

B) Padova Attiva S.r.l.: formulazione indirizzi e obiettivi per l'esercizio 2022

SPECIFICO CONTESTO DI RIFERIMENTO: ATTIVITÀ, STRUTTURA ORGANIZZATIVA E SITUAZIONE ECONOMICA DELLA SOCIETÀ'

Padova Attiva è società in house della Provincia, che svolge la propria attività, consistente nell'autoproduzione di beni e servizi strumentali, pressoché esclusivamente a favore della stessa.

Essa è titolare dell'affidamento in house, avente ad oggetto il servizio relativo alle verifiche di rendimento energetico e dello stato di esercizio e manutenzione degli impianti civili termici installati nei Comuni del territorio provinciale con meno di 30.000 abitanti – durata 4 anni (deliberazione di C. P. n. 18 del 30/09/2021). Con determinazione n. 955 in data 01/10/2021 sono stati impegnati gli stanziamenti necessari per il pagamento del servizio affidato in house. In data 05/10/2021 è stato sottoscritto il contratto di servizio con la Provincia.

Inoltre Padova Attiva s.r.l. ha in essere con la Provincia un rapporto di locazione passiva con scadenza il 31/12/2025 (determina n. 1155 del 12/12/2019).

Svolge inoltre, attività *extra moenia* nell'ambito delle proprie competenze statutarie (servizi informatici a favore dei Comuni, servizi di locazione e controllo impianti termici) e dei limiti di legge previsti dal TUSP

La struttura organizzativa è la seguente:

- Il personale è costituito da n. 4 lavoratori a tempo indeterminato (di cui n. 1 a tempo parziale) e da n. 1 lavoratore assunto con contratto di somministrazione a tempo determinato e parziale fino al 31/12/2021;
- l'organo amministrativo e quello di controllo sono costituiti rispettivamente dall'Amministratore Unico e dal Sindaco Unico (i quali percepiscono un compenso rispettivamente € 30.000,00 lordi annui ed € 10.500,00 annui lordi, oltre i contributi previdenziali e l'IVA).

I risultati economici degli ultimi 3 esercizi sono i seguenti:

Bilancio 2018: Utile € 23.678,00

Bilancio 2019: Utile € 72.425,00

Bilancio 2020: Utile € 156.157,00

NORMATIVA E ORIENTAMENTI GIURISPRUDENZIALI

Ai sensi dell'art. 19, comma 5, del D.Lgs. n. 175/2016, le amministrazioni pubbliche socie sono tenute a fissare, *"con propri provvedimenti, obiettivi specifici, annuali e pluriennali, sul complesso delle spese di funzionamento, ivi comprese quelle per il personale, delle società controllate"*; a loro volta le società sono tenute a garantire il concreto perseguimento degli obiettivi assegnati tramite propri provvedimenti.

Gli obiettivi riguardano anche "il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni di personale", tenuto conto, di quanto stabilito all'art. 25, "ovvero delle eventuali disposizioni che stabiliscono, a loro carico, divieti o limitazioni alle assunzioni di personale".

Con riguardo a quest'ultimo inciso, esso deve essere inteso come riferito a limitazioni alle assunzioni di personale relative alle società partecipate e non alle Amministrazioni partecipanti. Sul punto, è intervenuta la Corte dei Conti (sez. reg. Liguria deliberazione n. 80/2017 e sez. reg. Toscana deliberazione n. 319/2019) affermando come sia attualmente vigente il modello della c.d. "applicazione mediata" dei limiti assunzionali e di spesa per il personale; detti obblighi e divieti sono "filtrati" attraverso l'atto di indirizzo del socio pubblico.

E' stato, altresì, chiarito che *"l'art. 19, comma 5, del testo unico, permette all'ente socio un approccio*

flessibile alla problematica assunzionale, posto che la norma non contiene richiami diretti alle norme di finanza pubblica che valgono per le spese, complessive ed individuali, del personale dipendente da enti pubblici... o per le relative assunzioni".

