ed alla fruizione di tutte le strutture suindicate (come, non esaustivamente, la gestione dei lavaggi od altri servizi quali ristoro ecc. all'interno delle strutture);

La società potrà inoltre curare l'organizzazione e la gestione dei sistemi relativi alla risoluzione di problemi della mobilità e sosta nei centri urbani, approntando anche la necessaria logistica; la fornitura ad Enti pubblici, di servizi di assistenza tecnica, tra cui l'organizzazione dei parcheggi e la predisposizione di sistemi integrati, anche informatizzati, per la gestione degli stessi, anche esterni all'ambito territoriale del Comune di Siena; l'assistenza tecnica può, in ogni caso estendersi a qualsiasi tipologia di interventi strutturali e di infrastrutture comunque connessi a problematiche territoriali.

In particolare, per il perseguimento dell'oggetto sociale, e pertanto in via strumentale, la società può:

a) affidare a terzi lavori di progettazione e di costruzione e/o l'esercizio degli impianti ed opere realizzate e/o la prestazione dei servizi connessi;

b) compiere ogni altra operazione commerciale, industriale, mobiliare e immobiliare, finanziaria e di locazione finanziaria, ritenuta strettamente necessaria al perseguimento dell'oggetto sociale, prendere e dare in affitto proprie strutture;

c) stipulare mutui ipotecari e fondiari e rilasciare fideiussioni;

d) compiere tutti gli atti necessari per la restituzione a titolo gratuito ed oneroso delle strutture immobiliari predette a l'Ente concedente;

e) acquisire partecipazioni o interessenze, solo a scopo di stabile investimento e non di collocamento, sia direttamente che indirettamente, in società interamente pubbliche aventi oggetto, affine o connesso al proprio. In ogni caso la società non potrà prestare avalli fideiussioni ed ogni altra garanzia, anche reale, per obbligazioni di terzi.

La Società, se la legge lo consente e sulla base degli indirizzi assembleari e degli strumenti programmatici, può partecipare a gare di appalto, anche in associazione con altre imprese, per l'affidamento di servizi pubblici e svolgere tutte le attività connesse a tali servizi, a condizione che la parte più rilevante della propria attività risulti rivolta all'unico socio o alla collettività degli enti locali soci e che l'espletamento di tali servizi risulti funzionale al perseguimento dei propri fini istituzionali".

Con deliberazione del Consiglio comunale n. 160 del 10.12.2013 è stato determinato un canone unico di concessione e si provveduto ad omogeneizzare la durata di alcune concessioni attuative della richiamata convenzione quadro del 1992, previa ricognizione della stesse. La delibera n. 160/2013 ha, nella sostanza, portato alla sostanziale caducazione di buona parte della convenzione del 27.04.1992.

Con delibera del Consiglio Comunale n. 101 del 17/04/2014 è stato affidato alla Società il servizio di gestione della tariffazione della ZTL, a seguito di una revisione delle tariffe stesse, nell'ambito del quale Siena Parcheggio opera in qualità di agente contabile.

L'esame del citato statuto e dei rapporti di servizio, ha evidenziato la presenza, in capo al Comune concedente, di poteri talmente significativi da integrare gli estremi del "controllo analogo", così come delineato dalla giurisprudenza comunitaria ed interna, in particolare contabile.¹

L'art. 11 prevede che, ai fini del controllo analogo di cui all'art. 113, comma 5, lett. c) del d.lgs. n. 267/2000 (TUEL), debbano essere sottoposte alla preventiva autorizzazione dell'assemblea (controllata al 100% dal Comune), le decisioni riguardanti:

- costituzione, dismissione di società, attività e servizi;
- acquisti e alienazioni d'immobili, impianti, rami d'azienda di valore superiore a € 100.000,00=;
- acquisizioni e dismissione di partecipazioni superiori al 5% del capitale della società di cui trattasi;
- indirizzi al Consiglio di Amministrazione per la relazione previsionale pluriennale ed annuale, contenente le linee guida di piano industriale e budget per l'anno successivo;

¹Si vedano, ex multiis, le deliberazioni della Corte dei conti - sez. reg. controllo Lombardia n. 214 del 14/05/09 e n. 410 del 7/10/13 ed i precedenti ivi citati.

- emanazione di atti diretti ad indirizzare e vincolare l'attività e le scelte gestionali del Consiglio di Amministrazione, in modo da garantire la continua strumentalità dell'attività della società rispetto agli interessi, servizi e funzioni di pertinenza dei soci;

- esercizio di un generale potere di controllo, coordinamento e supervisione sui più importanti atti di gestione della società.

L'art. 15, in materia di poteri di controllo dei soci, stabilisce che *"Ciascun socio, qualsiasi sia la partecipazione sociale posseduta, può richiedere all'organo amministrativo notizie in ordine alle attività svolte dalla società per suo conto o che comunque lo possano interessare.*

Al fine dell'esercizio da parte degli enti pubblici locali del controllo di cui sopra, gli organi sociali della Siena Parcheggi S.p.A. per quanto di rispettiva competenza sono comunque tenuti in forza del presente statuto:

- *ad inviare al Sindaco e al titolare dell'Ufficio comunale da questi indicato relazioni periodiche sull'andamento della gestione con cadenza almeno semestrale anche al fine della verifica della gestione, sotto il profilo dell'efficacia, efficienza ed economicità e dello stato di attuazione degli obiettivi risultanti dagli atti di programmazione approvati dall'Assemblea dei Soci;*

- *ad inviare al Sindaco e al titolare dell'Ufficio comunale da questi indicato, copia dei verbali dell'Assemblea e del Consiglio di Amministrazione entro 15 giorni dalle rispettive riunioni;*

- *ad inviare, con cadenza trimestrale, al Sindaco e al titolare dell'Ufficio comunale da questi indicato, report patrimoniali, economici e finanziari relativi all'andamento della gestione.*

- *ad intervenire tramite un loro membro e/o il Direttore Generale alla riunione dell'organo dell'Ente socio convocata allo scopo di fornire informazioni sul tema.*

L'organo amministrativo, inoltre, deve sempre informare ciascun Ente socio della convocazione e degli argomenti posti all'ordine del giorno delle riunioni; deve altresì invitare a partecipare a dette riunioni, tramite rappresentanti all'uopo incaricati, i Soci che siano coinvolti negli argomenti medesimi.

L'organo amministrativo deve prendere atto delle proposte e/o delle osservazioni dell'Ente socio relazionandolo in proposito".

Questo per quanto concerne la teorica configurabilità del modulo organizzativo dell'*in house providing*.

Anche in via di fatto, inoltre, la concreta operatività dei rapporti fra Comune e Siena Parcheggi S.p.A. consente di qualificare come effettivo il controllo svolto dall'Ente concedente sull'affidatario dei servizi *in house*. Le principali decisioni, sia di carattere strategico che di tipo gestionale, richiedono un preventivo assenso del Comune.

Non vi sono problemi nemmeno per la sussistenza del secondo requisito giuridicamente previsto per la configurazione dell'*in house providing*, vale a dire, quello dell'attività prevalente. La Società, difatti, nel periodo preso in esame, ha ottenuto la totalità dei propri proventi grazie ai rapporti di servizio intrattenuti con il Comune in base alle concessioni da questo affidatele.

Nel sito del Comune, nella sezione dedicata all'Amministrazione trasparente, sono rinvenibili le informazioni e la scheda tecnica relative agli organi di governo ed alla situazione economico-finanziaria della Società.

I.2 LA GOVERNANCE AZIENDALE

L'articolo 20 dello statuto vigente prevede che la società sia amministrata da un Consiglio di Amministrazione composto da tre a cinque membri secondo le decisioni di volta in volta assunte dall'Assemblea dei soci in sede di nomina e comunque nel rispetto dei limiti previsti dalle normative vigenti.

Gli amministratori durano in carica tre esercizi e scadono alla data dell'assemblea convocata per l'approvazione del bilancio riguardante l'ultimo esercizio della loro carica. Gli amministratori sono rieleggibili.

La decadenza, revoca e sostituzione degli amministratori sono regolate a norma di legge e dal presente Statuto. La non giustificata assenza per tre volte consecutive alle adunanze comporta l'automatica decadenza dalla carica e la sostituzione.

Nel periodo 2010/2013, il C.d.A. ha presentato n. 3 elementi. A seguito del rinnovo degli organi ai sensi dell'art. 4, commi 4 e 5 del d.l. 6 luglio 2012 n. 95, l'organo amministrativo nominato nell'assemblea del 30.09.2013 è composto da 5 membri, di cui 3 dipendenti del Comune di Siena, cioè scelti tra dipendenti dell'amministrazione titolare della partecipazione.

L'art. 23 dello Statuto definisce la figura del Presidente del Consiglio di amministrazione.

L'art. 25 prevede che il Consiglio di amministrazione sia investito dei più ampi poteri per la gestione ordinaria e straordinaria della società e più segnatamente gli sono conferiti tutti i poteri per l'attuazione ed il raggiungimento degli scopi sociali.

Rientrano nella competenza esclusiva del Consiglio di Amministrazione e non sono delegabili:

- la predisposizione della struttura organizzativa della società;
- la nomina del Direttore Generale.

Il Consiglio, predispone opportuni strumenti per la partecipazione e l'informazione all'utenza, cura le forme più convenienti per l'accertamento delle esigenze collettive in ordine ai servizi offerti dalla società e promuove periodiche verifiche e controlli di qualità in ordine ai servizi erogati.

Il Presidente del Consiglio di Amministrazione riferisce trimestralmente al socio Comune di Siena mediante apposita relazione, sul generale andamento della gestione e sulla sua prevedibile evoluzione, nonché sulle operazioni di maggior rilievo effettuate dalla Società e dalle sue controllate.

Il Consiglio, predispone la proposta di relazione previsionale pluriennale ed annuale, contenente le linee guida di piano industriale e *budget* per l'anno successivo.

L'art. 27 disciplina la figura del Direttore generale, nominato dal CdA, che ha la responsabilità gestionale dell'attività svolta dalla società.

Gli artt. 28 e ss., invece, disciplinano funzioni e nomina del Collegio sindacale e del Revisore contabile.

Il Collegio sindacale vigila sull'osservanza delle leggi e dello statuto, sul rispetto dei principi di corretta amministrazione ed in particolare sull'adeguatezza dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile adottato dalla società e sul suo concreto funzionamento.

Il Revisore contabile esercita il controllo contabile.

I.3 I COMPENSI DEGLI ORGANI

Le modalità di determinazione del compenso degli amministratori e dei membri del Collegio sindacale sono individuate dall'art. 11, comma 1, dello Statuto, che prevede che spetti all'Assemblea il relativo potere.

Dai dati di bilancio, si ricava il seguente andamento dei costi riguardanti gli organi societari e il revisore contabile:

	<i>Amministratori</i>	<i>Collegio sindacale</i>	<i>Revisore legale</i>	<i>Totale</i>
2010	37.956	24.608	30.500	93.064
2011	37.080	23.480	31.731	92.291
2012	35.925	22.856	32.714	91.495
2013	36.676	22.912	26.242	85.830
2014	49.150	22.982	10.545	82.677

Nel 2011 il Revisore legale ha ricevuto corrispettivi per servizi diversi dalla revisione per € 19.000.

Il costo degli organi amministrativi e della funzione di controllo e revisione, nel periodo preso in esame, è diminuito di € 10.387 (-11,16%).

Nella citata assemblea del 30.09.2013, l'Amministrazione (azionista al 100%) ha stabilito di ridurre del 10% la remunerazione prevista per gli amministratori. Per il Presidente, quindi, è stabilito un compenso di € 27.000 lordi, per gli altri Amministratori è previsto un gettone di presenza pari a € 180 lordi per la partecipazione ad ogni seduta, con la precisazione che gettoni relativi alle presenze dei tre membri del Consiglio dipendenti dell'Amministrazione comunale saranno riversati all'Amministrazione stessa.

Per il Presidente del Collegio dei sindaci è stato stabilito un compenso annuale di € 7.500 lordi e per i Sindaci revisori di € 5.000 lordi.

Sempre nella stessa assemblea, l'Amministrazione ha deliberato il passaggio alla nomina di un Revisore unico in luogo della Società di revisione.

Dal contenuto di quest'atto e dai dati di bilancio, si evince che risulta rispettata la previsione di cui all'art. dell'art. 6, comma 6, del d.l. 78/2010, che stabiliva *“Nelle società inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, nonché nelle Società possedute direttamente o indirettamente in misura totalitaria, alla data di entrata in vigore del presente provvedimento dalle amministrazioni pubbliche, il compenso di cui all'articolo 2389, primo comma, del codice civile, dei componenti degli organi di amministrazione e di quelli di controllo è ridotto del 10 per cento. La disposizione di cui al primo periodo si applica a decorrere dalla prima scadenza del consiglio o del collegio successiva alla data di entrata in vigore del presente provvedimento. La disposizione di cui al presente comma non si applica alle società quotate e alle loro controllate”*.

CAPITOLO II – LA GESTIONE ECONOMICO-FINANZIARIA

II.1 I RISULTATI ECONOMICI E PATRIMONIALI

II.1.2 I risultati economico-patrimoniali complessivi

L'attività della società è identificata come servizio pubblico locale e, pertanto, rientra nell'ambito della relativa disciplina.

La società svolge la propria attività nel settore della sosta e della mobilità nell'ambito del Comune di Siena gestendo sia parcheggi in struttura che in superficie, check point, bus turistici, gestione permessi ztl, controllo delle infrazioni relative alla sosta mediante ausiliari del traffico.

Le aree di sosta gestite sono indicate analiticamente nelle note integrative ai bilanci di esercizio.

Come detto sopra, a seguito di delibera del Consiglio comunale n. 101 del 15.04.2014 è stata affidata alla Siena Parcheggi, a titolo sperimentale per un anno, l'attività di rilascio di alcune tipologie di permessi temporanei e la riscossione delle somme di denaro dovute, assegnandogli la qualifica di agente contabile di fatto dell'Amministrazione comunale.

A seguito dell'atto di fusione redatto in data 3/12/2009, con gli effetti postergati all'1/1/2010, si è concretizzata la incorporazione della società Parcheggi Pertinenziali srl, controllata con una partecipazione del 100% del capitale da Siena Parcheggi spa. Con tale

incorporazione Siena Parcheggio ha acquisito l'area ed il progetto per la realizzazione di posti auto e box da destinare alla rivendita nell'ambito delle regole stabilite nella convenzione stipulata con il Comune di Siena. Tale convenzione prevede la destinazione pertinenziale di *garages* (da realizzare) ad unità immobiliari nell'ambito dell'area urbana stabilita e determinata dall'Amministrazione comunale.

Nel corso del 2014 si è verificato che, in merito al programma di realizzazione dei *garages* pertinenziali, dopo avere assegnato i lavori e firmato il contratto, la ditta aggiudicataria sia incorsa in procedura concorsuale dichiarandosi impossibilitata alla realizzazione dell'opera. La Siena Parcheggio, dopo avere interpellato inutilmente la seconda classificata nella gara pubblica ed avere verificato che anche le successive tre in graduatoria erano anch'esse interessate da procedure concorsuali, tenendo anche conto che una cospicua parte dei promittenti acquirenti aveva manifestato la volontà di risolvere i preliminari di compravendita, ha ritenuto opportuno, di comune accordo con un'ampia parte degli stessi, di sospendere l'intervento provvedendo alla restituzione delle somme ricevute.

