

Regolamento di disciplina dei controlli interni

Relazione illustrativa Anno 2023

(art. 10 comma 5 del Regolamento sulla disciplina dei controlli interni)

Il sistema dei controlli interni negli enti locali ha subito negli ultimi decenni una profonda evoluzione, introducendo pian piano la cultura della valutazione dell'efficacia, dell'efficienza e della qualità dei servizi pubblici.

In particolare l'articolo 147 del T.U.E.L. delinea la tipologia dei controlli interni per gli enti locali e precisa che, nell'ambito della propria autonomia normativa e organizzativa, tali enti individuano strumenti e metodologie per garantire, attraverso il controllo di regolarità amministrativa e contabile, la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa.

L'art. 147-quater prevede che *“L'ente locale definisca, secondo la propria autonomia organizzativa, un sistema di controlli sulle società non quotate, partecipate dallo stesso ente locale.*

Per l'attuazione di tale controllo, l'amministrazione individua preventivamente, gli obiettivi gestionali a cui deve tendere la società partecipata, e organizza un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra l'ente proprietario e la società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa della società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica.

Nel monitoraggio periodico sull'andamento delle società il Comune, analizza gli scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati e individua le opportune azioni correttive, anche in riferimento a possibili squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio dell'ente.”

Il testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, D.Lgs. 175/2016, all'art. 19, comma 5, dispone che le pubbliche amministrazioni fissino obiettivi specifici, annuali e pluriennali, alle proprie società controllate. Anche il Regolamento Comunale di disciplina dei controlli interni, approvato dal Consiglio Comunale con deliberazione n. 29 del 22/03/2013 e successive modifiche, all'art. 10, comma 3 prevede l'assegnazione di obiettivi gestionali da perseguire, allargando la platea non solo alle società controllate, ma a tutti gli enti soggetti a controllo.

Risultano, sulla base del suddetto Regolamento dei controlli interni, pertanto destinatarie di obiettivi generali e specifici le seguenti realtà controllate dal Comune di Brescia:

- Gruppo Brescia Mobilità
- Brescia Infrastrutture Srl
- Centrale del Latte di Brescia Spa
- Centro Sportivo San Filippo Spa
- Consorzio Brescia Mercati Spa
- Fondazione Brescia Musei

- Fondazione Brescia Solidale
- Associazione Centro Teatrale Bresciano

L'assegnazione degli obiettivi generali e specifici avviene annualmente a seguito definizione congiunta con le diverse realtà coinvolte, tenendo conto delle linee programmatiche del mandato amministrativo.

Nell'ambito dei documenti di programmazione (DUP) vengono individuati gli obiettivi generali, validi per tutte le realtà interessate, ed inerenti agli adeguamenti e all'applicazione delle norme in ambito di trasparenza e anticorruzione, all'obiettivo di mantenere il fatturato almeno all'80% per le società affidatarie di contratti in house di servizi pubblici e ad obiettivi di contenimento delle spese, comprese le spese per il personale.

La definizione e formalizzazione degli obiettivi specifici agli organismi per l'anno 2023 è avvenuta con provvedimento della Giunta comunale n°126 del 22.3.2023 *“Approvazione degli indirizzi e obiettivi agli organismi partecipati per l'esercizio 2023 con integrazione al Piano Esecutivo di Gestione (PEG) 2023/2025.”*

Il Regolamento Comunale sui controlli interni, più sopra richiamato, prevede la rendicontazione dell'andamento degli obiettivi assegnati e delle risultanze dei bilanci delle realtà controllate su base semestrale e annuale; per quanto riguarda il primo semestre 2023 tale relazione è stata pubblicata sul sito del Comune (PG 336725 del 30.10.2023) e la stessa non ha rilevato particolari situazioni da segnalare.

La presente verifica relativa all'intero anno 2023 ha comportato l'esame dei seguenti aspetti:

- bilanci con relativa nota integrativa con analisi del generale andamento della gestione,
- rapporti finanziari tra il Comune e l'ente controllato,
- grado di raggiungimento degli obiettivi gestionali assegnati e indicazione degli eventuali scostamenti con possibili azioni correttive da attuare,
- qualità dei servizi pubblici comunali affidati, in raccordo con i dirigenti comunali competenti per le materie oggetto dei servizi stessi,
- situazione del personale delle realtà controllate alla data del 31.12.2023 e le relative variazioni intervenute in corso d'anno;
- relazioni annuali dei rappresentanti nominati dal Sindaco pro tempore in enti e società partecipati dal Comune di Brescia.

Di seguito una breve sintesi per ognuno dei documenti allegati:

A) Situazione economico-patrimoniale e finanziaria al 31 dicembre 2023

E' stata redatta una nota (Allegato 1) che presenta la **situazione economico-patrimoniale e finanziaria** degli organismi controllati, evidenziando le operazioni di maggior rilievo verificatesi nel periodo di riferimento ed un prospetto riassuntivo delle risultanze di bilancio, a cui si rimanda per ogni dettaglio.

L'esercizio 2023 è stato l'anno della cultura Brescia-Bergamo che ha comportato per alcune realtà controllate dal Comune un forte incremento di attività, compensato da un incremento del fatturato grazie a ingenti contributi economici pubblici e privati. Per la gestione delle attività previste nel dossier presentato al Ministero per l'evento e per la gestione delle risorse disponibili è stato costituito un comitato partecipato anche dai sindaci delle due città. Alcune realtà controllate tra cui CTB e Fondazione Brescia Musei, hanno visto il fatturato in forte incremento, finalizzato alla realizzazione delle numerose iniziative a loro carico previste nel dossier sopra citato. Per altre realtà, a fronte di una riduzione dei costi dell'energia che hanno avuto un picco nel 2022, sono incrementati i costi di gestione, ma anche i ricavi, grazie alla presenza di un maggiore flusso di persone, sempre per gli effetti positivi dell'anno dedicato alla cultura.

Tutte le realtà oggetto di controllo chiudono con risultati positivi, anche se alcune grazie a contributi straordinari erogati dal Comune di Brescia a fronte di maggiori spese non imputabili ad una "cattiva" gestione degli amministratori, ma a spese straordinarie per effetti ridondanti sui costi energetici; in particolare sono stati erogati contributi straordinari a Centro Sportivo San Filippo Spa (circa € 500.000) e Fondazione Brescia Musei (poco superiore a € 400.000).

Da evidenziare che le uniche realtà controllate che hanno debiti di finanziamento sono Brescia Infrastrutture Srl per finanziamenti relativi alla realizzazione della metropolitana, Centrale del Latte di Brescia per acquisto immobile sede della società, Fondazione Brescia Solidale per ristrutturazione immobili affidati in gestione e Associazione Centro Teatrale Bresciano per problemi di gestione della liquidità soprattutto durante il periodo del Covid.

Si tratta sostanzialmente di società ed enti solidi con importanti patrimoni netti e con ottimi risultati di esercizio, segno di una attenta gestione anche da parte del Comune di Brescia, in qualità di socio di maggioranza e di buona gestione da parte degli amministratori dallo stesso nominati.

B) Rapporti finanziari con il Comune

La verifica dei rapporti finanziari tra gli enti e le società controllati e partecipati si effettua sia a livello di costi/ricavi sia a livello crediti/debiti alla data del 31.12.2023.

L'analisi dei costi e ricavi si traduce in una tabella (Allegato 2) riepilogativa per tutte le realtà partecipate dal Comune, mentre l'analisi di debiti e crediti è oggetto di asseverazione da parte del Collegio dei Revisori dei Conti (Allegato 3) e viene allegata al Rendiconto del Comune.

Per quanto riguarda le realtà controllate si ha la seguente situazione riepilogativa relativa ai debiti e crediti e costi e ricavi del Comune verso le controllate:

DESCRIZIONE	DEBITI	CREDITI	COSTI	RICAVI
BRESCIA INFRASTRUTTURE SRL	4.330.219,00	674.260,00	13.199.362,00	610.006,00
GRUPPO BRESCIA MOBILITA' SPA	8.696.968,00	494,00	41.880.616,00	898.610,00
CENTRO SPORTIVO SAN FILIPPO SPA	1.026.780,00	-	3.804.703,00	154.748,00
CONSORZIO BRESCIA MERCATI SPA	-	227.248,00	-	318.757,00
CENTRALE DEL LATTE DI BRESCIA SPA	-	-	-	842.545,00
FONDAZIONE BRESCIA MUSEI	12.230,00	30.228,00	5.036.952,00	98.098,00
FONDAZIONE BRESCIA SOLIDALE	276.423,00	-	1.208.734,00	38.231,00
ASSOCIAZIONE CTB	246.600,00	-	805.210,00	13.512,00

C) Grado raggiungimento obiettivi gestionali

Gli **obiettivi gestionali** sono riportati complessivamente nell' Allegato 4, suddivisi per organismo controllato con le relative analisi in merito al raggiungimento o meno dei singoli obiettivi e le correlate motivazioni.





















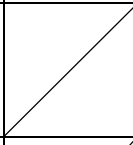
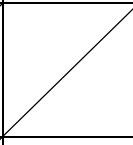
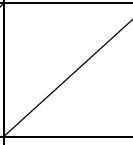
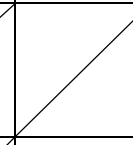




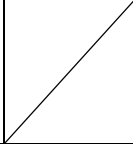

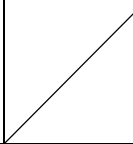




Il 2023 è stato un anno di transizione per l'insediamento della nuova amministrazione, e pertanto sono stati assegnati a tutte le realtà controllate i medesimi obiettivi gestionali, compresa anche la conclusione di quegli obiettivi dell'esercizio precedente rimasti in sospeso.

Nel Documento Unico di Programmazione (DUP), approvato con deliberazione C.C. n° 48 del 22/07/2022 e nella successiva nota di aggiornamento approvata con deliberazione C.C. n. 80 del 28.11.2022, nella sezione dedicata agli indirizzi agli organismi partecipati è precisato che l'assegnazione degli obiettivi generali e specifici avviene annualmente, a seguito di definizione congiunta con le diverse realtà coinvolte, tenendo conto delle linee programmatiche del mandato amministrativo.

In particolare in tale documento, gli obiettivi generali, validi per tutte le realtà interessate, devono prevedere specifici adeguamenti ed operazioni in ambito di:

1. trasparenza e anticorruzione,
2. raggiungimento dell'80% del fatturato nello svolgimento dei compiti affidati dal Comune,
3. contenimento delle spese di funzionamento, comprese le spese per il personale,
4. attività specifiche inerenti i servizi affidati, la transazione digitale e la maggior efficienza delle attività e delle comunicazioni tra gli organismi e l'Ente.

Passando all'analisi sintetica degli obiettivi raggiunti da ogni singola realtà controllata si evidenzia quanto segue:

	Brescia Infrastrutture S.r.l.	Brescia Mobilità S.p.A.	Consorzio Brescia Mercati S.p.A.	Centro Sportivo San Filippo S.p.A.	Centrale del Latte S.p.A.	Fondazione Brescia Solidale	Associazione Centro Teatrale Bresciano	Fondazione Brescia Musei
Trasparenza e anticorruzione								
Obiettivi specifici								
80% fatturato								
Contenimento spese								
LEGENDA:	0 < X < 40							
	41 < X < 90							
	91 < X < 100							

D) Qualità dei servizi affidati

L'ultimo intervento normativo in materia di servizi pubblici locali è il decreto legislativo n. 201 del 31.12.2022 che riguarda il riordino dei servizi pubblici locali di rilevanza economica. Obiettivo del decreto è di fissare principi comuni per raggiungere e mantenere un alto livello di qualità e accessibilità dei servizi. A tal fine l'ente è chiamato a predefinire condizioni, principi, obiettivi e standard della gestione che andranno monitorati annualmente, ai sensi dell'art. 30 del citato decreto. Tale ricognizione rileva, per ogni servizio affidato, il concreto andamento dal punto di vista economico, dell'efficienza e della qualità del servizio e del rispetto degli obblighi indicati nel contratto di servizio.

Per quanto riguarda i Servizi Pubblici Locali affidati a società in house, la ricognizione rileva anche gli oneri e i risultati in capo agli enti affidanti, e costituisce appendice della relazione di cui alla ricognizione periodica delle società pubbliche di cui all'art. 20 del d.lgs. 175/2016.

Relativamente alla qualità dei servizi affidati, con l'entrata in vigore del D.Lgs. 201/2022 "Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica" è stata effettuata un'analisi interna all'ente, per determinare i diversi servizi pubblici locali a rilevanza economica offerti dal Comune nel proprio

territorio. Al fine di non sovrapporre le informazioni, in questa sede si rileva esclusivamente in forma sintetica l'andamento dei servizi affidati in *house providing* sia che si tratti di servizi pubblici locali a rilevanza economica sia di servizi strumentali.

Sono state richieste le relazioni sull'andamento dei servizi ai settori competenti per materia, come previsto dall'art.12 del regolamento sui controlli interni che recita quanto segue: *“Il dirigente responsabile della struttura organizzativa competente per la materia oggetto del servizio pubblico comunale erogato, verifica il buon adempimento delle prestazioni svolte dal concessionario del servizio pubblico nei limiti e secondo le modalità previste dal contratto di servizio in corso. I controlli svolti sono riportati in un rapporto semestrale da comunicare al direttore generale, alla struttura organizzativa competente per il coordinamento delle aziende pubbliche quando trattasi di servizi gestiti da enti partecipati ed a quella competente per il controllo di gestione che ne cura la sintesi finale da riportare nel referto annuale del controllo di gestione.”*

I servizi pubblici locali affidati in gestione agli organismi controllati soggetti alla normativa di cui al D.Lgs. 201/2022, ossia i servizi pubblici a rilevanza economica sono i seguenti:

Servizio trasporto mediante metrobuses
Servizio gestione e manutenzione della sosta
Servizi di green mobility
Servizio Gestione impianti sportivi
Servizio Gestione mercato ortofrutticolo
Servizio Farmacie comunali (affidato con gara)
Servizio illuminazione pubblica
Servizio Gestione lampade votive
Servizio Igiene Urbana

I seguenti servizi, pur essendo affidati direttamente ai propri organismi, sono servizi strumentali per i quali non rileva l'adempimento di cui all'art. 30 del D.Lgs. 201/2022, ossia trattasi di servizi pubblici strumentali:

Servizio progettazione e ingegneria
Servizi connessi alla circolazione stradale
Servizi connessi al controllo del traffico
Servizio Infopoint
Servizio Canone unico patrimoniale
Servizio Anziani.

Alla data presente non sono pervenute dai settori competenti le relazioni relative a: Servizio Anziani e Servizio Impianti Sportivi.

Per tutti i Servizi rendicontati, è attestato il rispetto di quanto individuato e previsto nei relativi contratti di servizio, nonché il raggiungimento di elevati ed ottimali standard di realizzazione.

Le uniche e poche criticità rinvenute riguardano situazioni in cui la soluzione è demandata a specifici fornitori o a decisioni da parte dell'Amministrazione.

E) Personale

In merito all'obiettivo di contenimento della spesa di personale, la Giunta Comunale con delibera n. 126 del 23.3.2023 ha stabilito criteri e procedure relativamente alla gestione del personale che riguarda specificatamente solo le società controllate e non anche gli enti e le associazioni.

In particolare, alla luce dell'art. 19, comma 5, del D.Lgs. n. 175/2016 inerente il vincolo di contenimento delle complessive spese di funzionamento, le società dovranno seguire le seguenti direttive in materia di personale:

- 1) eventuali politiche espansive della spesa di personale – al netto di oneri relativi ai rinnovi dei contratti – potranno essere attuate solo se compatibili con il conseguimento di economie di scala e di efficientamento del servizio e potranno essere attuate nel caso di ampliamento dell'attività e/o dei servizi affidati dal Comune;
- 2) nel caso di nuove assunzioni, la società dovrà inviare apposita richiesta al Comune e non si potrà procedere ad assunzione di personale, anche a tempo determinato, senza la preventiva autorizzazione del Comune.

Nel 2023 sono state avanzate dalle seguenti società alcune richieste di incremento del personale opportunamente motivate e conseguentemente autorizzate:

Brescia Infrastrutture S.r.l.- autorizzata assunzione di 4 nuove risorse:

- 2 ingegneri con esperienza pluriennale da affiancare agli attuali tecnici nell'U.O. Esecuzione Lavori;
- 1 risorsa junior da inserire nell'Area Legale, Organizzazione e Qualità con contratto di apprendistato;
- 1 risorsa junior da inserire nell'U.O. Appalti e contratti con contratto di apprendistato.

Brescia Mobilità S.p.A.- autorizzata assunzione di 5 risorse:

- 1 tecnico esperto in gestione amministrativa tributi minori per assicurare il servizio di accertamento e riscossione del canone unico patrimoniale, pubblicità e affissioni;
- 2 tecnici servizi tecnologici sistemi di controllo e bigliettazione TPL in sostituzione di personale collocato in pensione;
- 1 addetto tecnico a supporto del Mobility Manager d'Area per gli studi inerenti al PUMS richiesti dall'Amministrazione, in sostituzione di una risorsa uscita nel 2022;
- 1 addetto Customer Care ed Infopoint a tempo determinato per far fronte alle attività aggiuntive richieste dall'Amministrazione per la gestione delle iniziative per "Capitale Cultura 2023".

Metro Brescia S.r.l.- autorizzata assunzione di 4 nuove unità:

- 3 addetti manutenzione veicoli per far fronte alle esigenze manutentive e di sicurezza degli impianti connessi alla manutenzione Y10 di competenza della società;
- 1 Addetto alla manutenzione dell'Impianto di Sistema.

Brescia Trasporti S.p.A.- presenta un organico inferiore di 32 unità rispetto a quello programmato. È stata autorizzata l'assunzione di 19 persone. Si evidenziano frequenti dimissioni (58 nel 2022 e 49 nel 2023) e gravi difficoltà nel reperire il personale.

Centro Sportivo San Filippo S.p.A.- autorizzata l'assunzione di n. 4 risorse:

- stabilizzazione di 1 responsabile Area Acquisti attualmente RASA e RUP della Stazione Appaltante - istruttore amministrativo;
- stabilizzazione di 1 addetta gestione del back office degli impianti natatori - impiegata amministrativa;
- 1 nuovo direttore generale per ripristinare il ruolo rimasto vacante;
- 2 figure, di cui 1 part time, per il ripristino di ruoli già previste in pianta organica nell'area amministrativo contabile;
- assunzione 1 impiegata amministrativa.

Si rimanda alla nota di dettaglio per altre informazioni integrative (Allegato 6)

F) Relazioni rappresentanti in organi amministrativi.

Ai sensi degli articoli 38 e 39 dello Statuto viene richiesta una relazione sull'attività svolta da parte dei rappresentanti nominati dal Sindaco negli enti e società partecipate dal Comune.

In sintesi si rileva per alcuni organismi, in particolare per quelli che si occupano di trasporto pubblico e servizi alla persona, la criticità inerente alla carenza cronica del personale ed al relativo reperimento. In merito ai servizi alla persona, inoltre, viene segnalata la difficoltà di saturazione di alcune unità d'offerta sociale e residenziale, l'incremento dei costi delle utenze e la conseguente necessità di adeguamento tariffario. Relativamente alla società alla quale è stato chiesto di svolgere funzioni di stazione appaltante per la gestione di gare associate per gli organismi controllati dal comune, sono state segnalate le difficoltà inerenti la scarsa adesione al progetto a fronte di un impegno organizzativo consistente. Inoltre, un paio di organismi evidenziano la mancanza di comunicazione e, a volte, di collaborazione, tra il C.d.A. e la direzione societaria (per i dettagli si rimanda alla relazione riassuntiva e alle singole schede depositate agli atti degli uffici).

Brescia, data firma digitale

La Responsabile
Nicoletta Guerrini
Firmato Digitalmente

Allegati:

Allegato 1 – Relazione situazione economico-finanziaria - annuale 2023

Allegato 2 – Tabella Costi e ricavi società ed enti partecipati dal Comune al 31.12.23

Allegato 3 – Asseverazione Crediti e Debiti – 2023

Allegato 4 - Relazione sul grado di attuazione obiettivi – annuale 2023

Allegato 5 – Relazione su andamento servizi affidati direttamente – II° semestre 2023

Allegato 6 – Tabella limiti assunzionali – 2023