In merito agli obiettivi sulle spese di personale delle società in house, occorre richiamare la precitata deliberazione delle sez. reg. Liguria, ove è chiarito che "per rispettare la lettera della norma, l'Amministrazione pubblica socia dovrà essere in grado di rapportare mezzi ed obiettivi, alla luce dell'attività svolta dallo strumento societario, in modo da determinare l'ammontare delle risorse necessarie al conseguimento dei fini propri della società in house.

In tal modo, un aumento dell'attività svolta e del fatturato non sarà da solo sufficiente a giustificare un incremento del personale se, in base a valutazioni di ordine economico, il personale in servizio presso la società sia già ampiamente sufficiente, in termini numerici, ad espletare il maggior servizio.

Diversamente, qualora le valutazioni svolte dall'Ente propendano per una corretta correlazione tra personale (e relativa spesa) e attività prodotta, un aumento della stessa potrà giustificare una politica assunzionale espansiva in valore assoluto ma compatibile con il principio di efficienza e con la realizzazione di economie di scale.

Appare evidente che l'aumento del personale dovrà tenere conto anche della potenziale durata della maggior attività in quanto sarebbe incoerente, ed antieconomico, ad esempio, gravare la società di costi fissi a "tempo indeterminato" qualora l'aumento del fatturato, e della connessa attività, sia limitata nel tempo."

Con riguardo all'acquisto di lavori, beni e servizi, l'art. 16 del D.Lgs. n. 175/2016 prevede che le società in house, siano tenute ad applicare il D.Lgs. n. 50/2016.

POLITICHE DI CONTENIMENTO DEI COSTI DETTATE DALLA PROVINCIA A PADOVA ATTIVA

In base alla disciplina previgente al D.Lgs. n. 175/2016 (art. 3bis, comma 6, della L. n. 148/2011, come modificato dall'art. 1, comma 559, lettera b), della L. n. 147/2013) le società affidatarie in house erano tenute ad adottare, con propri provvedimenti, i vincoli assunzionali e di contenimento delle politiche contributive stabiliti dall'ente locale controllante.

In ottemperanza a tali disposizioni, la Provincia, con provvedimento n. 38/2014 di reg. del Vice Presidente (nell'esercizio delle funzioni del Consiglio Provinciale), aveva definito i vincoli suindicati per Padova Attiva s.r.l., come segue:

a) vincoli assunzionali: 1) divieto di nuove assunzioni di personale a tempo indeterminato; 2) divieto di trasformazione dei n. 2 rapporti di lavoro a tempo parziale a tempo pieno; 3) divieto di assunzioni a tempo determinato, salvo per sostituzioni del personale a tempo indeterminato, nelle ipotesi di assenza dal servizio contemplate dalla legge e dal CCNL Commercio o di eventuali cessazioni;

b) criteri per il contenimento degli oneri retributivi: 1) divieto di corresponsione di trattamenti sostitutivi al godimento delle ferie e dei permessi previsti dalla legge e dal CCNL Commercio; 2) divieto di corresponsione di nuovi emolumenti e/o indennità aggiuntive al personale, non previsti dal CCNL Commercio.

Padova Attiva s.r.l. prendeva atto dei suddetti indirizzi con nota prot. n. 1185 del 10/10/2014 dell'Amministratore Unico.

Successivamente all'entrata in vigore del D.Lgs. n. 175/2016, la Provincia ha definito gli obiettivi sulle spese di funzionamento di Padova Attiva nell'ambito del Documento Unico di Programmazione relativo a ciascun esercizio, stabilendo, oltre agli indirizzi ed obiettivi sulle spese di personale, degli obiettivi quantitativi per la spesa per servizi e per materie prime, nella prospettiva di una riduzione complessiva dei costi rispetto agli esercizi precedenti.

Si riportano di seguito gli obiettivi per il 2018, per il 2019, per il 2020 e per il 2021, confrontati con i costi

effettivamente sostenuti dalla Società nel 2017, nel 2018, nel 2019 e nel 2020.

