

3. Analisi delle condizioni interne

La sezione strategica sviluppa le linee programmatiche di mandato e individua, in coerenza con il quadro normativo, gli indirizzi strategici dell'ente. Le scelte sono definite tenendo conto delle linee di indirizzo della programmazione regionale e del concorso degli enti locali al perseguimento degli obiettivi nazionali di finanza pubblica. La stesura degli obiettivi strategici è preceduta da un processo conoscitivo di analisi delle condizioni esterne e interne all'ente, sia in termini attuali che prospettici.

Per quanto riguarda le condizioni esterne, sono approfonditi i seguenti aspetti:

- Organizzazione e modalità di gestione dei servizi pubblici locali;
- Sinergia e forme di programmazione negoziata
- Indirizzi generali di natura strategica relativi alle risorse ed ai corrispondenti impieghi;
- Investimenti pubblici e programma di realizzazione delle opere pubbliche
- Disponibilità e gestione delle risorse umane con riferimento alla struttura organizzativa dell'ente in tutte le sue articolazioni;

3.1 Il governo delle partecipate e i servizi pubblici locali

Con riferimento alle condizioni interne, come previsto dalla normativa, l'analisi strategica richiede l'approfondimento degli aspetti connessi con l'organizzazione e la modalità di gestione dei servizi pubblici locali. In questa ottica va tenuto conto anche degli eventuali valori di riferimento in termini di fabbisogni e costi standard. Sempre nello stesso contesto, sono delimitati i seguenti obiettivi a carattere strategico: gli indirizzi generali sul ruolo degli organismi, degli enti strumentali e delle società controllate e partecipate, prendendo in considerazione anche la loro situazione economica e finanziaria; agli obiettivi di servizio e gestionali che queste strutture devono perseguire nel tempo; le procedure di controllo di competenza dell'ente sull'attività svolta dai medesimi enti. Si tratta pertanto di inquadrare il ruolo che l'ente già possiede, o può far valere, nell'ambito dei delicati rapporti che si instaurano tra gestore dei servizi pubblici locali e proprietà di riferimento.

Il Comune può condurre le proprie attività in economia, impiegando personale e mezzi strumentali di proprietà, oppure affidare talune funzioni a specifici organismi a tale scopo costituiti. Tra le competenze attribuite al consiglio comunale, infatti, rientrano l'organizzazione e la concessione di pubblici servizi, la costituzione e l'adesione a istituzioni, aziende speciali o consorzi, la partecipazione a società di capitali e l'affidamento di attività in convenzione. Mentre l'ente ha grande libertà di azione nel gestire i pubblici servizi privi di rilevanza economica, e cioè quelle attività che non sono finalizzate al conseguimento di utili, questo non si può dire per i servizi a rilevanza economica. Per questo genere di attività, infatti, esistono specifiche regole che normano le modalità di costituzione e gestione, e questo al fine di evitare che una struttura con una forte presenza pubblica possa, in virtù di questa posizione di vantaggio, creare possibili distorsioni al mercato.

Gli Enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, provvedono, ai sensi dell'art.112 del D.lgs 267/2000 alla gestione dei servizi pubblici aventi per oggetto "la produzione di beni e attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali.

Il decreto legislativo n. 267/2000 all'art. 13 , individuando le funzioni di competenza dei comuni, stabilisce che spettano al Comune tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione ed il territorio comunale, precipuamente nei settori organici, dei servizi alla persona e alla comunità, dell'assetto ed utilizzazione del territorio e dello sviluppo economico, salvo quanto non sia espressamente attribuito ad alti soggetti della legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.

Nel medesimo Tuel l'art. 112, comma 1, dispone che gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, provvedono alla gestione dei servizi pubblici che abbiano per oggetto la

produzione di beni ed attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile della comunità locali.

3.1.1 Gli organismi gestionali esterni: il piano di razionalizzazione delle partecipate, i sistemi di controlli delle società partecipate ed il bilancio consolidato

Tra le novità normative che hanno notevolmente interessato gli enti locali in materie di partecipazioni occorre far riferimento al Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica approvato con D. Lgs. 175/2016, così come integrato e modificato con successivo D. Lgs. 100/2017.

Il nuovo testo unico delle Società partecipate stabilisce che le amministrazioni pubbliche sono tenute, tra le altre cose, ad effettuare una revisione periodica delle partecipazioni ai sensi dell'art. 20 del TUSP.

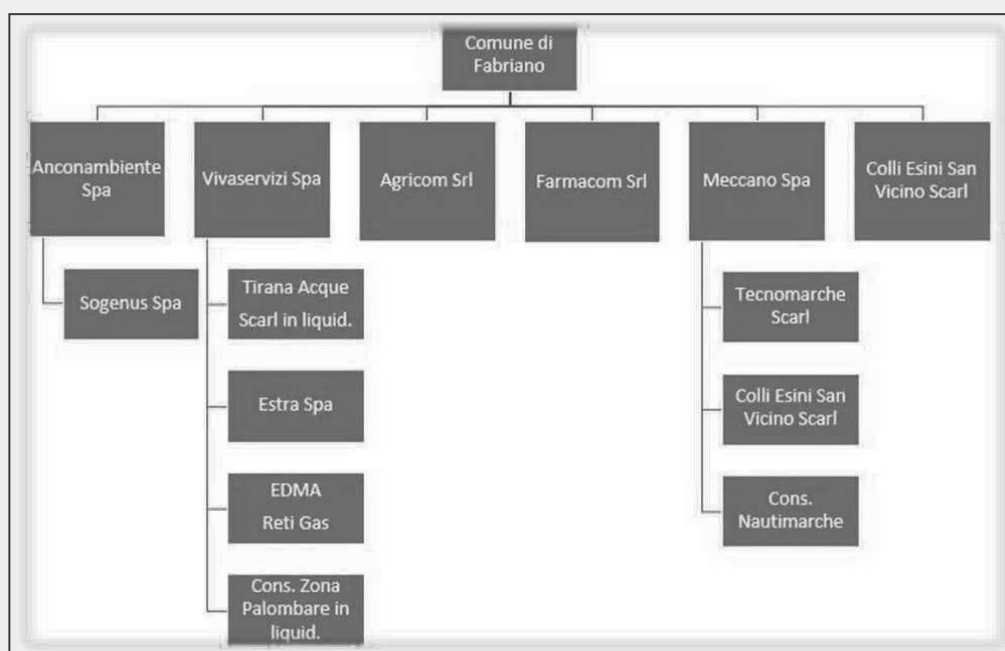
L'art. 20, comma 1°, del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica" (d'ora in avanti, per brevità, "TUSP" o "Testo Unico"), così come integrato e modificato dal Decreto legislativo n. 100 del 16.06.2017, dispone che, fermo quanto previsto dall'articolo 24, comma 1, ciascuna amministrazione pubblica debba effettuare annualmente, con proprio provvedimento, una analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette, predisponendo, ove ricorrano i presupposti di cui al comma 2, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione.

L'art. 26, comma 11, del D.Lgs. n. 175/2016 stabilisce che alla razionalizzazione periodica di cui all'articolo 20 si procede a partire dal 2018, con riferimento alla situazione al 31 dicembre 2017 (con *Deliberazione del Consiglio Comunale n. 166 del 18/12/2018 è stata approvata la ricognizione periodica delle partecipazioni pubbliche possedute dal Comune di Fabriano al 31/12/2017*).

Con *Deliberazione di Consiglio Comunale n. 52 del 29/12/2020 è stata approvata la ricognizione periodica delle partecipazioni pubbliche possedute dal Comune di Fabriano al 31/12/2019*.

• PARTECIPAZIONI SOCIETARIE

Al 31 dicembre 2019 il Comune di Fabriano ha partecipazioni dirette e indirette nelle società di seguito elencate:



Al 31.12.2019 il Comune di Fabriano detiene n. 6 partecipazioni dirette in società totalmente o parzialmente partecipate di seguito indicate:

Società / Ente	% di possesso
Farmacom Fabriano Srl	100%
Agricom srl – In liquidazione	100%
Anconambiente spa	5,398%
Viva Servizi Spa	4,37%
Meccano spa soc cons pa	0,80%
Colli Esini San Vicino soc cons a rl	1,66%

Con la Deliberazione di Consiglio Comunale n. 52 del 29.12.2020 si è preso atto che:

- nella seduta del 18/10/2018 l'assemblea straordinaria dei soci ha deliberato la messa in liquidazione dell'AGRICOM srl, nominando liquidatore unico il Dott. Uffizialetti Mauro al quale sono stati conferiti tutti i più ampi poteri necessari per lo svolgimento e la concreta realizzazione della liquidazione, nessuno escluso. Con nota Prot. n. 1241 del 22/03/2019 il liquidatore ha comunicato lo scioglimento anticipato e la messa in liquidazione della "Agricom srl" con effetto dal 13 novembre 2018 (data di iscrizione della delibera nel Registro delle Imprese di Ancona). Lo stesso liquidatore ha accettato la carica successivamente allo scioglimento anticipato della società e la stessa è stata iscritta nel registro delle imprese in data 13/03/2019;
- è esclusa dalla revisione periodica di cui all'art. 20 del D.Lgs. n. 175/2017 il GAL COLLI ESINI San Vicino soc. cons. a r.l. in applicazione all'articolo 26, comma 6-bis, inserito dall'articolo 1, comma 724 della L. 30 dicembre 2018, n. 145;
- di mantenere le partecipazioni nelle altre società di cui all'allegata Relazione Tecnica, in quanto non rientranti in alcuna delle fattispecie di cui all'art. 20, comma 2 del D.Lgs. n. 175/2016.

La revisione annuale delle partecipazioni pubbliche al 31 dicembre 2019 costituisce un aggiornamento del piano di revisione periodica delle partecipate al 31/12/2018 approvato con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 109 del 19/12/2019, che costituisce, a sua volta, un aggiornamento del piano straordinario di razionalizzazione delle partecipazioni di cui all'art. 24, comma 1 del TUSP detenute al 23 settembre 2016, data di entrata in vigore del decreto, approvato con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 166 del 19/10/2018 che, a sua volta, costituisce un aggiornamento del piano operativo di razionalizzazione delle partecipazioni di cui all'art. 1, comma 612, della Legge 23 dicembre 2014 n. 190, adottato con Decreto Sindacale n. 160 del 06/08/2015, sulla base degli indirizzi strategici relativi agli obiettivi da raggiungere con l'adozione di tale piano espressi dal Consiglio Comunale con propria Deliberazione n. 86 del 30/07/2015.

In applicazione dell'articolo 20, comma 3 del TUSP, il Piano annuale di razionalizzazione, approvato dal Consiglio Comunale competente, è trasmesso con le modalità di cui all'articolo 17 del D.L. n.90/2014, convertito, con modificazioni, dalla legge di conversione 11 agosto 2014, n.114 e reso disponibile alla nuova struttura di controllo del MEF di cui all'articolo 15 e alla Sezione Regionale di Controllo della Corte dei Conti – Sezione Marche, competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4.

Con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 53 del 29/12/2020 è stata approvata la relazione sull'attuazione delle misure adottate nel piano di razionalizzazione al 31 dicembre 2018, approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n.109 del 19/12/2019 in ottemperanza a quanto previsto dall'art.20, comma 4 del D.Lgs n. 175/2016.

Le disposizioni normative introdotte a fine 2012 con il D.L. n. 174/2012 prevedono che l'Ente locale definisca, secondo la propria autonomia organizzativa, un sistema di controlli sulle società partecipate, stabilisca preventivamente gli obiettivi gestionali a cui deve tendere la società

partecipata ed effettui il monitoraggio periodico sulla gestione attraverso un idoneo sistema informativo. I risultati complessivi della gestione dell'ente locale e delle aziende partecipate sono rilevati mediante bilancio consolidato, secondo la competenza economica.

L'ente locale deve organizzare un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra l'ente proprietario e la società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa delle società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica.

In ottemperanza alle disposizioni di legge il Comune di Fabriano ha approvato il Regolamento generale sui controlli interni dell'Ente, con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 10 del 31 gennaio 2013.

Il regolamento prevede sei tipologie di controllo:

- controllo strategico;
- controllo di gestione;
- controllo di regolarità amministrativa e contabile;
- controllo degli equilibri finanziari;
- controllo degli organismi gestionali partecipati non quotati;
- controllo di qualità

Per ogni forma di controllo sono individuati strumenti e metodologie per garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa.

Il controllo degli organismi gestionali partecipati non quotati riguarda la verifica dell'economicità, dell'efficacia e dell'efficienza. Sulla base delle risultanze del monitoraggio, inoltre, vengono analizzati gli scostamenti rispetto agli obiettivi.

Destinatari delle disposizioni di cui sopra sono gli organismi facenti parte del Gruppo Amministrazione Pubblica (**GAP**) secondo la definizione di cui al principio contabile applicato concernente il bilancio consolidato di cui all'Allegato n. 4/4 al D.Lgs. n. 118/2011 e smi.

Sono inclusi in tale gruppo:

- gli organismi strumentali (quali le istituzioni ex art. 114 del D.Lgs. n. 267/2000);
- le società controllate e partecipate;
- gli enti strumentali, controllati e partecipati.

