

Le linee indirizzo per il contenimento delle spese di funzionamento e le spese di personale



IL TESTO UNICO IN MATERIA DI SOCIETÀ A PARTECIPAZIONE PUBBLICA (TUSPP)

Il *"Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica"* di cui al D. Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (di seguito anche: TUSPP), all'art. 19, comma 5, stabilisce che *"le Amministrazioni pubbliche socie fisiane, con propri provvedimenti, obiettivi specifici, annuali e pluriennali, sul complesso delle spese di funzionamento, ivi comprese quelle per il personale, delle Società controllate, anche attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni di personale tenendo conto del settore in cui ciascun soggetto opera e tenuto conto di quanto stabilito dall'art. 25, ovvero delle eventuali disposizioni che stabiliscono, a loro carico, divieti o limitazioni alle assunzioni di personale"* e, al successivo comma 6, che: *"le Società a controllo pubblico garantiscono il concreto perseguimento degli obiettivi di cui al comma 5 tramite propri provvedimenti da recepire, ove possibile, nel caso del contenimento degli oneri contrattuali, in sede di contrattazione di secondo livello"*.

Il Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica (TUSPP) ha una ricaduta sia sull'ente controllante, che sui controllati, specificando che la società a partecipazione pubblica è tenuta ad allinearsi, tramite propri provvedimenti, ai principi in materia di reclutamento del personale racchiusi nel D. Lgs. 30 marzo 2001, n. 165.

Le spese di funzionamento sono comprese nelle voci di conto economico classificate tra gli oneri di cui ai punti:

- B6.** "Costi di acquisto delle materie prime"
- B7.** "Costi per servizi "
- B8.** "Costi per godimento beni di terzi"
- B9.** "Costi del personale"
- B14.** "Oneri diversi di gestione".

La classificazione dei costi ai fini del bilancio civilistico, tuttavia, non è sufficiente ad individuare nello specifico le spese di funzionamento secondo la ratio del TUSPP.

Le voci di spesa accolgono indistintamente tutti gli oneri che presentano la stessa natura, senza alcun discrimine in merito alla tipologia o alla destinazione dei fattori produttivi che hanno originato tali costi. A mero titolo esemplificativo, non è sempre possibile rilevare direttamente dalla lettura del conto economico civilistico e della nota integrativa:

- la differenza fra i costi diretti (in gran parte variabili) per l'erogazione dei servizi affidati al soggetto partecipato rispetto ai costi generali di struttura (di variabilità inferiore rispetto al volume d'affari), questi ultimi maggiormente suscettibili di politiche di razionalizzazione e contenimento;
- il dettaglio degli oggetti di costo, al fine di monitorare l'andamento di determinate tipologie di spesa in particolare e poter valutare l'impatto di fattori macroeconomici sull'operato della società;
- nell'ambito della spesa del personale, il costo specifico della contrattazione integrativa aziendale.

Le informazioni per una verifica puntuale del rispetto degli obiettivi sulle spese di funzionamento debbono pertanto essere raccolte e monitorate attraverso specifiche rilevazioni, con il supporto di adeguati strumenti di contabilità generale (anche analitica, ove necessario) e integrate nella documentazione a corredo dei budget e dei bilanci aziendali. Le analisi svolte sui costi di funzionamento degli organismi partecipati confluiscono poi nell'atto di ricognizione annuale delle partecipazioni, che rappresenta la *ratio* alla base di ogni intervento di razionalizzazione. Tali interventi devono essere misurabili e particolari, tarati sulla singolare realtà aziendale presa in esame.

Gli obblighi e gli indirizzi previsti da TUSPP in materia di contenimento delle spese di funzionamento e delle spese di personale sono direttamente applicabili alle società a controllo pubblico ma si intendono estesi, per quanto compatibili anche ad organismi non societari partecipati e controllati dal Comune di Parma in maniera significativa e, pertanto, gli indirizzi sono da applicarsi al perimetro di consolidamento individuato all'interno del PIAO.

3. Salute delle Risorse

Sulla base di quanto sopra esposto, le società e gli enti qui elencati, attraverso opportuni soluzioni e/o provvedimenti organizzativi, devono recepire ed attuare gli indirizzi di contenimento dei costi, in particolare:

1. **indirizzi generali**, indicati nel seguito del presente documento, e comuni a tutti i soggetti sottoposti a controllo;
2. **obiettivi specifici**, individuati con apposito atto di Giunta Comunale previa indicazione dell'avvio dell'intervento di razionalizzazione nel piano ex art. 20 del TUSPP, a seguito dell'analisi dei costi di funzionamento del singolo organismo partecipato, tenuto conto del settore di appartenenza, del contesto organizzativo e della specifica classificazione ed evoluzione temporale delle spese.

4 PILASTRI DI GOVERNANCE PER IL GRUPPO COMUNE DI PARMA

1. Sostenibilità finanziaria

LIMITI E CONTENIMENTO DELLA SPESA

Tetto massimo di crescita basato sull'inflazione: l'incremento annuo è limitato al tasso di inflazione programmato dal MEF rispetto alla media triennale.



Esclusione dei canoni istituzionale: sono esclusi dai limiti i canoni verso il Comune e altri enti pubblici consolidati.

ADEGUAMENTO PER VARIAZIONE SERVIZI

Correzione in base al volume d'attività: in caso di ampliamento o riduzione dei servizi, i costi vanno ricalibrati coerentemente con la variazione del valore dei servizi.



Obbligo di motivazione dei coefficienti: ogni variazione dei metodi di calcolo richiede una motivazione esplicita.

2. Controllo

IL CICLO DI RENDICONTAZIONE



Monitoraggio previsionale e consuntivo: obbligo di relazionare i fatti più significativi che incidono sulla spesa di personale

Analisi degli scostamenti: illustrare chiaramente le ragioni di eventuali aumenti rispetto al budget iniziale approvato



I PRINCIPI DI GESTIONE DELLA SPESA



Contenimento dei costi: garantire il risparmio mantenendo costanti i servizi svolti e gestiti nel tempo

Adeguamenti contrattuali: i valori di spesa devono considerare gli effetti della contrattazione collettiva nazionale.



INDIRIZZI GENERALI

In ottemperanza alle previsioni del citato art. 19 comma 6 del D.lgs 175/2016 si riassumono i seguenti indirizzi di natura generale, cui tutti i componenti del Gruppo Comune di Parma sottoposti al controllo sono tenuti ad uniformarsi, dandone specifica evidenza sia nei documenti di programmazione e di budget, sia in fase di controllo concomitante, sia nelle relazioni e reportistiche a supporto del bilancio d'esercizio.

Spese di funzionamento

- Contenimento delle principali spese di funzionamento entro la crescita massima, per ciascun esercizio, rispetto alla **media del triennio precedente**, pari al tasso di inflazione programmato indicato dal MEF (a parità di servizi affidati/svolti) previa esclusione dei canoni a favore dell'Amministrazione Comunale e/o di altre società, enti e organismi pubblici rientranti nel perimetro di consolidamento;
- In caso di ampliamento o riduzione dei servizi affidati /svolti, ai fini di cui sopra, l'andamento dei costi di funzionamento **dovrà essere opportunamente corretto** in coerenza con la variazione del valore della produzione o dei ricavi caratteristici, o di altro coefficiente correttivo appositamente individuato, motivandone la scelta.

Spese di personale

- Obbligo di relazionare al Comune di Parma, sia in fase previsionale che di consuntivo fatti più significativi che hanno inciso sulla voce relativa alla spesa di personale, illustrando le ragioni di eventuali aumenti e scostamenti rispetto il budget iniziale;
- Obbligo del rispetto del principio del contenimento delle spese in costanza di servizi svolti/gestiti nel tempo. Tali valori andranno corretti sulla base degli effetti delle dinamiche risultanti dalla contrattazione collettiva nazionale, fermo restando quanto di seguito più specificamente dettagliato in ordine alle politiche assunzionali ed agli oneri della contrattazione integrativa.

3. Capitale umano

RECLUTAMENTO: OBBLIGHI E RISCHI LEGALI



Obbligo di procedure concorsuali o selettive pubbliche: l'omissione di concorsi pubblici determina la nullità dei contratti di lavoro.

Massimizzazione della mobilità: prima di assumere dall'esterno è necessario privilegiare lo spostamento di dipendenti tra le diverse società controllate del Gruppo.



VINCOLI ASSUNZIONALI E STOP OPERATIVI



Divieto assoluto in caso di perdite strutturali: sono vietate assunzioni di qualsiasi tipologia se la società presenta risultati negativi in tre o più degli ultimi 5 bilanci.

Invarianza dei costi nel turnover ordinario: mantenere costi costanti durante le normali fasi di ricambio del personale.

PERSONALE USCENTE PERSONALE ENTRANTE



COSTI PERSONALE COSTANTI



Deroga per incremento servizi: aumenti di spesa di personale sono consentiti solo per nuovi servizi, previa programmazione e analisi economica (in proporzione all'incremento dei servizi).

Politiche assunzionali

Fermo restando quanto previsto dall'ordinanza della Corte di Cassazione (sez. Lavoro) n. 4571 del 11/02/2022, circa l'obbligo per le società a partecipazione pubblica di procedere al reclutamento del proprio personale mediante procedure concorsuali o selettive, la cui omissione determina la nullità dei contratti di lavoro, ulteriori indicazioni in materia di personale attengono, in particolare:

- divieto di assunzioni di qualsiasi tipologia in presenza di squilibri gestionali e di risultati d'esercizio negativi in tre o più dei cinque bilanci immediatamente precedenti;
- massimizzare le possibilità di assunzioni mediante mobilità di dipendenti tra le varie società controllate;
- mantenimento dell'invarianza nei costi per il personale nelle situazioni di turnover ordinario.

È consentito l'aumento dei costi per il personale in proporzionalità all'incremento del numero di servizi in affidamento, previa quantificazione delle risorse a seguito delle preventive razionalizzazioni e relativi costi prospettici, nel rispetto delle seguenti linee guida:

- obbligo di programmazione delle assunzioni sulla base del loro impatto sull'economicità della gestione caratteristica per le società controllate con attività finanziata da tariffa o corrispettivo a carico di operatori economici e utenti
- a seconda della natura degli affidamenti, ovvero della loro stabilità nel tempo, si potrà fare ricorso a contratti a tempo determinato o indeterminato.

4. Etica e retribuzioni

PREMIALITA' E INCENTIVI DI RISULTATO

Il Comune di Parma impone a società e/o enti controllati limiti di spesa e allineamento normativo.

PREVENTIVA
INDIVIDUAZIONE
DEGLI OBIETTIVI



GLI OBIETTIVI DEVONO ESSERE INDIVIDUATI E ASSEGNATI PREVENTIVAMENTE AL PERSONALE COINVOLTO PER MISURARE IL CONTRIBUTO INDIVIDUALE ALLA PERFORMANCE

LIMITI DI SPESA E
TRACCIABILITÀ
DEI PREMI



AMMONTARE
ANNUO PREMI



MEDIA TRIENNIO
PRECEDENTE

GLI INCENTIVI NON DEVONO SUPERARE LE MEDIE STORICHE E DEVONO ESSERE OGGETTIVAMENTE TRACCIABILI, CON DEROGHE LIMITATE SOLO AI NUOVI ASSUNTI.

OMOGENEITÀ DEI
SISTEMI
INCENTIVANTI



IL SISTEMA DEI PREMI E DELLE INDENNITÀ DEVE ESSERE COERENTE CON QUELLO DEL COMUNE DI PARMA, BASANDOSI SULLA MISURAZIONE DEL CONTRIBUTO INDIVIDUALE ALLA PERFORMANCE.

3. Salute delle Risorse

Oneri contrattuali e di regolamentazione

- Il sistema di riconoscimento delle premialità, incentivi, indennità di risultato o altro, a favore del personale dipendente delle società e/o enti soggetti a controllo del Comune di Parma deve essere conforme e coerente con i sistemi incentivanti adottati dall'Ente con particolare riguardo alla preventiva individuazione e assegnazione degli stessi al personale coinvolto, al fine di misurarne il singolo contributo alle performance organizzative;
- Misurabilità e tracciabilità oggettiva del sistema di premialità della performance del dipendente in coerenza con gli esercizi precedenti. L'ammontare complessivo annuo dei premi non può in ogni caso superare la media del triennio precedente. In caso di acquisizione di nuove risorse, la spesa aziendale a titolo di premi può essere incrementata nel limite del valore del premio medio pro-capite in relazione al numero delle nuove unità in servizio;
- Allineamento tra disposizioni del Comune di Parma e CCNL di categoria per quanto riguarda il riconoscimento dei buoni pasto o altre indennità di mensa ai dipendenti;
- Verificata l'assenza di specifiche norme CCNL e/o di Contrattazione Integrativa Aziendale in materia di autorizzazioni allo svolgimento di incarichi e attività estranee all'azienda a livello individuale (es. libera professione), si applicano le norme vigenti per i dipendenti del Comune di Parma;
- Verificata l'assenza di specifiche norme CCNL e/o di Contrattazione Integrativa Aziendale in materia di monitoraggio delle presenze, le società dovranno assicurare l'adozione e il funzionamento di sistemi di rilevazione automatizzata individuale delle presenze (i costi per tale adeguamento non verranno considerati tra i costi di funzionamento);
- In caso di cessazione di funzioni o cariche apicali di particolare rilievo, il risparmio di spesa non può essere immediatamente destinato a copertura di maggiori oneri di personale o incremento di premi aziendali. L'eventuale utilizzo di tale risparmio deve essere sottoposto all'approvazione dell'assemblea dei soci.
- Esclusione ricorso a contratti di acquisto o noleggio autovetture da destinarsi all'uso promiscuo da parte del personale dipendente e degli amministratori
- Le spese per studi e incarichi di consulenza, in analogia a quanto previsto dall'art 3, c 55 della 244/2007 per gli enti locali, devono essere previste in sede di programmazione delle attività e pertanto all'interno dei budget previsti in sede di programmazione pluriennale.

Altri indirizzi

- Per situazioni particolari si rimanda al Regolamento sul controllo strategico ed operativo del Gruppo Comune di Parma approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n. Consiglio Comunale n. 84 del 18/12/2023 e s.m.i.;
- Per maggior dettaglio circa eventi particolari ed eccezionali, non contemplate nei detti indirizzi, viene fatta la possibilità di creare disposizioni di maggior dettaglio, anche specificamente rivolte a uno o più soggetti controllati, su impulso di parte con atto di Giunta Comunale ed eventuale condivisione con soci pubblici.

VINCOLI ALLA GESTIONE DEL PERSONALE E SPESE DI FUNZIONAMENTO

BENEFICI ACCESSORI



Le modalità di erogazione dei buoni pasto e delle indennità di mensa devono rispettare l'allineamento tra le disposizioni comunali e i CCNL di categoria.

INCARICHI ESTERNI



In assenza di specifiche norme contrattuali interne, l'autorizzazione per attività esterne o libera professione segue i regolamenti vigenti per i dipendenti comunali.

RILEVAZIONE PRESENZE



Le società hanno l'obbligo di adottare sistemi digitali di rilevazione delle presenze, qualora non siano già previsti dalla contrattazione aziendale.

RISPARMI DA CESSAZIONE CARICHE



I risparmi derivanti dalla fine di incarichi apicali non possono essere riutilizzati per altre spese di personale senza la previa approvazione dell'assemblea dei soci.

AUTO AZIENDALI



È vietato il ricorso a contratti di acquisto o noleggio di auto aziendali destinate all'uso sia privato che lavorativo per dipendenti e amministratori.

STUDI E CONSULENZE



Le spese per consulenze e studi devono essere preventivamente inserite nella programmazione pluriennale e nei relativi budget, in analogia alle norme per gli enti locali.