Voci costi di funzionamento	Spesa 2017	Obiettivo 2018	Spesa 2018	Obiettivo 2019	Spesa 2019	Obiettivo 2020	Spesa 2020	Obiettivo 2021
1. costi per materie prime, sussidiarie, di consumo e di merci (voce B6 del bilancio di esercizio)	€422,00	€ 700,00	€ 1.586,00	€ 980,00	€ 653,00	€ 754,00	€ 1.474,00	€ 1.150,00
2. costi per servizi (voce B7 del bilancio di esercizio)	€ 120.548,00	€ 350.000,00	€ 119.775,00	€170.000,00	€ 124.713,00	€ 120.892,00	€ 115.949,00	€ 120.000,00
3. costi per il personale (voce B9 del bilancio di esercizio)	€ 204.854,00	€ 205.000,00	€ 208.252,00	€ 209.000,00	€ 209.631,00	€ 214.202,51	€ 203.965,00	€ 215.761,00
Totale	€325.824,00	€ 555.700,00	€ 329.613,00	€ 379.980,00	€ 334.997,00	€ 335.848,51	€ 321.388,00	€ 336.911,00

Gli obiettivi per il 2020 risultano sostanzialmente raggiunti, l'importo delle spese per materie prime, superiore a quello dell'obiettivo assegnato, è dovuto all'acquisto di materiali DPI per il COVID, emergenza sanitaria non preventivabile in sede di assegnazione degli obiettivi.

Nel procedere alla **determinazione degli obiettivi per il 2022** si dà atto che:

- le attività in corso di svolgimento nell'esercizio corrente saranno svolte anche nel 2022. L'eventuale affidamento di nuovi servizi o la riduzione degli stessi, potranno comportare una successiva modifica degli obiettivi di spesa per il 2022;
- per quanto riguarda in modo specifico **il personale**, vengono mantenuti i vincoli assunzionali e retributivi degli esercizi precedenti, consentendo assunzioni a tempo determinato, per sostituzioni del personale a tempo indeterminato, nelle ipotesi di assenza dal servizio contemplate dalla legge e dal CCNL Commercio, o di eventuali cessazioni ed aumenti dei costi in base alla contrattazione collettiva o alla legge. In particolare nel 2022 non dovrà essere superato il tetto di spesa di € 200.000,00; tale obiettivo, inferiore a quello previsto per il 2021, è determinato tenendo conto della diminuzione di n. 2 unità dell'organico, a seguito delle 2 cessazioni, avvenute una nel mese di dicembre 2020 e l'altra nel mese di marzo 2021, e della sostituzione di tali risorse, nel 2022, con contratti di lavoro flessibile a tempo parziale. Per 2021 il costo per il personale dipendente per l'anno 2021 è stimato in € 170.000,00; in quanto a fronte delle 2 cessazioni, la Società ha provveduto ad una sola sostituzione in autunno, mediante stipulazione di un contratto di somministrazione a tempo determinato, part-time a 12 ore settimanali, ed un inquadramento di impiegato di secondo livello, dal 27/09/2021 al 31/12/2021. Per l'anno 2022 il costo del personale dipendente è stimato in € 200.000,00 in

considerazione del ricorso al personale interinale per l'intero anno, sia per la proroga del contratto in essere che per l'eventuale inserimento di un'altra risorsa part-time, in sostituzione della dipendente dimissionaria a marzo 2021, inserimento che si autorizza nei limiti di spesa sopra riportati;