A tal fine con Deliberazione di Giunta Comunale n. 178 del 03.11.2020 è stato aggiornato l'elenco dei componenti del "**GRUPPO AMMINISTRAZIONE PUBBLICA**" del Comune di Fabriano per l'anno 2019, individuando i seguenti organismi partecipati:

Società/ente	Gruppo Amministrazione Pubblica Comune di Fabriano
Farmacom Fabriano srl	società controllata dal Comune di Fabriano
Agricom srl – in liquidazione	società controllata dal Comune di Fabriano
Anconambiente spa	società partecipata a capitale interamente pubblico
Viva Servizi spa	società partecipata a capitale interamente pubblico
AATO 2 Marche	ente strumentale partecipato
ATA Rifiuti ATO2-Ancona	ente strumentale partecipato
Meccano spa soc. con.s pa	società consortile a partecipazione pubblico-privata non affidataria di servizi
Colli Esini San Vicino soc. con. a rl	società consortile a partecipazione pubblico-privata non affidataria di servizi

Il Comune di Fabriano fa parte:

- dell' **AA.TO - AUTORITÀ DI AMBITO TERRITORIALE OTTIMALE N. 2** - insieme ai Comuni di Agugliano, Ancona, Arcevia, Barbara , Belvedere Ostrense, Camerino, Camerata Picena, Castebellino, Castel Colonna, Castelleone di Suasa, Castelplanio, Cerreto d'Esi, Chiaravalle, Corinaldo, Cupramontana, Falconara Marittima, Genga, Jesi, Vaiolati Spontini, Mergo, Monsano, Montecarotto, Montemarciano, Monterado, Monte Roberto, Monte San Vito, Morro d'Alba, Offagna, Ostra, Ostra Vetere, Poggio San Marcello, Polverigi, Ripe Rosora, San Marcello, San Paolo di Jesi, Santa Maria Nuova, Sassoferrato, Senigallia, Serra de' Conti, Serra San Quirico, Staffolo, Esanatoglia, Matelica, Provincia di Ancona, sono attribuiti funzioni fondamentali quali:
- le attività di analisi e di ricognizione;
 - l'adozione ed aggiornamento periodico del Piano di Ambito, ove sono indicati gli obblighi del gestore in materia di investimenti, dei livelli di servizio e delle tariffe;
 - la definizione della convenzione di gestione;
 - la scelta della forma della gestione;
 - l'affidamento del Servizio Idrico Integrato;
 - il controllo della gestione;
 - la definizione della tariffa del SII.
- dell'**ATA RIFIUTI ATO2 ANCONA** istituita ai sensi della L.R. Marche n. 24/2009 e s.m.i., insieme ai Comuni di Agugliano, Ancona, Arcevia, Barbara , Belvedere Ostrense, Camerino, Camerata Picena, Castebellino, Castel Colonna, Castelleone di Suasa, Castelfidardo, Castelplanio, Cerreto d'Esi, Chiaravalle, Corinaldo, Cupramontana, Falconara Marittima, Filottrano, Genga , Jesi, Maiolati Spontini, Mergo, Monsano, Montecarotto, Montemarciano, Monterado, Monte Roberto, Monte San Vito, Morro d'Alba, Numana, Offagna, Osimo, Ostra, Ostra Vetere, Poggio San Marcello, Polverigi, Ripe Rosora, San Marcello, San Paolo di Jesi, Santa Maria Nuova, Sassoferrato, Senigallia, Serra de' Conti, Serra San Quirico, Staffolo, Sirolo, per lo svolgimento in forma integrata delle funzioni comunali in tema di gestione dei rifiuti urbani e speciali assimilati agli urbani.

Al fine della predisposizione del bilancio consolidato del Comune di Fabriano, con la stessa Deliberazione di Giunta Comunale n. 178 del 03.11.2020, sono stati individuati quali componenti del "**PERIMETRO DI CONSOLIDAMENTO**" del Comune di Fabriano per l'anno 2019, i seguenti organismi partecipati:

Società/ente	Perimetro di consolidamento Comune di Fabriano
Farmacom Fabriano srl	società controllata dal Comune di Fabriano
Agricom srl – in liquidazione	società controllata dal Comune di Fabriano
Anconambiente spa	società partecipata a capitale interamente pubblico
Viva Servizi spa	società partecipata a capitale interamente pubblico
AATO 2 Marche	ente strumentale partecipato
ATA Rifiuti ATO2-Ancona	ente strumentale partecipato
Meccano spa soc. con.s pa	società consortile a partecipazione pubblico-privata non affidataria di servizi

Successivamente con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 55 del 29.12.2020 è stato approvato il Bilancio Consolidato per l'anno 2019.