In ottemperanza alla già citata delibera dell'Amministrazione comunale n. 160 del 10.12.2013, la Società, inoltre, si è fatta carico del rifacimento della copertura del parcheggio denominato San Francesco. Tale opera, realizzata per € 220.000 nel 2014 è stata ultimata nei primi mesi del 2015. Il costo complessivo è stimato in circa € 510.000.

Le modalità di remunerazione degli servizi da parte del Comune affidante sono profondamente cambiate. La convenzione quadro del 27.04.1992, difatti, riuniva la gestione dei parcheggi in struttura ed in superficie, dei check-point, dei bus turistici e della gestione dei bollini ZTL e ARU (Aree a rilevanza urbanistica), consentendone una gestione unitaria. La remunerazione prevedeva la corresponsione al Comune di Siena un corrispettivo, qualificato come aggio, a fronte delle singole concessioni rilasciate.

Ai sensi dell'art. 4 della Convenzione quadro del 1992, per il diritto di superficie sulle singole aree, la Siena Parcheggio doveva versare al Comune un corrispettivo la cui misura e modalità sarebbero state determinate con le singole convenzioni attuative. Lo stesso articolo 4 specificava che i proventi della gestione sarebbero stati di spettanza esclusiva della Società, nel rispetto della normativa e comunque degli accordi che, di volta in volta, sarebbero stati definiti con apposito atto al momento delle singole concessioni.

Come accennato sopra, il Comune di Siena, in data 10.12.2013 (delibera C.C. n. 160/2013), ha deliberato l'unificazione delle scadenze degli affidamenti anteriori al 2028 allineandoli a tale data e definendo un canone unico onnicomprensivo quantificato per l'esercizio 2013 in € 1.100.000 e per gli anni successivi in € 800.000 con aggiornamento ISTAT.

L'analisi del bilancio della Società verrà eseguita, in un primo momento, sotto il profilo degli equilibri complessivi. Nel paragrafo successivo, invece, sarà compiuto un esame concernente i risultati economici afferenti alle varie gestioni in essere, sostanzialmente corrispondenti ai servizi affidati in concessione da parte del Comune.

Di seguito si riportano i dati più significativi del bilancio complessivo di Siena Parcheggi S.p.A.

Nel periodo esaminato, l'Azienda ha fatto registrare i seguenti risultati economici.

Tab. 1 – Risultato economico

2010	2011	2012	2013	2014
142.064	245.818	213.122	56.944	214.907

Nel periodo preso in esame, pertanto, gli utili societari ammontano a un totale di € 872.855.

Tab. 2 – Valore/Costi della produzione

	2010	2011	2012	2013	2014	Diff.	Diff. %
<i>Val. Prod.</i>	8.038.092	8.270.601	7.566.426	7.937.930	8.260.383	222.291	2,77
<i>Cost. Prod.</i>	6.969.761	7.504.844	6.873.324	7.594.763	7.531.921	562.160	8,07
<i>Diff.</i>	1.068.331	765.757	693.102	343.167	728.462	-339.869	-31,81

Da quanto sopra, si può ricavare che l'andamento della gestione tipica ha presentato, nel periodo esaminato, risultati sempre di valore positivo.

Nel medesimo periodo, i costi della produzione sono aumentati, in modo più marcato rispetto all'incremento dei ricavi derivanti dall'attività caratteristica. Il risultato della gestione è rimasto comunque sempre ampiamente positivo.

Di seguito, verrà riportata l'evoluzione analitica delle principali voci di ricavo e di costo inerenti alla gestione caratteristica, che, come vedremo, sono rappresentati per la gran parte dai ricavi di vendite e prestazioni.

Tab. 3 – Principali ricavi caratteristici

	2010	2011	2012	2013	2014	Diff.	Diff. %
<i>Ricavi di vendite e prestazione</i>	7.842.539	7.824.813	7.534.615	7.605.956	7.991.170	148.631	1,90
<i>Variazione dei lavori in corso su ordinazione</i>	131.424	358.040	17.611	48.294	223.236	1.812	69,86
<i>Altri ricavi e proventi</i>	64.129	14.200	87.748	283.680	45.977	- 18.152	- 28,31

I ricavi derivanti da vendite e prestazioni, come si può notare, hanno avuto un incremento dell'1,90%.

Tab. 4 – Principali costi caratteristici

	2010	2011	2012	2013	2014	Diff.	Diff. %
<i>Materie prime, sussidiarie, di consumo e merci</i>	244.241	428.311	78.432	66.726	69.127	-175.114	- 71,70
<i>Servizi</i>	4.038.654	4.501.284	4.285.458	4.690.169	4.413.319	374.665	9,28
<i>Godimento beni di terzi</i>	290.770	261.934	178.675	163.122	171.240	-119.530	- 41,11
<i>Personale</i>	1.365.736	1.441.760	1.454.843	1.502.930	1.565.708	199.972	14,64
<i>Ammortamenti e svalutazione</i>	691.961	568.026	642.283	739.863	895.362	203.401	29,39
<i>Variazione rimanenze</i>	-	-	-	-	-	-	-
<i>Accantonamenti per rischi</i>	70.000	200.000	70.000	260.000	69.953	-47	-0,07
<i>Altri accantonamenti</i>	154.219	-	-	-	161.207	6.988	4,53
<i>Oneri diversi di gestione</i>	114.181	103.529	163.633	171.953	186.005	71.824	62,90

Da segnalare, in base a quanto riportato nella tabella precedente, l'aumento dei costi del personale (pari al 14,64% su base quinquennale) e quello per l'acquisizione di servizi (+ 9,28%).

In calo, invece, è l'evoluzione dei costi per il godimento di beni di terzi (-71,70%) e per l'acquisto di materia prime (-41,11%).

Nelle Note integrative relative agli esercizi esaminati si da conto, in modo analitico, delle varie componenti di costo che hanno determinato gli incrementi.

Va precisato che, nell'ambito dei costi per servizi, le voci preminenti sono:

- aggi al Comune di Siena;
- spese per servizi vari;
- manutenzioni;

- contratti di assistenza.

L'andamento della gestione finanziaria è stato il seguente:

Tab. 5 – Saldo gestione finanziaria

2010	2011	2012	2013	2014	Diff.	Diff. %
- 355.105	- 272.846	- 225.590	-170.324	- 160.434	194.671	- 54,82

Il saldo negativo della gestione finanziaria, in progressiva diminuzione, è dovuto al peso degli interessi passivi relativi agli oneri sui mutui in corso contratti dalla Società.

La gestione straordinaria, invece, ha presentato i seguenti risultati.

Tab. 6 – Saldo gestione straordinaria

2010	2011	2012	2013	2014	Diff.	Diff. %
- 225.461	8.923	2.372	20.188	-37.834	187.627	- 83,22

Il sintetico esame dei principali dati contenuti nel conto economico evidenzia che la gestione finanziaria risulta piuttosto rilevante, essendo quella nella quale si scarica il peso dell'indebitamento contratto nel corso del tempo per finanziare gli investimenti.

La gestione straordinaria, con l'eccezione del 2010, non è particolarmente importante.

Nel 2010 si è verificata una minusvalenza da alienazioni di € 225.461.

L'andamento economico della Società, a fronte di ciò, è determinato dai risultati positivi della gestione caratteristica diminuita da quelli negativi della gestione finanziaria.

Nel periodo esaminato, l'Azienda ha fatto registrare i seguenti risultati patrimoniali.

Tab. 7 – Patrimonio netto

	2010	2011	2012	2013	2014	Diff.	Diff. %
<i>Capitale</i>	4.647.600	4.647.600	4.647.600	4.192.200	4.192.200	-455.400	- 9,80
<i>Riserva legale</i>	524	524	524	10.814	13.661	13.137	2.507,06
<i>Riserve statutarie</i>	-	-	-	-	-	-	-
<i>Altre riserve disponibili</i>	1	1	-	-	54.095	54.094	5.409.400,00
<i>Utile o perdita portate a nuovo</i>	843.649	- 701.584	- 455.766	-	-	-843.649	- 100,00
<i>Utile o perdita d'esercizio</i>	142.064	245.818	213.122	56.944	214.907	72.843	51,27
<i>Patrimonio netto</i>	3.946.540	4.192.359	4.405.480	4.259.958	4.474.863	528.323	13,39

Nel periodo preso in esame il patrimonio netto presenta un incremento del 13,39%.

Come si può notare dall'andamento sopra riportato, nel corso del 2013 si è verificata una riduzione del capitale sociale.

Il Socio Comune di Siena, in data 9.07.2013, ha deliberato la riduzione del capitale sociale per copertura delle perdite pregresse alla data del 31/12/2011 ammontanti ad € 455.766 e contestualmente la ripartizione dell'utile dell'esercizio 2012 previo accantonamento a riserva legale del 5%. A seguito di tale delibera il capitale della società è passato da € 4.647.600 ad € 4.192.200.

L'andamento della situazione debitoria dell'Azienda è di seguito riportato.

Tab. 8 – Debiti

	2010	2011	2012	2013	2014	Diff.	Diff. %
Totale debiti	15.302.375	14.681.956	13.825.099	14.066.943	13.284.704	-2.017.671	- 13,19
<i>Di cui vs banche</i>	12.112.270	11.487.390	10.824.804	11.077.064	10.215.812	-1.035.206	- 8,55
<i>Di cui acconti</i>	765	864	953	955	1.245	480	62,75
<i>Di cui vs fornitori</i>	963.936	1.185.163	959.678	1.162.161	1.343.43	379.495	39,37
<i>Di cui vs controllante</i>	1.110.701	1.080.730	1.088.440	880.000	903.010	-207.691	- 18,70
<i>Di cui tributari</i>	227.601	43.853	63.956	109.038	290.563	62.962	27,66
<i>Di cui vs ist. prev. e sic. soc.</i>	98.876	99.354	100.138	106.767	116.536	17.660	17,86
<i>Di cui altri debiti</i>	788.226	784.602	787.130	730.958	414.107	-57.268	- 7,27

Come si può notare, il debito complessivo delle società è in calo del 13,19%.

Al 31.12.2014, saldo del debito verso banche al 31/12/2014, pari a € 10.215.812 è comprensivo dei mutui passivi ed esprime l'effettivo debito per capitale.

I Debiti verso fornitori sono iscritti al netto degli sconti commerciali.

I debiti verso imprese controllanti sono al canone unico relativo al 2014 per € 900.000 che finanziariamente sarà corrisposto nel 2015 a rate trimestrali e per la differenza € 3.010 per la quota degli incassi dei permessi ztl relativi all'ultima settimana del 2014.

La situazione creditoria risulta la seguente.

Tab. 9 – Crediti (attivo circolante)

	2010	2011	2012	2013	2014	Diff.	Diff. %
Totale crediti	2.435.683	2.219.940	1.931.051	1.801.847	1.767.340	-668.343	-27,44
<i>Di cui vs clienti</i>	48.317	26.154	28.09	22.590	23.541	-24.776	-51,28
<i>Di cui vs controllante</i>	2.069.451	1.736.147	1.594.308	1.216.396	1.204.519	-864.932	-41,80
<i>Di cui tributari</i>	14.362	19.059	169.292	251.173	147.785	133.423	929,00
<i>Di cui per imposte anticipate</i>	160.376	201.796	223.986	230.326	298.856	138.480	86,35
<i>Di cui verso altri</i>	143.177	86.551	65.600	81.362	92.639	-50.538	-35,30

Il credito verso controllanti rappresenta, anche nel 2014, quanto vantato nei confronti del Comune di Siena secondo le scadenze indicate nella delibera n. 160 del 10.12.2013.

I crediti nei confronti del Comune, ai sensi della citata delibera, al 31.12.2013, erano i seguenti:

- Sistema Telepass – conguaglio per minori entrate conseguenti alla minor presenza di bus turistici: € 749.808;
- Parcheggio Duomo – Delibera del consiglio comunale n. 84/20025: € 128.056;
- Risalita Stazione: € 281.286.

Nel 2014, nella sostanza, sono rimasti gli stessi quanto a tipologia, salvo modificarsi in seguito in base al maturare delle scadenze.

La liquidità, infine, ha presentato il seguente andamento.

Tab. 10 – Disponibilità liquide

	2010	2011	2012	2013	2014	Diff.	Diff. %
<i>Totale disponibilità</i>	1.912.525	2.109.601	1.640.744	2.000.470	2.073.265	160.740	8,40

Dalla tabella di cui sopra, si ricava che la liquidità nel quinquennio è aumentata dell'8,40%.

Dal punto di vista generale, si sottolinea come l'azienda risulta molto solida sotto il profilo della cassa. La media di cassa al 31.12 nel periodo preso in esame è pari ad € 1.947.321.

Per maggiori approfondimenti circa la situazione economico-finanziaria, si rimanda all'allegato n. 1, dove si riportano i rendiconti finanziari e alcuni indici di redditività, patrimoniali e finanziari riferiti al quinquennio preso in esame.

Nel 2014, gli indici in oggetto presentano i seguenti valori:

Tab. 11 – Indici di bilancio

Indici reddituali	2014
ROE Netto Risultato d'esercizio/Patrimonio netto	5%
ROE Lordo Risultato prima delle imposte/Patrimonio netto	12%
ROI Risultato operativo/Immobilizzazioni	4%
ROS Risultato operativo/Vendite	9%
Indici patrimoniali	
Margine primario di struttura Immobilizzazioni-Patrimonio netto	- 11.055.821
Quoziente primario di struttura Patrimonio/Capitale immobilizzato	0,29
Margine secondario di struttura Immobilizzazioni-(debiti a lungo+pass. a lungo)	- 803.606
Quoziente secondario di struttura Passività/Immobilizzazioni	0,95
Indici finanziari	
Liquidità primaria	0,65
Liquidità secondaria	0,81
Indebitamento	3,07
Tasso di copertura degli immobilizzi	0,92

Da quanto sopra riportato si può notare che la Società verificata presenta una buona situazione economico-patrimoniale, non avendo mai prodotto perdite e avendo un elevato patrimonio netto. Come detto in precedenza, rilevante appare la situazione della liquidità.

La Società di revisione prima e il Revisore unico nel 2013 hanno sempre ritenuto i bilanci d'esercizio conformi alle norme che ne disciplinano i criteri di redazione e, pertanto, idonei a rappresentare in modo veritiero e corretto la situazione patrimoniale e finanziaria ed il risultato economico della Siena Parcheggi S.p.A.

II.1.2 I risultati distinti per ramo di attività.

In base agli schemi convenzionali relativi al periodo preso in esame, vale a dire, convenzione quadro del 1992 fino 30/11/2013 e delibera del Consiglio comunale n. 160/2013 per il periodo successivo, risulta che la Società, in sintesi ha svolto e svolge le seguenti attività nel settore della sosta e della mobilità nell'ambito del Comune di Siena:

- parcheggi in struttura;
- parcheggi in superficie;
- check point bus turistici;

- gestione permessi ztl;
- controllo delle infrazioni relative alla sosta mediante ausiliari del traffico.

A seguito di delibera del Consiglio comunale n. 101 del 15/04/2014 è stata affidata alla Siena Parcheggi, a titolo sperimentale per un anno, l'attività di rilascio di alcune tipologie di permessi temporanei e la riscossione delle somme di denaro dovute, assegnandogli la qualifica di agente contabile di fatto dell'Amministrazione comunale.

Dal bilancio 2014 risulta la seguente situazione:

- **Aree di sosta gestite in superficie:**
 - Via Roma;
 - Via Bastianini/Mascagni;
 - Via Fruschelli;
- Totale Posti in superficie: posti auto 242.

- **Aree di sosta ARU:**
 - Ravacciano;
 - Fontegiusta;
 - Esterna Camollia;
 - Esterna San Marco;
 - Esterna Porta Tufi;
- Totale posti auto a rotazione: 454;
- Totale posti auto a residenti: 878.

- **Parcheggi in struttura di proprietà:**
 - Il Campo: posti auto 589;
 - Santa Caterina: posti auto 512;

- Eliporto: posti auto 741;
- Fast Park: posti auto 459;
- Totale posti auto: 2.301.

- **Parcheggi in struttura in concessione:**
 - Stadio Fortezza: posti auto 709;
 - Il Duomo: posti auto 228;
 - San Francesco: posti auto 299;
 - Stazione: posti auto: 480;
- **Totale 1.716.**

Il check point bus turistici è ubicato presso le strutture “Fagiolone” e “Palasport” e indirizza i mezzi agli attracchi San Marco, Porta Romana, P.za D’Armi e Campino, con attività concentrata essenzialmente nei mesi da marzo a ottobre.

Le attività di controllo della sosta in superficie, ARU e bus turistici è demandata alla squadra di ausiliari del traffico tutti dipendenti della Società.

Di seguito, si riporta l’andamento degli incassi nel periodo 2010/2014. Il prospetto è stato elaborato dallo scrivente in base ai dati forniti dal Servizio finanziario. Ai fini di omogeneizzazione dei dati 2014 (provvisori al momento della verifica) con il 2013, sono stati rielaborati anche i dati del 2013 relativi agli incassi per i permessi ai bus turistici e agli incassi da Minipay. Gli incassi sono indicati al netto dell’IVA.

Tab. 12 – Andamento degli incassi

Incassi senza IVA	2010	2011	2012	2013	2014	Diff.	Diff.%,
Parcometri	445.828	452.620	396.623	396.680	435.001	-10.827	-2,43
Incassi Il Campo	501.723	459.337	434.271	463.881	477.863	-23.860	-4,76
Incassi Stadio	1.048.496	984.779	884.743	860.958	941.145	-107.352	-10,24
Incassi Duomo	285.305	275.469	272.035	273.136	292.135	6.829	2,39
Incassi Bollini	457.149	445.799	438.207	422.091	401.900	-55.249	-12,09
Incassi Bus	1.759.183	1.869.538	1.835.420	1.849.562	1.920.357	161.173	9,16
Incassi Aru	449.220	548.641	501.501	506.060	649.814	200.594	44,65
Incassi Policlinico/Eliporto	929.472	880.272	833.550	803.841	745.643	-183.830	-19,78
Sede	477.793	476.828	437.993	445.679	430.230	47.563	9,95
Incassi San Francesco	378.973	385.283	377.328	384.414	289.420	-89.552	-23,63
Incassi Santa Caterina	381.800	395.072	395.520	439.124	462.567	80.767	21,15
Incassi Minipay	434.341	419.626	365.567	648.293	709.511	275.169	63,35
Incassi Stazione	65.460	68.675	76.756	69.442	69.191	3.730	5,70
Totale	7.614.746	7.661.938	7.249.514	7.563.162	7.824.776	210.030	2,76

A queste voci vanno aggiunti, nel 2014, gli incassi da carte di credito per € 18.643,85.

Si segnala che dal mese di settembre 2014 sono stati avviati, come previsto dalla delibera del Consiglio comunale n. 160/2013, i lavori per il rifacimento della copertura del parcheggio di San Francesco. I lavori risultano terminati nel marzo 2015. I lavori hanno determinato un minore introito per la Società in relazione al terzo quadrimestre 2014.

Gli incassi, come si nota dalla tabella, sono aumentati complessivamente del 2,76% in cinque anni, con un andamento diversificato fra le varie gestioni.

Come accennato in precedenza, dal luglio 2014, la Società opera in qualità di agente contabile per il Comune per il rilascio dei permessi temporanei per l'accesso all'area ZTL in due punti aperti al pubblico.

Va precisato che, agendo su base convenzionale, la Società è qualificabile quale agente contabile di diritto, diversamente da quanto rinvenibile in alcuni atti societari, dove si parla di agente contabile di fatto.

Il Consiglio comunale, con delibera n. 101 del 15 aprile 2014, ha provveduto, nelle more dell'adozione del Piano urbano della mobilità, ad introdurre a titolo sperimentale per la durata di un anno, un sistema di tariffazione per l'accesso alla ZTL, affidando alla Siena Parcheggi, l'attività di rilascio di alcune tipologie di permessi temporanei e la riscossione delle somme di denaro dovute, tenendo conto dell'operatività della Società in nome e per conto del Comune di Siena in qualità di agente contabile dell'Amministrazione comunale.

Con delibera di Giunta n. 287 del 25.06.2014, il Comune ha approvato il piano tariffario per la circolazione in ZTL.

Con delibera di Giunta comunale n. 308 del 24.07.2014, è stato approvato l'atto integrativo della Convenzione quadro del 27 aprile 1992, finalizzato a disciplinare la gestione della ZTL a tariffazione. Nell'allegato n. 1 della delibera in oggetto è stato individuato il piano finanziario per lo svolgimento del servizio.

In data 18 agosto 2014, mediante apposita convenzione tra il Comune di Siena e la Società Siena Parcheggi, è stato stipulato l'Atto integrativo alla Convenzione quadro.

Il Comune, per la gestione del rilascio dei permessi temporanei (art. 5 dell'atto integrativo), riconosce alla Società un corrispettivo calcolato sulla base dei costi che dovrà sostenere, nonché un utile di impresa in misura non superiore al 3,5% dei costi stessi calcolati al netto delle spese generali.

Dal 7 luglio 2014 al 31 dicembre 2014 sono stati rilasciati n. 20.919 permessi.

Dall'apposito conto della gestione dell'agente contabile (in fase di redazione al momento della verifica), la Società risulta avere incassato nel periodo luglio/dicembre 2014, un totale di € 313.622 e riversato alle cassa comunali un importo di € 313.492.

Il costo per l'attività svolta di rilascio dei permessi è stato quantificato in un totale complessivo annuo di € 83.509,55, di cui € 75.771,55 di costo del personale ed € 7.738,00 di altri costi accessori.

II.2 L'INDEBITAMENTO E LA SITUAZIONE FINANZIARIA

L'analisi dello stato patrimoniale ha già evidenziato, seppur in modo sintetico, la situazione debitoria complessiva e la sua evoluzione quinquennale.

L'indebitamento nei confronti delle banche risulta elevato, ma è contratto per il finanziamento degli investimenti, vale dire, parcheggi in concessione. L'aspetto più importante consiste nel fatto che la durata della concessione in favore della Società relativamente all'investimento finanziato facendo ricorso al debito è maggiore o uguale al periodo di ammortamento finanziario del debito stesso. In altre parole, il rimborso dell'indebitamento contratto e dei relativi costi è uguale o inferiore alla vita utile del bene acquistato/costruito (nel nostro caso parametrata alla durata della concessione), non generando pertanto meccanismi intertemporali d'indebitamento occulto propri delle situazioni finanziarie inverse (ammortamento finanziario superiore alla vita utile del bene).

Riprendendo i dati in precedenza riportati, si segnala che il debito verso finanziatori rispetto al totale del debito ha avuto il seguente andamento:

Tab. 13

	2010	2011	2012	2013	2014
<i>A) Totale debiti</i>	15.302.375	14.681.956	13.825.099	14.066.943	13.284.704
<i>B) Di cui vs banche</i>	12.112.270	11.487.390	10.824.804	11.077.064	10.215.812
<i>C) B/A%</i>	79,15	78,24	78,30	78,75	76,90

Nell'allegato n. 2, si riporta uno schema elaborato dal Servizio finanziario della Società che illustra in modo analitico, al 31.12.2014, ammontare del debito, tasso e condizioni, durata residua e durata della concessione. Sempre nel medesimo allegato, si riporta stralcio della bozza della Nota integrativa 2014 dove vengono elencati in analitico i beni componenti la voce immobilizzazioni immateriali dello stato patrimoniale, con i relativi diritti.

Di seguito, si riporta l'andamento nel quinquennio del patrimonio netto, della posizione finanziaria netta a medio-lungo termine, della posizione finanziaria netta a breve-termine e dei mezzi propri e dell'indebitamento finanziario.

Tab. 14

	2010	2011	2012	2013	2014	Diff.	Diff. %
<i>Patrimonio netto</i>	3.946.540	4.192.359	4.405.480	4.259.958	4.474.863	528.323	13,39
<i>Pos. fin. netta a medio-lungo term.</i>	-11.487.390	-10.824.650	-10.121.094	-10.217.012	-9.376.147	2.111.243	-18,38
<i>Pos. fin. netta a breve term.</i>	1.287.645	1.446.861	945.033	1.145.501	1.240.073	-47.572	-3,69
<i>Mezzi propri e indebitamento finanziario</i>	-14.146.286	-13.570.148	-13.581.541	-13.331.469	-12.610.938	1.535.348	-10,85

Come si può notare, nel periodo preso in esame, oltre all'aumento del patrimonio netto, sono verificati un miglioramento della posizione finanziaria netta a medio-lungo periodo e dei mezzi propri e dell'indebitamento finanziario. Il leggero peggioramento, invece, è la posizione finanziaria netta a breve termine.

Nell'allegato n. 3, invece, si riporta, per approfondimenti, stralcio delle relazioni sulla gestione di bilancio 2010/2014, con l'esposizione della situazione patrimoniale riclassificata.

Per chiudere, si forniranno brevi informazioni relative al *fair value* degli strumenti finanziari derivati.

La Società, nel 2010, ha stipulato con la banca Monte dei Paschi di Siena n. 2 contratti, n. 95819 e n. 95820, di copertura del rischio di tasso su mutui, con decorrenza dal 1° gennaio 2011, per la durata di anni 10, scadenza 1.01.2020, con debito residuo, alla data del 31.12.2014, corrispondente al nozionale degli stessi e rispettivamente di € 4.193.188, pagando un corrispettivo dello 0.71% e di Euro 4.466.147 pagando un corrispettivo dello 0.78%, su base annua con cadenza semestrale. Entrambi prevedono un cap del 3%.

Alla data del 31/12/2014 entrambi i contratti presentavano un MtM positivo come di seguito rappresentato:

Il contratto n. 95819:	valore equo:	238.169
Il contratto n. 95820:	valore equo:	295.347

II.3 I RAPPORTI CON IL SOGGETTO CONTROLLANTE

I rapporti finanziari con il Comune controllante sono analiticamente indicati, a proposito delle varie tipologie di servizi date in concessione, nell'ambito della convenzione del 1992 e della delibera n. 160/2013.

Nell'allegato n. 4, si riporta la delibera n. 160/2013 che ha effettuato la ricognizione dei rapporti economico/finanziari tra Comune di Siena e Siena Parcheggi in base alla convenzione del 1992 e l'omogeneizzazione della durata delle scadenze di alcune concessioni al 2028.

Con la delibera n. 160/2013, i rapporti economico-finanziari derivanti dalla gestione integrata della mobilità e della sosta da parte della Siena Parcheggi, come in precedenza definiti dalle singole e specifiche convenzioni applicative predisposte in base alla convenzione quadro del 1992, sono stati rideterminati e valorizzati mediante un unico canone annuo di concessione dell'importo di € 800.000 più Iva.

Con la stessa delibera è stato previsto il prolungamento al 31 dicembre 2028 del periodo di conguaglio, in quote costanti annuali, a favore di Siena Parcheggi delle tre partite finanziarie da regolare da parte del Comune relativamente al sistema "Telepass" di cui alla deliberazione di Giunta comunale n. 220/2011, al parcheggio "Il Duomo" di cui alla deliberazione di Giunta comunale n. 84/2005 e alla risalita "Stazione" di cui alla deliberazione di Giunta comunale n. 220/2011, ammontanti al 31/10/2013 ad € 1.159.150, senza applicazione di interessi.

Infine, nella stessa sede è stata deliberata una corresponsione straordinaria, fino ad un massimo di € 910.000 oltre Iva, da parte della Società in favore del Comune, di cui € 300.000 come finanziamento di lavori di manutenzione straordinaria di effettuare da parte del Comune di Siena sulla copertura del parcheggio San Francesco e sugli impianti di risalita meccanizzata.

Come visto in precedenza, nell'ambito dei crediti e dei debiti della Società, le partite nei confronti della Controllante rappresentano una voce di dimensione importante.

I riscontri effettuati, tuttavia, non evidenziano particolari criticità.

In Nota integrativa, difatti, Siena Parcheggio S.p.A., da conto in modo esaustivo dei motivi tecnici che determinano la formazione delle reciproche posizioni creditorie e debitorie.

Sono stati acquisiti, inoltre, i prospetti dei saldi a credito e a debito della Siena Parcheggio S.p.A. con il Comune di Siena al 31 dicembre 2012 e 2013, predisposti con le finalità previste dall'art. 6 comma 4 del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135 (v. allegato n. 5). I prospetti in oggetto danno conto in modo esaustivo della situazione in essere alla fine degli esercizi 2012 e 2013. Per il 2014, la documentazione riguardante la conciliazione dei reciproci debiti e crediti non era ancora disponibile alla data della verifica.

Con la collaborazione del Comune di Siena, è stato compiuto un riscontro, di carattere quantitativo avente ad oggetto l'utilizzo delle somme introitate bilancio comunale di derivanti dai versamenti effettuati dalla Società in relazione all'attività di gestione delle aree di sosta e dei parcheggi.

Va tenuto presente, difatti, che le entrate in oggetto sono risorse che la società stessa riscuote dagli utenti e pertanto soggette al vincolo di legge. Come disposto, nello specifico, dall'art. 7, comma 7, del d.lgs. n. 285/1992, questo impone di destinare le entrate derivanti dalla gestione dei parcheggi a pagamento alla costruzione e gestione di parcheggi in superficie, sopraelevati o sotterranei e al loro miglioramento, nonché a interventi per il finanziamento del trasporto pubblico locale e per migliorare la mobilità urbana.

Pur in assenza di vincoli tecnici di destinazione al momento dell'iscrizione in bilancio dei corrispettivi versati dalla Società in base alle regole individuate nei contratti di servizio, l'ammontare degli stanziamenti e degli impegni presi a valere sui capitoli del bilancio comunale destinati, in generale, a interventi finalizzati al miglioramento della viabilità, risultano sostanzialmente congruenti (e ampiamente eccedenti) con le entrate accertate in bilancio comunale relative agli introiti incassati e riversati da Siena Parcheggio in relazione alle aree in concessione.

II.4 L'ATTIVITÀ DI GESTIONE DEGLI INCASSI DA CORRISPETTIVI AREE DI SOSTA E BUS TURISTICI

L'ingente movimentazione di denaro effettuata dalla Società nel corso della sua attività annuale concernente la gestione dei parcometri nelle aree di sosta, parcheggi a pagamento e dei permessi per i bus turistici ha imposto, durante la verifica, l'esecuzione di controlli specifici relativi alle modalità di gestione della riscossione di denaro contante e del relativo riversamento, per le quote spettanti, al Comune concedente.

I riscontri eseguiti hanno avuto, sostanzialmente, due oggetti specifici.

Il primo concerne il rispetto di quanto previsto nei contratti di servizio riguardo alle modalità di riscossione delle somme da parte della Società.

Il secondo, invece, ha riguardato le modalità fisiche di conservazione del contante riscosso (monete e banconote) e degli altri valori (tagliandi, carte ecc.), nel periodo di tempo che va dalla materiale presa di possesso dello stesso contante (svuotamento dei parcometri delle aree di sosta e delle casse dei parcheggi a pagamento ecc.) in attesa del loro deposito presso il conto corrente bancario intestato all'Azienda.

In precedenza, anche facendo riferimento alla ricognizione operata con la deliberazione del Consiglio comunale n. 160/2013, abbiamo descritto i contenuti della vecchia e della nuova configurazione dei contratti di servizio. Per la vecchia gestione, si rimanda alla lettura della tabella di riepilogo presente nella delibera in oggetto (v. allegato n. 4).

Per quanto concerne il pagamento dell'attuale canone in favore del Comune, si prevede un pagamento in rate trimestrali di pari importo nell'esercizio successivo.

I controlli eseguiti sul punto, anche mediante contatti diretti con l'Amministrazione comunale, non hanno dato luogo a motivi di rilievo.

Per quanto concerne le procedure contabili di cassa aziendali, concernenti agli introiti riscossi dalla Società, per una loro descrizione si rinvia all'allegato n. 6, nel quale vengono analiticamente descritti, facendo riferimento ad una giornata tipo (il 7/05/2012):

- I cicli di vendita dei bollini e abbonamenti ARU, dei bollini ZTL e Sosta Pay;
- Il ciclo incassi delle casse automatiche e dei parcometri.

Alla relazione in oggetto sono allegati, nell'ordine:

- Prima nota cassa;
- Chiusura fiscale ufficio Via Tozzi per bollini Aru, abbonamenti Aru, bollini ztl e Sosta Pay;
- Chiusura fiscale registratore cassa bollini ztl ufficio sede;
- Chiusura fiscale altro registratore sede;
- Chiusure per scassetamento casse automatiche in parcheggi in struttura n. 13 (parcheggio Santa Caterina) e n. 15 (policlinico);
- Chiusure per scassetamento cassa automatica in parcheggi in struttura n. 35 (parcheggio Il Campo);
- Chiusura per scassetamento parcometro (vecchio modello) n. 957;
- Distinta chiusura manuale parcheggio Santa Caterina 4/5/12;
- Idem 8) per giorno 6/5/12;
- Rimborsi per test su casse automatiche;
- E 11 bis Rendiconto cassa giornaliero;
- Copia del versamento accreditato in banca MPS c/c 10226020.

I controlli svolti da parte di chi scrive in materia di cicli di cassa aziendali, hanno seguito il seguente metodo.

Per motivi di economia del lavoro, sono stati esaminati, per gli esercizi 2012, 2013 e 2013.

Nello specifico è stata acquisita la documentazione relativa al ciclo degli incassi della:

- Prima settimana di gennaio 2012;
- Prima settimana di maggio 2012;
- Prima settimana di ottobre 2012;
- Seconda settimana di febbraio 2013;
- Seconda settimana di aprile 2013;
- Seconda settimana di novembre 2013;

- Terza settimana di marzo 2014;
- Terza settimana di giugno 2014;
- Terza settimana di settembre 2014.

L'esame svolto non ha dato luogo a sostanziali motivi di rilievo. Le uniche incongruenze riscontrate, difatti, sono rappresentate da marginali discrasie del valore di pochi euro tra le strisciate dei parcometri e i cedolini delle casse dei parcheggi e quanto effettivamente contato dagli operatori dell'Azienda e della società addetta al trasporto valori e poi annotato nei documenti contabili (qualificabili come prima nota). Le differenze, tuttavia, risultano comunque giustificabili alla stregua di errori materiali o di errate registrazioni delle casse/parcometri, a seguito del massiccio volume degli incassi.

Per quanto concerne, invece, le modalità di conservazione fisica dei valori monetari, si segnala che lo scrivente ha proceduto, assieme ai Responsabili dell'Azienda, anche ad una visita presso la sede principale Via San'Agata, dove sono conservati, in apposita cassaforte, la maggior parte di questi valori, nell'attesa del versamento in banca o del loro utilizzo per il caricamento nelle casse ai fini dell'erogazione dei resti.

Il locale in oggetto risulta sostanzialmente adeguato in termini di sicurezza alle necessità aziendali.

Ad ogni buon conto, la Società ha stipulato con UnipolSai S.p.A. una polizza assicurativa avente ad oggetto, oltre che i sinistri ai veicoli presenti nei parcheggi in gestione e il danneggiamento di beni strumentali utilizzati società, anche il furto di valori presenti sia all'interno dei locali aziendali, sia all'esterno degli stessi (presso emettitrici di biglietti, parcometri ecc.), compresa l'attività dei portavalori.

Per quanto riguarda infine la rendicontazione eseguita dalla Società verso il Comune, si segnala quanto segue.

Per quanto concerne l'attività provvisoria di rilascio dei permessi ZTL e d'incasso delle relative somme, la Società è espressamente qualificata come agente contabile e provvede alla redazione di apposito conto giudiziale.

Più complessa è la situazione concernente le altre attività affidate in concessione dal Comune.

Sul punto è utile richiamare, preliminarmente, i principi affermati dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione nella sent. n. 12367 del 9/08/2001 in materia di giudizio di conto da parte di un agente contabile in forma di società per azioni, a prevalente capitale pubblico locale, costituita per la gestione di beni pubblici locali produttivi di entrate (nel caso di specie, si trattava proprio della gestione di parcheggi pubblici e della riscossione delle connesse entrate).

In tale pronuncia le Sezioni Unite della Corte di Cassazione hanno affermato i seguenti principi utili per la definizione del concetto di agente contabile:

- La natura privata del soggetto non impedisce che questi possa essere considerato agente contabile e quindi assoggettato al giudizio per resa di conto e poi a quello di conto;
- La qualità di agente contabile è assolutamente indipendente dal titolo giuridico in forza del quale il soggetto - pubblico o privato - ha maneggio di pubblico denaro;
- Il titolo giuridico d'investitura nella gestione può consistere in un atto amministrativo, in un contratto o, addirittura, può mancare del tutto;
- Ciò che la giurisprudenza ritiene "essenziale", ai fini dell'identificazione della figura dell'agente contabile, è che la percezione del denaro da parte del soggetto incaricato della gestione avvenga in base ad un titolo di diritto pubblico o privato che fonda la sua giustificazione sulla appartenenza di tale danaro all'ente pubblico e secondo uno schema procedimentale di tipo contabile.

Oltre a quanto affermato nella citata sentenza va richiamata anche la Corte dei Conti, Sezione II Appello, 3 febbraio 2011, dove si afferma:

"Sul punto è sufficiente rammentare che secondo ormai consolidata giurisprudenza i concessionari del servizio di sosta a pagamento in aree pubbliche (siano essi soggetti pubblici o privati, abbiano o meno forma societaria) rivestono la qualità di agenti contabili e, in quanto tali, sono assoggettati all'obbligo di rendere il conto giudiziale ovvero - in caso di omissione - al giudizio per resa di conto disciplinato dagli artt. 45-46 del R.D. n. 1214 del 1934 e dagli artt. 39-42 del R.D. n. 1038 del 1933; e ciò in quanto il corrispettivo percepito dai concessionari per il servizio espletato su suolo pubblico ha natura di entrata pubblica, a prescindere se - all'origine - si tratti di entrate di diritto pubblico (come le imposte) ovvero di diritto privato (come sono quelle provenienti dai beni patrimoniali pubblici) (cfr., tra l'altro, Cass. civ.,

SS.UU. sentenza n. 12367 del 2001 e ordinanza n. 12192 del 2004; C. conti, Sez. Lazio, sentenza n. 3008 del 2005).

E che nella specie si tratti di entrate pubbliche è incontrovertibilmente dimostrato dalla circostanza che, secondo quanto previsto dall'art. 7, comma 7, del decreto legislativo n. 285 del 1992, «i proventi dei parcheggi a pagamento, in quanto spettanti agli enti proprietari della strada, sono destinati alla installazione, costruzione e gestione di parcheggi in superficie, sopraelevati o sotterranei, e al loro miglioramento e le somme eventualmente eccedenti ad interventi per migliorare la mobilità urbana»; dal che discende, appunto, che i proventi dei parcheggi a pagamento - a prescindere dalla natura tariffaria o meno degli stessi - sono pubblici perché di pertinenza dell'ente pubblico proprietario della strada e perché destinati ai fini pubblici indicati nella norma appena menzionata, essendo del tutto irrilevante la circostanza che il servizio venga reso direttamente dall'ente proprietario ovvero - come nella specie - a mezzo di società per azioni a prevalente partecipazione pubblica, come consentito dall'art. 22, comma 3 lett. e, della legge n. 142 del 1990.

In definitiva deve affermarsi che - diversamente da quanto dedotto dall'appellante - la Omissis è assoggettata all'obbligo di rendere il conto giudiziale ovvero, in caso di omissione, al giudizio per resa di conto, con riguardo alle entrate provenienti dal servizio di sosta a pagamento, gestito in regime di concessione, nelle aree di proprietà del Comune ...”.

Per quanto concerne la Siena Parcheggi, ai fini del presente lavoro, vanno tenuti distinti i due periodi, quello attuale, ossia successivo alla delibera n. 160/2013, che individua un canone unico di concessione e quello precedente, cioè quello regolato dalle molteplici convenzioni attuative della convenzione quadro del 1992.

Ad avviso di chi scrive, per quanto concerne il regime attuale, l'esame dei rapporti convenzionali fra Comune e Società ha evidenziato che il canone di concessione è dovuto in favore dell'Ente pubblico in base ad un forfait che non ha alcun riferimento con l'ammontare dei flussi di cassa derivanti dai parcheggi e dalle aree di sosta, con la conseguenza che gli incassi vengono introitati direttamente dalla Società e qualificati come ricavi della stessa nell'ambito del conto economico. Da questo, si può ricavare che Siena Parcheggi S.p.A. non sia qualificabile come agente contabile tenuto alla sua del conto giudiziale, poiché, in base alle regole dell'affidamento, non maneggia somme di pertinenza comunale, bensì ricavi propri.

A questa conclusione si può giungere, seppur con maggiore difficoltà, riguardo al periodo precedente, disciplinato dalle molteplici convenzioni attuative della convenzione quadro del 1992.

In questo caso (v. allegato n. 7), pur usando il termine aggio in favore del Comune (n.b. non in favore della Società, come nel caso dei "normali" concessionari), le modalità di remunerazione dei servizi sono inquadrabili in quattro categorie:

1. Nessun corrispettivo per il Comune;
2. Un corrispettivo parametrato all'utile prodotto dal bene oggetto della concessione (ad esempio, il Parcheggio in struttura della Stazione – Piazzale Fratelli Rosselli);
3. Un corrispettivo parametrato agli incassi derivanti dal bene oggetto della concessione (ad esempio, il Parcheggio in superficie di Via Roma);
4. Un corrispettivo fisso (ad esempio, dopo il 2010, il Parcheggio in struttura dello Stadio – Fortezza).

Un'interpretazione restrittiva potrebbe far propendere per la necessità di resa del conto giudiziale in qualità di agente contabile soltanto per il caso n. 3, vale a dire, dove anche la remunerazione della Società (per differenza con quanto previsto per la determinazione del compenso/aggio al Comune), è parametrata ad una percentuale dei flussi di cassa riscossi.

Negli altri casi, invece, appare chiaro che gli introiti sono qualificabili come ricavi propri dell'Azienda. Questo anche nel caso n. 2, dove il compenso per il Comune è determinato in proporzione all'utile generato dal bene oggetto di concessione.

La Convenzione quadro del 1992, tuttavia, all'art. 4 (v. allegato n. 7) dispone che *"Per il diritto di superficie sulle singole aree la Siena Parcheggi verserà alla Comune un corrispettivo la cui misura e modalità verrà determinata con le singole convenzioni attuative..."*

I proventi della gestione saranno di spettanza esclusiva della Siena Parcheggi, nel rispetto della normativa e comunque degli accordi che di volta in volta andranno definiti con apposito atto al momento delle singole concessioni".

La qualificazione, seppur su base convenzionale, di tutti gli introiti derivanti dalla gestione dei parcheggi e delle aree di sosta quali proventi propri della Società e, come tali, trattati nell'ambito del conto economico, fanno ritenere che la stessa non possa essere qualificata

come agente contabile anche in relazione al periodo precedente alla delibera n. 160/2014 e, come tale, tenuta alla resa del conto giudiziale nei confronti del Comune affidante, ai sensi degli artt. 93 e 233 del TUEL.

CAPITOLO III – LA SPESA DEL PERSONALE

Nel corso degli ultimi anni il legislatore ha sottoposto le società a partecipazione pubblica totale o maggioritaria e beneficiarie di affidamenti diretti da parte della Pa controllante, ad alcuni vincoli in materia di gestione del personale, assimilabili a quelli imposti agli enti pubblici controllanti. Tali vincoli riguardano sia la spesa del personale nel suo complesso che procedure e limiti alle assunzioni, nonché le politiche retributive.

Prima di esaminare separatamente i vari vincoli applicabili al personale della società, diamo di seguito un'indicazione della consistenza della forza lavoro dell'azienda, come rilevabile dalla lettura delle note integrative.

Tab. 15 – Personale in servizio

	2010	2011	2012	2013	2014
<i>Dirigenti</i>	1	1	1	1	1
<i>Quadri</i>	-	-	-	-	3
<i>Impiegati</i>	33	33	32	31	28
<i>Operai</i>	-	-	-	-	-
<i>Altri</i>	-	-	-	-	-
<i>Tot.</i>	34	34	33	32	32

Come si può notare, il dato dell'andamento complessivo del personale risulta sostanzialmente lineare.

Il contratto nazionale di lavoro applicato è quello del settore commercio terziario 2011/2013, in corso di rinnovo.

Nella nota di accompagnamento alla consegna del materiale richiesto durante la verifica (v. allegato n. 8), il Direttore generale opportunamente ha fornito alcuni chiarimenti in merito agli argomenti trattati in sede ispettiva, fra i quali anche quello del personale.

La Società ha fornito quattro organigrammi, rispettivamente, alle date del 26 agosto 2009, 1 giugno 2012, 1 ottobre 2012 e 29 maggio 2014, con l'indicazione degli elementi utili a comprendere la natura delle scelte in relazione alle necessità aziendali e gli aspetti economici connessi.

III.1 I VINCOLI ALLA SPESA DEL PERSONALE ED ALLE ASSUNZIONI

La disposizione fondamentale, per definire il complicatissimo e instabile quadro normativo cui far riferimento in tema di controllo dell'aggregato spesa di personale e dei connessi vincoli assunzionali delle società partecipate da enti locali, si rinviene sostanzialmente nell'articolo 18 del decreto legge 25/06/08, n. 112, aggiunto dall'articolo 19 del decreto legge 1/07/09, n. 78, convertito in legge 3/08/09, n. 102. La norma (di seguito riportata nella vecchia versione in vigore sino al 31/12/2013) testualmente prevedeva *"A decorrere dal sessantesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto-legge, le società che gestiscono servizi pubblici locali a totale partecipazione pubblica adottano, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi nel rispetto dei principi di cui al comma 3 dell'articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.*

2. Le altre società a partecipazione pubblica totale o di controllo adottano, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi nel rispetto dei principi, anche di derivazione comunitaria, di trasparenza, pubblicità e imparzialità.

2-bis. Le disposizioni che stabiliscono, a carico delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, divieti o limitazioni alle assunzioni di personale si applicano, in relazione al regime previsto per l'amministrazione controllante, anche alle società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo che siano titolari di affidamenti diretti di servizi pubblici locali senza gara, ovvero che svolgano funzioni volte a soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale né commerciale, ovvero che svolgano attività nei confronti della pubblica amministrazione a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 5 dell'articolo 1

della legge 30 dicembre 2004, n. 311. Le predette società adeguano inoltre le proprie politiche di personale alle disposizioni vigenti per le amministrazioni controllanti in materia di contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva o indennitaria e per consulenze. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con i Ministri dell'interno e per i rapporti con le regioni, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, da emanare entro il 30 settembre 2009, sono definite le modalità e la modulistica per l'assoggettamento al patto di stabilità interno delle società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo che siano titolari di affidamenti diretti di servizi pubblici locali senza gara, ovvero che svolgano funzioni volte a soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale né commerciale, ovvero che svolgano attività nei confronti della pubblica amministrazione a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica.

3. Le disposizioni di cui al presente articolo non si applicano alle società quotate su mercati regolamentati².

La norma in oggetto (comma 1), pertanto, ha esteso alle società che gestiscono servizi pubblici locali a totale partecipazione pubblica, il rispetto dei criteri e delle modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi, dei principi di cui al comma 3 dell'articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

Il comma 2, invece, ha previsto per altre società a partecipazione pubblica totale o di controllo che adottano, un regime più blando, vale adire, l'adozione, con propri provvedimenti, di criteri e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi nel rispetto dei principi, anche di derivazione comunitaria, di trasparenza, pubblicità e imparzialità.

² La norma è stata parzialmente modificata dalla legge 27/12/13, n. 147, con decorrenza 1/01/14 e successivamente, dall' art. 4, comma 12-bis, d.l. 24 aprile 2014, n. 66 , convertito, con modificazioni, dalla l. 23 giugno 2014, n. 89 e, da ultimo, dall' art. 3, comma 5-quinquies, d.l. 24 giugno 2014, n. 90 , convertito, con modificazioni, dalla l. 11 agosto 2014, n. 114. Nella relazione, relativa al periodo 2010/2014, faremo riferimento soprattutto al testo in vigore prima dell'agosto 2014.

Il comma 2-bis, infine, ha disposto per le società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo che siano titolari di affidamenti diretti di servizi pubblici locali senza gara, ovvero che svolgano funzioni volte a soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale né commerciale, ovvero che svolgano attività nei confronti della pubblica amministrazione a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 5 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311:

- i divieti o limitazioni alle assunzioni di personale in relazione al regime previsto per l'amministrazione controllante;
- l'adeguamento delle politiche di personale alle disposizioni vigenti per le amministrazioni controllanti in materia di contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva o indennitaria e per consulenze.

Va precisato che l'esatta definizione dell'ambito soggettivo di applicazione della norma di cui al comma 2-bis, peraltro, non è stata pacifica, in particolare a causa del riferimento all'inserimento nell'elenco ISTAT.

Secondo la prospettazione di alcune sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti³ una lettura esclusivamente letterale della norma ne avrebbe vanificato la *ratio* di ampliamento di destinatari del precetto, ragion per cui il riferimento andrebbe operato, genericamente, alle "unità istituzionali" (definizione derivante dalla relativa norma comunitaria) per cui sussistano i requisiti di pubblicità previsti dai regolamenti comunitari: in sostanza la norma si applicherebbe alle società possedute da enti inseriti nell'elenco.

La stessa magistratura contabile, tuttavia, ha manifestato nel tempo un'inversione di tendenza, in particolare la sezione di controllo Lombardia, che, in una serie di pronunce anche recenti⁴, ha affermato un'interpretazione restrittiva dell'art. 18, comma 2-bis, primo e secondo periodo, ritenendo che abbia ad oggetto solo "*le società a partecipazione pubblica locale totale*

³ Corte dei Conti - sez. controllo Puglia, del. n. 64/12; sez. controllo Piemonte, del. n. 56/11; sez. controllo Toscana, del. n. 12/11.

⁴ Cfr. Corte dei conti - sez. controllo Lombardia, deliberazioni n. 7/12/PAR, n. 260/12/PAR, n. 291/12/PAR.

o di controllo [...] inserite nel conto economico consolidato delle P.A. come individuate dall'Istat, ai sensi dell'art. 5 comma 1 legge n. 311 del 2004.”.

La questione dell'estensione applicativa dell'articolo 18 citato è stata, comunque, definitivamente superata dall'entrata in vigore dell'articolo 25, comma 1, lett. a), del decreto legge 24/01/12, n. 1, convertito dalla legge 24/03/12, n. 27,⁵ che ha introdotto l'articolo 3-bis, comma 6, del d.l. 13/08/11, n. 138, il quale stabilisce:

“Le società affidatarie in house sono tenute all'acquisto di beni e servizi secondo le disposizioni di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni. Le medesime società adottano, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi nel rispetto dei principi di cui al comma 3 dell'articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nonché delle disposizioni che stabiliscono a carico degli enti locali divieti o limitazioni alle assunzioni di personale, contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva o indennitarie e per le consulenze anche degli amministratori.”.

L'ambito soggettivo di tale ultima norma si estende a tutte le società *“cui gli enti locali, in quanto interamente partecipate, affidano direttamente sia la fornitura di beni e servizi strumentali che di servizi pubblici locali”* (la norma rimanda, implicitamente, all'elaborazione giurisprudenziale, comunitaria e nazionale, di identificazione dei presupposti e requisiti dell'affidamento *in house*).⁶

La Siena Parcheggi S.p.A., essendo una società *in house* che svolge servizi pubblici locali, è quindi pienamente e sicuramente soggetta, sia al comma 1, dell'art. 18 del d.lgs. n. 112/2008 quanto alle modalità assunzionali, sia all'art. 25 del d.l. 1/2012.

⁵ È doveroso segnalare che, secondo autorevole dottrina, avendo l'art. 25 parzialmente reiterato l'art. 4 del d.l. 138/2011, dichiarato illegittimo dalla Consulta con sentenza n. 199/2012, sarebbe da ritenersi illegittimo per invalidità derivata. La norma, tuttavia, a tutt'oggi non risulta cassata.

⁶ Cfr. Corte dei conti - sez. controllo Lombardia, deliberazione n. 147 del 23/04/12.

Il dato rilevante dell'articolo 25 è la cd. tecnica normativa del "rinvio dinamico", giustamente valorizzata dalla magistratura contabile per ricostruire i vincoli cui sono soggette le società analoghe a quella in esame.

Sul punto giova richiamare, ai nostri fini, ancora la sezione Lombardia⁷, secondo cui "Gli obblighi in capo alla società partecipata [...] non si rinvergono nell'art. 76 comma 7 del d.l. n. 112/2008, né nelle altre disposizioni di legge che hanno come ambito soggettivo d'applicazione gli enti locali (per esempio, i citati artt. 1 comma 557 della LF n. 296/2006 o 76 comma 4 del d.l. n. 112/2008), ma in quelle che prendono direttamente in considerazione le società medesime (l'art. 18 comma 2 bis del d.l. n. 112/2008, citato dal Comune istante, l'art. 9 comma 29 del d.l. n. 78/2010 e, da ultimo, soprattutto, l'art. 25 del d.l. n. 1/2012 convertito nella legge n. 27/2012).

Mentre il primo gruppo di norme, infatti, pone obblighi a carico del solo Comune/ente locale, il quale, per osservarli, deve consolidare le proprie spese per il personale a quelle sostenute dalla società partecipata, le seconde obbligano direttamente la società partecipata.

Quanto detto non esclude, come evidenziato in precedenti pareri della Sezione che, ai fini del conseguimento dell'obiettivo di riduzione o contenimento della spesa, il Comune possa o debba imporre obblighi di razionalizzazione anche alla società partecipata (in quanto azionista o, più ancora, se detentore del c.d. "controllo analogo" a quello esercitato sui propri uffici, cfr. delibere n. 219/2012/PAR e n. 147/2012/PAR), ma ciò non modifica il soggetto destinatario del precetto normativo posto dall'art. 76 comma 7 del d.l. n. 112/2008 (così come dall'art. 1 commi 557 e 562 della legge n. 296/2006) che rimane il solo ente locale (nessun obbligo di osservanza di predeterminati parametri di spesa per il personale, di riduzione progressiva o di divieti/limitazioni alle assunzioni sorge direttamente in capo alle società partecipate in virtù del primo gruppo di norme sopra citato).

Gli adempimenti in tema di politiche retributive per il personale e di divieti/limitazioni alle assunzioni in capo a determinate categorie di società partecipate dagli enti locali, derivano,

⁷ Citazione da Corte dei conti – sez. controllo Lombardia, del. n.260/12/PAR.

come esposto, da autonome disposizioni normative. In particolare, allo stato attuale, rileva principalmente l'art. 25 del d.l. n. 1/2012 (convertito nella legge n. 27/2012) [...].

[Questo] sul piano precettivo [...] impone alle società di adottare, con propri provvedimenti (richiede quindi l'intermediazione di un atto interno a carattere generale), criteri e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi "nel rispetto ... delle disposizioni che stabiliscono a carico degli enti locali divieti o limitazioni alle assunzioni di personale" (oltre che contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva e l'adozione di procedure concorsuali per l'instaurazione dei rapporti di lavoro).

Pertanto la nuova norma obbliga le "società in house" [...] ad adeguare le proprie politiche assunzionali a quelle vigenti per l'ente locale azionista, imponendo l'adozione di apposito provvedimento che espliciti e renda evidenti i criteri e le modalità per l'adeguamento ai divieti e limitazioni vigenti per quest'ultimo.

Pertanto, per l'individuazione in concreto di tali "divieti e limitazioni" alle assunzioni in capo alla società in house, il legislatore ha scelto di operare un rinvio alle disposizioni, pro tempore vigenti, disciplinanti la materia per l'ente locale di riferimento (nella specie, a quelli attualmente in vigore per gli enti locali con popolazione superiore ai 5.000 abitanti).

[...]

In virtù di tale tecnica normativa, la società in house può acquisire personale se ed in quanto il Comune partecipante non sia incorso in violazioni sanzionate con il divieto di assunzioni (in particolare, avendo rispettato gli obblighi posti dall'art. 1 commi 557 e seguenti della LF n. 296/2006 tesi alla riduzione progressiva della spesa e gli obiettivi posti dal patto di stabilità, sanzionati con il divieto di assunzione dall'art. 76 comma 4 del d.l. n. 112/2008).

Se inoltre, come pare emergere dal testo del quesito, il Comune ha altresì rispettato il tetto del 50% nel rapporto fra spesa per il personale e spesa corrente (consolidando anche i costi, della medesima natura, sostenuti dalla partecipata), l'art. 76 comma 7 del d.l. n. 112/2008 permette di procedere ad assunzioni nel limite del 40% della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente.

In questo caso analoga disciplina, in virtù del rinvio operato dall'art. 25 del d.l. n. 1/2012, è applicabile alla società in house che potrà procedere ad assunzioni nel limite del 40%

*del costo corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente (fatte salve le più favorevoli eccezioni previste dalla restante parte del comma se, in capo al Comune socio, ne ricorrono i presupposti)."*⁸

In virtù della convincente ricostruzione effettuata dalla sezione Lombardia, una società in house soggetta all'articolo 25, all'entrata in vigore della norma (esercizio 2012) avrebbe dovuto adottare uno specifico provvedimento per definire criteri e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi *"nel rispetto dei principi di cui al comma 3 dell'articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nonché delle disposizioni che stabiliscono a carico degli enti locali divieti o limitazioni alle assunzioni di personale, contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva o indennitarie e per le consulenze anche degli amministratori"*.

In tale provvedimento avrebbe dovuto fornire gli indirizzi gestionali utili per adeguare le proprie politiche assunzionali e di spesa sia all'articolo 1, comma 557, della legge 269/06⁹, che all'articolo 76, comma 7, secondo periodo, del d.l. 112/08.¹⁰ Norma quest'ultima peraltro da ultimo abrogata dall'art. 3, comma 5, D.L. 24 giugno 2014, n. 90.

⁸ Corte dei conti – sez. controllo Lombardia, del. n. 260/12/PAR.

⁹ L'articolo 1, comma 557 e 557-bis, della legge 27/12/06, n. 296, prevede che *"Ai fini del concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurano la riduzione delle spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale, con azioni da modulare nell'ambito della propria autonomia e rivolte, in termini di principio, ai seguenti ambiti prioritari di intervento:*

- a) riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti, attraverso parziale reintegrazione dei cessati e contenimento della spesa per il lavoro flessibile;*
- b) razionalizzazione e snellimento delle strutture burocratico-amministrative, anche attraverso accorpamenti di uffici con l'obiettivo di ridurre l'incidenza percentuale delle posizioni dirigenziali in organico;*
- c) contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa, tenuto anche conto delle corrispondenti disposizioni dettate per le amministrazioni statali.*

Ai fini dell'applicazione del comma 557, costituiscono spese di personale anche quelle sostenute per i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, per la somministrazione di lavoro, per il personale di cui all'articolo 110 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nonché per tutti i soggetti a vario titolo utilizzati, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo all'ente."

¹⁰ L'articolo 76, comma 7, del d.l. 25/06/08, n. 112, convertito dalla legge 6/08/08, n. 133, nel testo vigente al 31/12/13, così recitava: *"È fatto divieto agli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale è pari o superiore al 50 per cento delle spese correnti di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale; i restanti enti possono procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel*

Va segnalato, peraltro, che secondo un orientamento della magistratura contabile,¹¹ i vincoli in materia di personale delle società partecipate dagli enti locali andrebbero applicati non in modo consolidato, bensì distintamente, considerando separatamente ogni singola società. Secondo la sezione Toscana, in particolare, tale linea va seguita per calcolare il limite assunzionale del 40% sulle cessazioni, in applicazione del secondo periodo dell'articolo 76, comma 7, ma anche per quello dell'articolo 1, comma 557.

Diverso discorso per il calcolo del limite del 50%, recato nel primo periodo dell'abrogato articolo 76, comma 7, che senza dubbio doveva invece avvenire in forma consolidata: la norma, infatti, poneva un obbligo rivolto ai soli enti locali di conteggiare anche le spese del personale della società nel calcolo del tetto del costo del personale di "gruppo". In caso di superamento del tetto, ovviamente, le assunzioni restano bloccate sia per l'ente che per le singole società partecipate.

A nostro avviso, fermo restando quanto riportato circa il limite del 50%, che deve essere calcolato dall'ente locale, cui incombe di comunicarne l'eventuale violazione alle società partecipate, per bloccarne le assunzioni, va distinta l'applicazione diretta delle norme citate, rivolta esclusivamente agli enti locali, da quella indiretta, derivante dal "rinvio dinamico", cui sono tenute le società partecipate.

limite del 40 per cento della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente. Ai soli fini del calcolo delle facoltà assunzionali, l'onere per le assunzioni del personale destinato allo svolgimento delle funzioni in materia di polizia locale, di istruzione pubblica e del settore sociale è calcolato nella misura ridotta del 50 per cento; le predette assunzioni continuano a rilevare per intero ai fini del calcolo delle spese di personale previsto dal primo periodo del presente comma. [Ai fini del computo della percentuale di cui al primo periodo si calcolano le spese sostenute anche dalle società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo che sono titolari di affidamento diretto di servizi pubblici locali senza gara, ovvero che svolgono funzioni volte a soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale, né commerciale, ovvero che svolgono attività nei confronti della pubblica amministrazione a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica.]". La parte fra parentesi quadre in neretto è stata inserita dall'articolo 20, comma 9, del d.l. 6/07/11, n. 98, convertito dalla legge 15/07/11, n. 111. Come detto la norma è ora abrogata dall'art. 3, comma 5, D.L. 24 giugno 2014, n. 90.

¹¹ Gli orientamenti della magistratura contabile sull'articolo 76 c. 7 non sono univoci. Si veda Corte dei Conti – sez. controllo Lombardia, del. n. 7/12/PAR, da un lato e dall'altro sez. controllo Toscana, del. n.10/2013/PAR, che, seppur limitatamente all'art. 76 c.7, ritiene che l'adeguamento ai vincoli vada fatto per ogni singola società. *Contra*, ancora Sezione controllo Lombardia, del. n. 461/2012/PAR, che, in modo apparentemente difforme dal proprio orientamento prevalente, ha applicato i limiti alla singola società e non al "gruppo" ente locale.

In sintesi, l'articolo 25, comma 1, lett. a), del decreto legge 24/01/12, n. 1, imponeva alle società di adottare apposito provvedimento al fine di esplicitare e rendere evidenti i criteri e le modalità per l'adeguamento alle *“disposizioni che stabiliscono a carico degli enti locali divieti o limitazioni alle assunzioni di personale, contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva o indennitarie e per le consulenze anche degli amministratori”*, con particolare riferimento all'articolo 1, comma 557, della legge 269/06 ed all'articolo 76, comma 7, secondo periodo, del d.l. 112/08.

La normativa in materia, come si può notare anche dalla sintesi sopra riportata, risulta oltre modo complessa, sia sotto il profilo dei contenuti, sia sotto il profilo della sua applicabilità temporale.

Complessità che, in parte, sta cercando di superare l'ultima versione dell'art. 18 del d.l. n. 112/2008, che dal 19.08.2014, dispone *“1. A decorrere dal sessantesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto-legge, criteri e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi nel rispetto dei principi di cui al comma 3 dell'articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 adottano, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi nel rispetto dei principi di cui al comma 3 dell'articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.*

2. Le altre società a partecipazione pubblica totale o di controllo adottano, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi nel rispetto dei principi, anche di derivazione comunitaria, di trasparenza, pubblicità e imparzialità.

2-bis. Le aziende speciali, le istituzioni e le società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo si attengono al principio di riduzione dei costi del personale, attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni di personale. A tal fine l'ente controllante, con proprio atto di indirizzo, tenuto anche conto delle disposizioni che stabiliscono, a suo carico, divieti o limitazioni alle assunzioni di personale, definisce, per ciascuno dei soggetti di cui al precedente periodo, specifici criteri e modalità di attuazione del principio di contenimento dei costi del personale, tenendo conto del settore in cui ciascun soggetto opera. Le aziende speciali, le istituzioni e le società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo adottano tali indirizzi con propri provvedimenti e, nel caso del

contenimento degli oneri contrattuali, gli stessi vengono recepiti in sede di contrattazione di secondo livello. Le aziende speciali e le istituzioni che gestiscono servizi socio-assistenziali ed educativi, scolastici e per l'infanzia, culturali e alla persona (ex IPAB) e le farmacie sono escluse dai limiti di cui al precedente periodo, fermo restando l'obbligo di mantenere un livello dei costi del personale coerente rispetto alla quantità di servizi erogati. Per le aziende speciali cosiddette multiservizi le disposizioni di cui al periodo precedente si applicano qualora l'incidenza del fatturato dei servizi esclusi risulti superiore al 50 per cento del totale del valore della produzione.

3. *Le disposizioni di cui al presente articolo non si applicano alle società quotate su mercati regolamentati.*"

Sotto il profilo attuale, si segnala che Siena Parcheggi S.p.A., ha adottato un regolamento per la selezione del personale, in applicazione non di quanto previsto dal comma 1 dell'art. 18 (società che gestiscono servizi pubblici locali a totale partecipazione pubblica), ma del comma 2 (altre società a partecipazione pubblica totale o di controllo).

L'atto testualmente recita *"Il presente Regolamento disciplina le modalità per il reclutamento di personale presso Siena Parcheggi S.p.A. Costituisce l'applicazione del disposto dell'art. 18 comma 2 del D.L. 112/2008 convertito in Legge n° 133 del 6.8.2008, che impone alle Società a partecipazione pubblica totale o di controllo di reclutare il personale nel rispetto dei principi di trasparenza, pubblicità e imparzialità. La società si riserva di apportare eventuali integrazioni o modifiche dopo l'iniziale fase di sperimentazione. Il presente regolamento non si applica alle assunzioni obbligatorie, disciplinate da leggi speciali e nei casi di necessaria attuazione di diritti di precedenza previsti da leggi speciali o contratti collettivi"*.

Ad avviso di chi scrive, la società, che autoqualifica la propria attività come *"... Servizio Pubblico Locale e pertanto rientrante nel disposto normativo di cui all'art.23bis del D.L. 112/2008 convertito nella L. 133/2010 e successive modificazioni"*, dovrebbe ricadere nell'ambito di operatività del comma 1, che parla di provvedimenti *"nel rispetto dei principi di cui al comma 3, dell'articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165"* e non di comma 2 (reclutamento del personale nel rispetto dei principi di trasparenza, pubblicità e imparzialità).

Il problema è tuttavia marginale. La Società, difatti, al momento dispone di un regolamento per le assunzioni che garantisce una procedura valutativa aperta per le assunzioni.

Inoltre, risulta in fase di avanzata elaborazione un nuovo regolamento per la selezione del personale che fa riferimento direttamente all'art. 18, comma 1, del d.l. n. 112/2008.

Al momento, invece, nulla è previsto per il conferimento degli incarichi. Nella bozza del regolamento in fase di approvazione, tuttavia, è prevista (parte II) la specifica disciplina attinente agli incarichi esterni.

Per quanto concerne l'art. 18, comma 2-bis, invece, non risultano emanate puntuali direttive da parte del Comune in materia di politiche indirizzate alla riduzione dei costi del personale della Società.

Nella nota del Direttore generale di accompagnamento alla consegna dei documenti richiesti in sede di verifica (v. allegato n. 8), pur ammettendosi la mancanza delle direttive in materia da parte della Comune, si evidenzia come, in relazione all'assunzione di personale, la Società abbia proceduto secondo i principi propri della pubblica amministrazione, trasfusi nel citato regolamento. Inoltre si segnala come, per l'assunzione a tempo determinato di un ausiliario del traffico per gli anni 2014 2015, la stessa abbia richiesto all'Amministrazione comunale se ne fosse sua volontà destinare personale comunale già in servizio o, in alternativa, autorizzare l'assunzione. Il percorso si è concluso con l'autorizzazione all'assunzione.

Quello che rileva ai fini del presente lavoro, tuttavia, più che il dato formale, è l'effettivo andamento gestionale della società in relazione ai costi del personale e alle modalità assunzionali rispetto alle varie norme di contenimento in precedenza indicate e tenendo conto che il Comune controllante risulta aver rispettato, nel periodo preso in esame, i vincoli di finanza pubblica posti direttamente a suo carico.

Lo scrivente ha esaminato, in ogni caso, l'andamento della spesa di personale, corrispondente alla voce B.9 (v. anche sopra) del conto economico degli esercizi 2010/2014.

Tab. 13 – Costi del personale (dato complessivo)

2010	2011	2012	2013	2014	Diff.	Diff. %
1.365.736	1.441.760	1.454.843	1.502.930	1.565.708	199.972	14,64

Il CCNL del commercio, in data 26 febbraio 2011, è stato rinnovato a partire dal 1° gennaio 2011 sino al 31 dicembre 2013.

Il dato complessivo concernente l'insieme di tutti i costi afferenti al personale, seppur non perfettamente in linea con il principio della progressiva riduzione degli stessi, fornisce prova di politiche di gestione orientate ad un sostanziale contenimento degli stessi. Si ricorda, tuttavia, l'intervenuto rinnovo contrattuale del 2011, che ha aumentato di per sé la dinamica dei costi.

Di particolare interesse, inoltre, può risultare la disaggregazione delle varie voci che compongono i costi complessivi del personale, con l'enucleazione di quelle che sono le spese per salari e stipendi (B.9.a), vale a dire, la principale voce di costo che poi, in sostanza, si tira dietro tutte le altre.

Di seguito il relativo andamento:

- 2010: € 962.397;
- 2011: € 1.014.701;
- 2012: € 1.023.842;
- 2013: € 1.062.994;
- 2014: € 1.105.999.

Ad ogni modo, a prescindere dalle oscillazioni annuali, dal punto di vista economico-gestionale i costi del personale appaiono comunque sotto controllo.

Per quanto concerne i vincoli assunzionali, come si rileva dall'allegato n. 8, nel periodo preso in esame risulta effettuata soltanto una procedura di assunzione a tempo determinato.

Detto questo per quanto concerne la limitazione della spesa del personale complessiva e per il rispetto dei vincoli assunzionali, va considerato l'altro aspetto rilevante derivante dal disposto dell'articolo 25 del d.l. n. 1/2012, concernente l'adeguamento alla normativa vigente per gli enti locali in tema di contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva del personale.

Sul punto giova richiamare, per la particolare chiarezza, la linea fatta propria dalla Corte dei conti - Sezione controllo per la Lombardia, nella deliberazione n. 147 del 23/04/12, con cui è stato reso un parere al Comune lombardo.

Il parere risolve in senso positivo, in primo luogo, la questione se la norma possa incidere o meno su un rapporto di lavoro regolato da contrattazione privata, individuale o collettiva che

sia. Risolta tale questione, l'ulteriore criticità interpretativa, segnalata e risolta dalla magistratura contabile, attiene all'esatta identificazione della capacità d'incidenza oggettiva dell'articolo 25, e, *"in particolare se si possa desumere un rinvio a tutte le disposizioni previste per il trattamento retributivo dei dipendenti pubblici, ai soli emergenti principi di contenimento della spesa oppure, ancora, se il rinvio possa essere effettuato nei limiti della compatibilità."*

Per indicare il modo in cui la magistratura contabile ha sciolto il nodo interpretativo, pare più corretto e semplice riportare direttamente un ampio estratto della pronuncia citata, in quanto inquadra perfettamente la portata precettiva della norma, il che é di per sé sufficiente a rappresentare il parametro per la valutazione del comportamento concreto tenuto dalla società ispezionata:

"Il riferimento va fatto, innanzi tutto, sulla base della prospettazione del comune istante, alle norme del d.l. n. 78/2010 (di cui viene implicitamente chiamato in causa l'art. 9 commi 1, 2, 2 bis e 17) contenente varie misure per il contenimento della spesa del personale pubblico (peraltro già oggetto di attenzione, per i dipendenti delle società partecipate, da parte del citato art. 9 comma 29 del medesimo decreto, sia pure limitatamente a quelle inserite nel c.d. "elenco ISTAT"), come per esempio:

- *il congelamento dei trattamenti economici dei singoli dipendenti per gli anni 2011, 2012 e 2013 (con ancoramento a quanto ordinariamente spettante nel 2010);*
 - *l'imposizione per due anni (2011 e 2012) di tagli in percentuale (5% sulla parte eccedente i 90.000 euro lordi; 10% sulla parte eccedente i 150.000 euro) sui trattamenti economici goduti;*
 - *la limitazione del trattamento accessorio a quanto destinato ai medesimi fini nel 2010;*
 - *il blocco dei rinnovi contrattuali del triennio 2010-2012 per tutto il personale pubblico,*
- etc.*

Pertanto, in aderenza al dettato normativo, le società affidatarie in house dovrebbero adottare apposito regolamento interno (la cui responsabilità sostanziale ricade sul socio pubblico, che possiede sulle medesime un controllo analogo a quello esercitato sui propri uffici) al fine di disciplinare i trattamenti economici del personale e degli amministratori nel rispetto delle sopra citate disposizioni (come di altre) che stabiliscono appunto, a carico degli enti locali

soci, "contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva o indennitaria".

Per quanto riguarda il quesito specifico posto dal comune, la verifica concerne, in primo luogo, l'eventuale estensione al personale dipendente da "società in house" della disposizione posta dall'art. 9 comma 17 del d.l. n. 78/2010 che prevede la non attivazione, senza possibilità di recupero, delle procedure contrattuali e negoziali per il triennio 2010-2012 (fatta salva l'erogazione dell'indennità di vacanza contrattuale) riferite al personale dipendente da "amministrazioni pubbliche" (la norma fa riferimento all'articolo 2, commi 2 e 3 del d.lgs. 165/2001, quindi ai comparti di contrattazione del pubblico impiego).

Nessuna norma invece, allo stato, limita o rinvia nel tempo le procedure contrattuali vevoli per i comparti di contrattazione del lavoro privato (che seguono regole, tempi e procedure differenti da quelle previste dal d.lgs. 165/2001), né, in particolare, sospende l'efficacia dei contratti o impone la mancata stipula dei rinnovi limitatamente ai dipendenti delle società in house assoggettati a quei CCNL (metalmecanici, commercio, industria, gas-acqua, autoferrotranvieri, servizi ambientali, igiene municipalizzate, etc.).

In assenza di esplicita disposizione imponente la sospensione degli adeguamenti retributivi derivanti da precedenti rinnovi contrattuali previsti dai CCNL applicabili ai dipendenti di società private (e, se fra questi, a quelli di società in house), appare ragionevole supporre che si tratti di un problema di coordinamento tra fonti da risolvere alla luce dei principi generali e, in primo luogo, dall'esame del tenore letterale e del contesto sistematico in cui l'art. 25 comma 1 del d.l. n. 1/2012 si inserisce.

La similare precedente norma, posta dall'art. 18 comma 2 bis del d.l. n. 112/2008, è stata già oggetto di esame da parte della Sezione. Nel parere n. 7/2012, per esempio, è stato evidenziato come le società pubbliche devono adeguare le proprie politiche di personale alle disposizioni vigenti per le amministrazioni controllanti in materia di contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva o indennitaria. In altri termini, si configurava un obbligo di contenimento da parte della singola società partecipata, riferito alle dinamiche retributive, indennitarie ed alle consulenze, obbligo successivamente rafforzato dall'art. 9 comma 29 d.l. n. 78/2010.

Si era però anche osservato che, essendo due disposizioni riferite alle "politiche" e non a singoli atti gestori, la diretta applicabilità alle società pubbliche non comportava un doppio

vaglio del medesimo limite finanziario, concludendo nel senso che si trattava di disposizioni certamente precettive ma gravanti sugli atti di programmazione finanziaria dei singoli organismi, che contribuiscono al rispetto complessivo dello specifico limite in capo all'ente locale socio (che deve, per esempio, per rispettare il rapporto fra spese di personale e spese correnti posto dall'art. 76 comma 7 del d.l. n. 112/2002, ai cui fini sono consolidate anche le spese per il personale sostenute da società partecipate, adottare, o far adottare dalla società, adeguati strumenti per l'allineamento dei trattamenti retributivi goduti dai dipendenti di quest'ultima a quelli vigenti per i dipendenti comunali).

L'art. 25 comma 1 del d.l. n. 1/2012 contiene due nuove precisazioni. Da un lato rende esplicito l'obbligo autonomo posto in capo alla società partecipata (adozione di atto interno di definizione di criteri e modalità), dall'altro rinvia alle specifiche disposizioni di legge previste per il contenimento degli oneri retributivi dei dipendenti pubblici, riducendo il margine di discrezionalità nell'applicazione da parte della società in house.

Stabilito che l'opzione di adeguamento è vincolata, il problema successivo attiene alla misura e grado di tale vincolo, posto che, come accennato, alcune disposizioni limitative sono replicabili nella gestione del rapporto di lavoro di dipendenti assoggettati a contratti collettivi differenti da quelli valevoli per i comparti del pubblico impiego, mentre altre richiedono un adeguamento nei limiti della compatibilità, pur nel rispetto dell'obiettivo posto dal legislatore.

[...]

Di conseguenza, anche in considerazione della differente struttura retributiva presente nei rapporti di lavoro di diritto privato (retti da autonomi CCNL), rispetto a quelli di pubblico impiego, anche privatizzati, appare difficoltosa l'applicazione asettica dei precetti normativi posti per i secondi ai primi (si pensi all'art. 9 comma 2 bis del d.l. n. 78/2010 in tema di contenimento dei trattamenti accessori ed alla interpretazione, per ragioni di uniformità, in termini di contenimento dei fondi destinati alla contrattazione integrativa, resa dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti oltre che dalla Ragioneria generale dello Stato).

Maggiormente prudente ed opportuna si presenta, in attesa di ulteriori approfondimenti, l'applicazione del precetto posto dall'art. 25 comma 1 del d.l. n. 1/2012 nei limiti della compatibilità, pur nella prospettiva del conseguimento di analoghi risultati di contenimento della dinamica retributiva, individuale e complessiva, del personale.

Pertanto fermo restando, come più avanti specificato, il rispetto delle disposizioni vigenti a carico degli enti locali (e, oggi, delle società in house) in tema di contenimento degli oneri retributivi (oltre che dei limiti alla spesa complessiva per il personale), gli adeguamenti stipendiali automatici, se riferiti a minimi inderogabili fissati dai contratti collettivi valevoli per il comparto di riferimento, non paiono disapplicati dalla norma in esame. Gli effetti delle regole contrattuali in essere, infatti, potrebbero essere neutralizzati solo per l'avvento di un'espressa norma di legge, presupposto che non appare integrato dall'art. 25 del d.l. n. 1/2012 che, pur in un quadro di necessario generale contenimento della spesa per il personale delle società partecipate, mantiene una disciplina differenziata e margini di autonomo adeguamento.

La norma, tuttavia, impone alla società "in house" scelte rispettose e coerenti con le previsioni di contenimento dei costi per il personale imposte dalla disciplina vincolistica vigente, in particolare operando sui margini di adeguamento che il CCNL di riferimento, e la contrattazione decentrata aziendale, consente.

Pertanto in relazione alle norme di contenimento della spesa poste dal d.l. n. 78/2010, convertito nella legge n. 122/2010, certamente potrebbero operare:

- l'art. 9 comma 1, espressione di un generale obbligo di contenimento della dinamica retributiva. Trattasi fra l'altro di norma, come di seguito precisato, già riferita al personale dipendente dalle "amministrazioni pubbliche" inserite, ai sensi dell'art. 1 comma 3 della legge n. 196/2009, nel c.d. elenco ISTAT, al cui interno sono comprese anche società partecipate da enti pubblici, beneficiarie di affidamenti in house;

- l'art. 9 comma 2 bis, che impone un obbligo di contenimento dei complessivi oneri per il trattamento retributivo accessorio dei dipendenti. Precetto che deve trovare applicazione, con gli opportuni adattamenti, anche ai dipendenti delle società in house (incidenza sulle componenti della retribuzione accessoria derivanti, nell'osservanza dei rispettivi CCNL privati di comparto, dal conseguimento di obiettivi collettivi e individuali, dal lavoro straordinario, dall'espletamento di particolari mansioni, etc.).

[...]

In altre parole, appare evidente che il regolamento interno che, ai sensi di legge, deve stabilire criteri e modalità per l'adeguamento da parte della società alle disposizioni, vigenti per l'ente locale socio, in tema di contenimento degli oneri retributivi per il personale, ha un

contenuto sostanzialmente vincolato dovendo recepire la portata precettiva delle disposizioni di legge valevoli per i dipendenti degli enti locali. Nel caso in cui, invece, queste ultime appaiano specificatamente riferite alla struttura contrattuale dei comparti del pubblico impiego (come nel caso dell'art. 9 comma 17 del d.l. n. 78/2010 in tema di mancata attivazione delle procedure contrattuali), l'adeguamento regolamentare deve conseguire analoghi risultati di contenimento della spesa, individuale e complessiva.

Si ribadisce che soggetto sostanzialmente responsabile degli adempimenti sopra descritti rimane anche l'ente locale socio, cui è attribuito l'onere di mantenere il rapporto fra spesa del personale e spesa corrente (al cui interno va compresa quella del personale delle società partecipate) al di sotto del tetto del 50% (cfr. art. 76 comma 7 d.l. n. 112/2008).".

Dello stesso tenore sono anche le successive delibere della Sezione Lombardia 22/2014 e 28/2014.

Il significato della disposizione appare chiaro: l'azienda avrebbe dovuto adottare un provvedimento interno di portata generale, in cui esplicitare le modalità con cui intendeva recepire ed adeguarsi a ciascuna disposizione vigente per l'ente locale di riferimento in tema di contenimento degli oneri retributivi ed indennitari del personale, agendo, in particolare, sulla componente accessoria del trattamento economico.

La società Siena Parcheggi S.p.A. non ha adottato un atto del genere, o altro in cui siano espressamente individuate politiche di contenimento degli oneri retributivi del personale. E, ancora una volta, non risulta neanche che l'Ente controllante abbia invitato la società a farlo, nell'esercizio del proprio controllo analogo.

Va segnalato, tuttavia, come l'Azienda, nell'ambito dell'Accordo integrativo 2013/2015, affermi di aver tenuto conto, nell'ambito della riorganizzazione, dei principi generali posti dal Patto di stabilità e manifesta la volontà di contenere il costo complessivo del personale e di ridurre i costi di alcuni servizi *in outsourcing*. Per questo motivo ritiene di poter confermare le indennità accessorie previste nei precedenti contratti integrativi del 23.10.2006 e 1.01.2010.

Pur in mancanza di un atto specifico che ne individui i limiti di compatibilità con la normativa vigente, l'esame delle modalità di erogazione del trattamento accessorio in ambito societario non ha rilevato anomalie rispetto alle previsioni legislative di contenimento.

Il provvedimento avrebbe dovuto riguardare anche la spesa per collaborazioni esterne, dacché l'articolo 25, comma 1, il provvedimento che le società *in house* debbono adottare riguarda anche "le disposizioni che stabiliscono a carico degli enti locali [...] contenimento degli oneri contrattuali per le consulenze."

Anche per le collaborazioni esterne, quindi, è mancato un atto espresso che prevedesse il contenimento degli oneri contrattuali.

Sul punto, tuttavia, va segnalato come le spese affrontate per le consulenze di carattere professionale siano oggettivamente limitate e, nella sostanza, spesso legate alla necessità di acquisire prestazioni tecnicamente qualificate (non reperibili all'interno della compagine aziendale) e legislativamente obbligatorie.

L'andamento dei costi per consulenze è il seguente.

Tab. 14 – Costi per le consulenze professionali

SPESE PER CONSULENZE CONTO 03/02/064									
	2010		2011		2012		2013		2014
Proquolity	1.050,00	Proquolity	1.715,00	Proquolity	3.253,00	Vigili del fuoco	1.911,00		
Costmanagement	2.065,83	Costmanagement	2.065,83	Costmanagement	2.065,83	Costmanagement	1.000,00		
Siena energia	253,64	Siena energia	207,55	Siena energia	879,63	Paolucci	702,00	Taddei	816,00
Sarrica	510,00	Cioni	13.501,28	Cioni	13.980,20	Cioni	13.936,00	Cioni	9.180,00
Baldo	2.400,00	Ciurpi	2.750,00	Kstudio	16.640,00	Centro studi	4.800,00	Sg consulting	3.000,00
Telos	10.000,00	Reconta	19.000,00	Finanza per infrastr.	1.598,39	Donati	2.220,00	Donati	6.660,00
		Medeghini	2.000,00	Menaldi	20.000,00	Menaldi	4.367,68	Designa	2.300,00
		Rossini	12.480,00			Pratics	882,00		
		Allegrini	5.600,00	Allegrini	5.101,60	Allegrini	5.900,00	Allegrini	7.696,20
		Menaldi	35.000,00			Ass.internal audit	1.400,00		
						Barchicelli	3.744,00		
						Sarrini	702,00		
Totale	15.229,47	Totale	104.319,66	Totale	65.530,65	Totale	40.862,68	Totale	21.956,00

La diminuzione dei costi, dopo il picco 2011, appare evidente.

III.2 IL TRATTAMENTO ECONOMICO

Il valore medio dei salari e stipendi erogato nel quinquennio è stato il seguente:

Relazione sulla verifica amministrativo-contabile eseguita presso Siena Parcheggi S.p.A.

Tab. 15 – Stipendio medio

	2010	2011	2012	2013	2014
<i>Salari e stipendi</i>	962.397	1.014.701	1.023.842	1.062.994	1.105.999
<i>Dipendenti</i>	34	34	33	32	32
<i>Costo medio</i>	28.306	29.844	31.026	33.219	34.562

Come si può notare, il salario medio risulta in aumento a seguito della duplice tendenza dell'aumento del costo totale e della diminuzione del numero dei dipendenti.

Il salario medio per dipendente risulta congruo tenuto conto delle dimensioni, la tipologia di attività svolta dalla Società e del contratto nazionale di categoria applicato (settore commercio terziario).

L'esame concernente il trattamento economico del personale ha avuto come oggetto specifico il trattamento accessorio. L'analisi è stata condotta partendo dagli accordi integrativi in vigore e dai codici stipendiali utilizzati per erogare le varie indennità riconosciute al personale in servizio, al fine di individuare, in primo luogo, quali fossero quelle derivanti dai Contratti collettivi nazionali e quelle che, invece, trovano la loro fonte di contratti integrativi.

Gli integrativi analizzati sono tre:

- Accordo del 23.10.2006;
- Accordo dell'1.01.2010;
- Accordo del 13/04/2015 relativo al periodo 2013/2015.

Le indennità accessorie via via richiamate negli integrativi sono le seguenti:

- Superminimo individuale (ad personam) con revoca dell'assorbibilità;
- Indennità di funzione;
- Indennità casse automatiche;
- Indennità ausiliari del traffico;
- Indennità scala mobile;
- Indennità di struttura con relativa parcellizzazione a seguito dell'accordo dell'1.10.2010 - Eliminata con l'accordo 2013/2105;

- Indennità amministrazione servizi parcheggi e supervisore (I.F. A.P.S.);
- Indennità di sostituzione temporanea, poi divenuta Indennità di sostituzione Ufficio Titoli e Statistiche, assistenza CED e sistema Informatico (ISUTS) – Eliminata con l'accordo 2013/2105;
- Indennità supervisore;
- Indennità di cassa e maneggio denaro;
- Supeminimo collettivo;
- Indennità di prelievo da casse automatiche;
- Premio di fine anno.

Di seguito si riporta, in modo anonimo, il riepilogo presente nell'accordo 2013/2105, della distribuzione delle indennità erogate ai singoli dipendenti collegato allo svolgimento di specifiche funzioni.

Tab. 16 – Prospetto indennità collegate alle funzioni

DIPENDENTI	MANEGGIO DENARO	AUSILIARI IFA	PRELIEVO CASSE AUTOMATICHE E PARCOMETRI IFP	CAPICAPARCHIEGGI IFC	RESPONSABILITA' E REPERIBILITA' IMPIANTI DI RISALITA MECCANIZZATA IRS
1.					
2.					
3.					
4.		SI			
5.		SI			
6.		SI			
7.		SI			
8.		SI			
9.		SI Pro quota			
10.					
11.		SI			
12.	SI		SI		
13.				SI	
14.				SI	
15.				SI	
16.				SI	
17.					
18.					
19.					
20.					SI
21.					SI
22.					
23.	SI				
24.	SI				
25.					
26.					
27.					
28.	SI				
29.					
30.	SI				
31.	SI				
32.					

Alcune di queste indennità sono riconducibili alle disposizioni presenti nei contratti collettivi di settore (indennità di cassa, premio di produttività, superminimo). Le altre, invece, sono frutto di autonome scelte organizzative adottate dalla Società poi trasposte nel dettato del contratto aziendale.

Un sistema strutturato d'incentivazione del personale è in vigore dal 2012 (ma con una sperimentazione che parte dal II bimestre 2011).

Le caratteristiche del sistema, in estrema sintesi, sono le seguenti:

- Il sistema riguarda tutto il personale, con cadenza annuale, con aggiornamento/verifica a metà anno;
- I responsabili verranno valutati sulla base di criteri aggiuntivi rispetto ai loro collaboratori;
- Il sistema si basa su quattro aree di valutazione: risultati legati ad obiettivi aziendali, progetti strategici, comportamenti organizzativi e continuità della prestazione.
- La continuità della prestazione viene misurata dalle percentuali di assenza, escluse naturalmente le maternità e le assenze giustificate, anche eventualmente di concerto con le RSA.

Per approfondimenti circa i criteri e le modalità di distribuzione del premio di fine anno si rimanda all'allegato n. 9.

Va sottolineata l'espressa previsione che la preconditione fondamentale per la distribuzione del premio di fine anno sia l'equilibrio di bilancio.

L'ammontare complessivo del premio, nel 2014, ammonta a € 21.027,27.

Negli esercizi precedenti è pari ad € 22.956 nel 2012, € 22.349 nel 2013.

Nel 2010 e nel 2011 il CdA ha destinato al premio complessivamente € 30.000.

Al premio del Direttore generale sono state destinate risorse per € 3.000 annui.

Da quanto sopra riportato, si deduce che le indennità di carattere non premiale riconosciute ai dipendenti, che trovano la loro fonte nella contrattazione integrativa, non possono essere ritenute illegittime, stante quanto affermato dalla Corte dei conti sul rapporto tra il livello contrattuale aziendale locale e quello nazionale nell'ambito di contratti del settore privato applicabili a società pubbliche e sulla difficoltà di applicazione diretta dei limiti previsti per la contrattazione pubblica ai rapporti di lavoro di diritto privato (retti da autonomi CCNL).

Da quanto sopra rappresentato, tuttavia, appare del tutto evidente che la componente della produttività, nell'ambito del sistema complessivo di incentivazione del personale della Società, risulta residuale rispetto all'attribuzione di indennità di carattere sostanzialmente fisso e continuativo, seppur legate all'effettivo svolgimento di funzioni.

Tenuto conto che tutto il nostro ordinamento, da tempo, prevede un progressivo allineamento delle politiche del personale delle Aziende *in house* con quelle proprie del Comune/ente pubblico concedente, potrebbe essere necessario un ripensamento di questa complessiva modalità di strutturazione del trattamento accessorio, al fine di individuare delle forme che rendano la parte effettivamente incentivante (produttività) preponderante rispetto alle altre tipologie di emolumenti.

A conferma di quanto sopra affermato, si ricorda che lo stesso CCNL del commercio 2011/2013, nel disciplinare la contrattazione di secondo livello, fra i criteri guida prevede, seppur in via sperimentale, la necessità di individuare modalità di determinazione dei riconoscimenti economici di natura variabile che abbiano come obiettivo gli incrementi di produttività, di qualità e di efficienza/efficacia dei servizi, a scapito degli emolumenti di carattere fisso e continuativo.

CAPITOLO IV – ACQUISTI DI BENI E SERVIZI

Le società a totale partecipazione pubblica *in house* (a maggior ragione ove svolgano servizi pubblici aventi rilevanza economica) quali organismi pubblici, sono di per sé soggette al d.lgs. 12/04/06, n. 163, recante il Codice dei contratti pubblici, ed al relativo regolamento d'esecuzione ed attuazione, approvato dal DPR 5/10/10, n. 207, al quale devono far riferimento, tra l'altro, per definire la procedura da applicare per la scelta del contraente nelle forniture di beni, servizi e lavori.

L'articolo 25, comma 1, lett. a), del decreto legge 24/01/12, n. 1, convertito dalla legge 24/03/12, n. 27, ha, inoltre, introdotto l'articolo 3-*bis*, comma 6, del d.l. 13/08/11, n. 138, il quale stabilisce espressamente che le *“società affidatarie in house sono tenute all'acquisto di beni e servizi secondo le disposizioni di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni.”*

Siena Parcheggi S.p.A., al momento della verifica, non risultava dotata di un Regolamento per la disciplina dei lavori, servizi e forniture da eseguirsi in economia, in applicazione e integrazione di quanto previsto nell'art. 125, del d.lgs. n. 163/2006.

Come chiarito nell'allegato n. 8, la Società, al pari di quanto sta facendo in materia di selezione di personale e di consulenze, sta elaborando, assieme al Centro studi Enti locali, un regolamento, fornito in copia e in fase di approvazione presso in CdA, al fine di disciplinare, con atto interno, per l'affidamento e l'esecuzione di lavori, forniture e servizi in economia.

Chi scrive ha provveduto a verificare, con il metodo del campione, gli affidamenti di lavori, beni e servizi eseguiti nel corso degli anni 2013 e 2014.

A causa di oggettive difficoltà di carattere tecnico e per motivi di economia del lavoro, i riscontri eseguiti hanno avuto ad oggetto il rispetto delle regole previste per gli affidamenti e non l'effettiva gestione delle procedure di assegnazione.

I riscontri effettuati, pertanto, hanno avuto come oggetto il rispetto delle regole di affidamento in base alla tipologia e al valore dell'affidamento stesso.

L'attività come stazione appaltante della Società risulta contenuta.

Nell'allegato n. 10 si dà conto dell'elenco degli affidamenti attenzionati.

A prescindere dall'assenza di un regolamento apposito, in generale va segnalato come le procedure di affidamento risultino standardizzate, anche grazie alla collaborazione dell'Organismo interno di vigilanza monocratico e, nella loro sostanza, conformi alle previsioni del Codice degli appalti.

La società, difatti, risulta procedere ad affidamenti diretti (mediante cottimi fiduciari/indagini di mercato) nel rispetto dei limiti previsti dall'art. 125 d.lgs. n. 163/2006 (massimo 40.000 euro).

In altri casi attenzionati, inoltre, l'affidamento diretto è giustificato dal ricorso all'art. 57 del d.lgs. n. 163/2006, per la parte concernente la possibilità di ricorso ad un unico fornitore per ragioni di carattere tecnico. Nei casi riscontrati nell'ambito del campione esaminato, il vincolo tecnico non risulta assoluto, bensì derivante da precedenti scelte operate dalla Società in materia di sistemi di carattere tecnologico, che ora possono essere gestiti e mantenuti soltanto dall'originario fornitore, fino al momento in cui non verrà deciso il cambio di sistemi stessi.

Per quanto riguarda le forniture Edison ed Enel, la Società ha fatto ricorso al Sistema Consip.

In un solo caso, fra quelli esaminati, appare consistente la violazione di regole dettate dal Codice degli appalti. Si fa riferimento all'affidamento dei servizi di gestione e controllo di tutte le attività di funzionamento delle aree di sosta automatizzate ed impianti di risalita meccanizzata, delle pulizie, del servizio di accoglienza bus turistici ed altri servizi accessori, da svolgersi all'interno delle aree, dei parcheggi e degli immobili di Siena parcheggi S.p.A.

Nel caso di specie, si tratta di un contratto stipulato a trattativa privata nel 1997, della durata di 6 anni, con l'allora Cooperativa Siena Servizi riguardante la guardiani e la corretta gestione delle strutture di parcheggio, ivi comprese le risalite meccanizzata e le pulizie. Il contratto è stato via via prorogato, aggiornato e modificato (sempre in modo a trattativa diretta) in relazione alle modifiche e implementazioni dei servizi che il Comune ha affidato alla Società e all'accrescimento delle strutture da gestire.

Nel 2013 (dicembre) la Cooperativa Samarcanda è subentrata alla Siena Servizi, avendo la prima, in data 12 novembre 2013, acquisito in affitto la seconda con decorrenza dal 1° novembre 2013.

Il valore del contratto, nei due anni attenzionati, è stato di € 928.423 nel 2013 e € 960.989 nel 2014. In seguito sono state fatte due proroghe tecniche in favore della Cooperativa Samarcanda al fine di poter predisporre la gara per l'affidamento del servizio (v. allegato n. 11).

E' evidente che i meccanismi di proroga che hanno determinato una durata complessiva della struttura contrattuale per 18 anni risultano posti in essere in violazione dell'art. 57, comma 7, del Codice degli appalti, che prevede, il divieto di rinnovo tacito dei contratti aventi ad oggetto forniture, servizi, lavori, e prevede la sanzione della nullità ai contratti rinnovati tacitamente, poiché il rinnovo tacito è una forma di trattativa privata che esula dalle ipotesi consentite dal diritto comunitario. In realtà, tale disposizione riproduce l'abrogato art. 6, comma 1, della l. 537/93, estendendo il divieto anche ai lavori pubblici.

Va segnalato che durante la verifica, è stato pubblicato, nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, il bando per la scelta del nuovo contraente, con gara comunitaria, per il servizio in oggetto.

Si segnala, infine, che chi scrive ha eseguito una campionatura nell'ambito delle consulenze e degli incarichi affidati nel periodo 2013 e 2014 e regolarmente pubblicati (v. allegato n. 12).

Si preferisce trattare la materia nell'ambito degli affidamenti di servizio (e non nella parte precedente dedicata ai costi degli incarichi esterni), poiché, in realtà, nei casi attenzionati siamo di fronte a degli affidamenti di servizi sotto la soglia dei 40.000 euro. E difatti, dal prospetto riportato nell'allegato n. 12, si evince chiaramente come nella maggior parte dei casi si faccia riferimento al codice degli appalti.

Nel nostro caso, la differenza fra consulenza di appalto di servizio, in realtà, risulta piuttosto sfumata.

Pur non avendo rilevato nelle modalità di affidamento, nell'ambito del campione esaminato, delle anomalie particolari, appare necessario che l'Amministrazione provveda quanto prima a distinguere le due fattispecie ed a regolarle in modo separato.

Per quanto concerne le consulenze e le altre tipologie d'incarichi esterni, appare ineludibile che la Società, nell'approntare quanto prima il relativo regolamento, si adegui ai principi di pubblicità, parità di trattamento e stretta necessità, previsti per le Pubbliche amministrazioni in senso stretto dall'art. 7, comma 6, del d.lgs., n. 165/2001.

CAPITOLO V – CONCLUSIONI

A seguito di quanto sopra riportato, si può affermare che la Società verificata non presenta problematiche gestionali di carattere generalizzato. Dal punto di vista economico-finanziario, poi, risulta in condizioni di solidità rispetto allo svolgimento dei servizi affidatigli in concessione.

Anche i restanti aspetti amministrativi verificati (rapporti finanziari con il Comune, personale, attività contrattuale), non presentano grandi motivi di rilievo, sotto il profilo puramente gestionale.

L'unica anomalia rilevante riscontrata è quella che si riferisce all'assenza, al momento, di idonei atti di autoregolamentazione in materia di personale, consulenze e acquisti in economia, necessari ad adeguare la cornice normativa alla disciplina di legge prevista per le società in house.

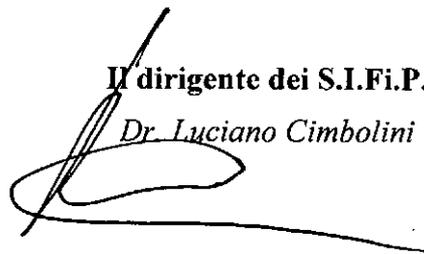
Come segnalato durante la relazione, tuttavia, la Società sta lavorando al fine di porre rimedio a questa criticità. I regolamenti, difatti, al momento risultano in fase di avanzata elaborazione.

Sul punto s'invita la Società a portare tempestivamente a termine i lavori di redazione e approvazione.

Roma, 30 aprile 2015

Il dirigente dei S.I.Fi.P.

Dr. Luciano Cimbolini

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized loop followed by a horizontal line extending to the right.

ELENCO DEGLI ALLEGATI

1. Indicatori economico-finanziari e rendiconti finanziari 2010/2014;
2. Prospetto contenente la struttura del debito al 31.12.2014 e stralcio della bozza della nota integrativa 2014 avente ad oggetto "Terreni e fabbricati";
3. Stralcio delle relazioni sulla gestione di bilancio 2010/2014, con l'esposizione della situazione patrimoniale riclassificata;
4. Delibera del Consiglio comunale di Siena n. 160/2013;
5. Nota di conciliazione dei debiti e crediti fra Comune e Società ai sensi dall'art. 6 comma 4 del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95 – anni 2012 e 2013;
6. Relazione descrittiva della procedura gestione incassi;
7. Art. 4 della convenzione quadro fra Comune di Siena e Siena Parcheggi S.p.A. del 27.04.1992;
8. Nota del Direttore generale del 2.03.2015;
9. Criteri e le modalità di distribuzione del premio di fine anno;
10. Prospetto contenente la campionatura eseguita in materia di acquisto di beni e di servizi;
11. Documentazione relativa all'affidamento dei servizi di gestione e controllo di tutte le attività di funzionamento delle aree di sosta automatizzate ed impianti di risalita meccanizzata, delle pulizie, del servizio di accoglienza bus turistici ed altri servizi accessori, da svolgersi all'interno delle aree, dei parcheggi e degli immobili di Siena parcheggi S.p.A e successive modifiche;
12. Prospetto contenente la campionatura eseguita in materia di consulenze e incarichi esterni.

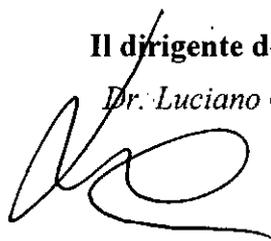
Come segnalato durante la relazione, tuttavia, la Società sta lavorando al fine di porre rimedio a questa criticità. I regolamenti, difatti, al momento risultano in fase di avanzata elaborazione.

Sul punto s'invita la Società a portare tempestivamente a termine i lavori di redazione e approvazione.

Roma, 30 aprile 2015

Il dirigente dei S.I.Fi.P.

Dr. Luciano Cimbolini



ELENCO DEGLI ALLEGATI

1. Indicatori economico-finanziari e rendiconti finanziari 2010/2014;
2. Prospetto contenente la struttura del debito al 31.12.2014 e stralcio della bozza della nota integrativa 2014 avente ad oggetto "Terreni e fabbricati";
3. Stralcio delle relazioni sulla gestione di bilancio 2010/2014, con l'esposizione della situazione patrimoniale riclassificata;
4. Delibera del Consiglio comunale di Siena n. 160/2013;
5. Nota di conciliazione dei debiti e crediti fra Comune e Società ai sensi dall'art. 6 comma 4 del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95 – anni 2012 e 2013;
6. Relazione descrittiva della procedura gestione incassi;
7. Art. 4 della convenzione quadro fra Comune di Siena e Siena Parcheggi S.p.A. del 27.04.1992;
8. Nota del Direttore generale del 2.03.2015;
9. Criteri e le modalità di distribuzione del premio di fine anno;
10. Prospetto contenente la campionatura eseguita in materia di acquisto di beni e di servizi;
11. Documentazione relativa all'affidamento dei servizi di gestione e controllo di tutte le attività di funzionamento delle aree di sosta automatizzate ed impianti di risalita meccanizzata, delle pulizie, del servizio di accoglienza bus turistici ed altri servizi accessori, da svolgersi all'interno delle aree, dei parcheggi e degli immobili di Siena parcheggi S.p.A e successive modifiche;
12. Prospetto contenente la campionatura eseguita in materia di consulenze e incarichi esterni.