4. **i costi per servizi** sono costituiti, per la maggior parte da costi fissi insopprimibili o non ulteriormente riducibili (premi assicurativi, utenze, costi per consulenza fiscale e del lavoro, costi degli organi sociali);
5. per il 2022 si ritiene di prevedere un importo degli obiettivi dei servizi leggermente superiore a quello previsto per il 2021, per i seguenti motivi:
 - o con nota del 07/07/2021 l'Amministratore Unico ha comunicato che nella voce costi per servizi, dal bilancio al 31.12.2021 verranno incluse anche le spese condominiali (circa € 37.000,00), che negli anni precedenti venivano riclassificate alla voce B.8 del conto economico, essendo l'immobile di proprietà della società di Leasing. Non si tratta di un aumento di costi ma, soltanto, di una riclassificazione di natura contabile, conseguente all'operazione di acquisto dei beni immobili precedentemente condotti in leasing;
 - o inoltre, con nota del 18/10/2021, l'A.U. ha comunicato un aumento dei costi per servizi per il 2022, legato all'espletamento del servizio dei controlli sugli impianti termici per la Provincia di Vicenza. Nel mese di agosto u.s. Padova Attiva ha partecipato all'avviso della Provincia di Vicenza per la selezione di un soggetto cui affidare il servizio di ispezioni e controllo degli impianti termici civili. In caso di aggiudicazione, l'attività cosiddetta "*extra moenia*" verrà svolta in parte dal personale interno e, per quanto concerne le verifiche, da ispettore esterno a seguito di incarico;
 - o ulteriore costo (di € 19.200,00) previsto per l'anno 2022 è legato al contratto stipulato nel 2021 per la fornitura e la configurazione di un software gestionale per lo svolgimento delle verifiche del rendimento energetico e dello stato di esercizio e manutenzione degli impianti termici civili.
5. nel determinare l'obiettivo relativo alle **materie prime**, nell'incertezza dell'evoluzione della pandemia Covid, sono conteggiati anche i costi per l'acquisto dei dispositivi di protezione individuale;
6. vengono formalizzate, altresì, alcune indicazioni in materia di acquisizione di beni e servizi, valide per tutto il triennio 2022 - 2024 e, in ogni caso, fino a nuovo provvedimento e/o a modifiche legislative

Tutto ciò premesso, si fissano i seguenti obiettivi per le spese di funzionamento per il 2022:

Voci costi di funzionamento	Importo 2022 (obiettivo)
1) Costi per materie prime, sussidiarie, di consumo e di merci	Euro 1.300,00
2) Costi per servizi	Euro 180.000,00
3) Costi per il personale	Euro 200.000,00

Con riferimento alla **voce n. 2 (costi per servizi)**, si dà atto che i costi per servizi comprendono, anche i costi per servizi/incarichi necessari all'espletamento delle attività affidate dalla Provincia. In merito si precisa che:

- l'affidamento di servizi in house da parte della Provincia avviene previa presentazione da parte di Padova Attiva s.r.l. di idonea proposta tecnica economica, contenente piano industriale in cui debbono essere indicati tutti i costi da sostenere per l'espletamento del servizio, tra i quali eventuali limitati costi per affidamento di servizi e/o incarichi;
- tali ultimi costi si intendono, pertanto, autorizzati solo con l'affidamento del servizio.

Con riferimento alle **voci 1 e 2**, la Società procede: all'affidamento di lavori, beni e servizi sulla base del D.Lgs. n. 50/2016 e successive modifiche/integrazioni; all'affidamento degli incarichi professionali mediante procedure comparative secondo le regole del proprio Regolamento.

Con riferimento alla **voce 3**, alla luce di quanto previsto dall'articolo 25 del D.Lgs. n. 175/2016:

1. la Società non può procedere ad assunzioni a tempo indeterminato per tutto il 2022;
2. assunzioni a tempo determinato e con altre forme di lavoro flessibile possono essere effettuate solo nei limiti consentiti dall'obiettivo di spesa, (ovvero per sostituzioni del personale a tempo indeterminato, nelle ipotesi di assenza dal servizio contemplate dalla legge e dal CCNL Commercio, o a seguito di eventuali cessazioni di personale in servizio a tempo indeterminato, etc.) previa autorizzazione della Provincia;
3. nel 2022 la Società non può superare l'obiettivo di spesa indicato (€ 200.000,00), fatti salvi eventuali aumenti retributivi contemplati dalla contrattazione collettiva; l'obiettivo, leggermente ridotto rispetto agli esercizi precedenti, tiene conto della riduzione dell'organico a tempo indeterminato della Società e delle previsioni di spesa dell'AU per la spesa di 2 lavoratori da assumersi con modalità di lavoro flessibile;
4. la Società non può corrispondere trattamenti sostitutivi al godimento delle ferie e dei permessi, previsti dalla legge e dal CCNL Commercio, né nuovi emolumenti e/o indennità aggiuntive al personale, non previsti dal CCNL Commercio.

Indicatori: