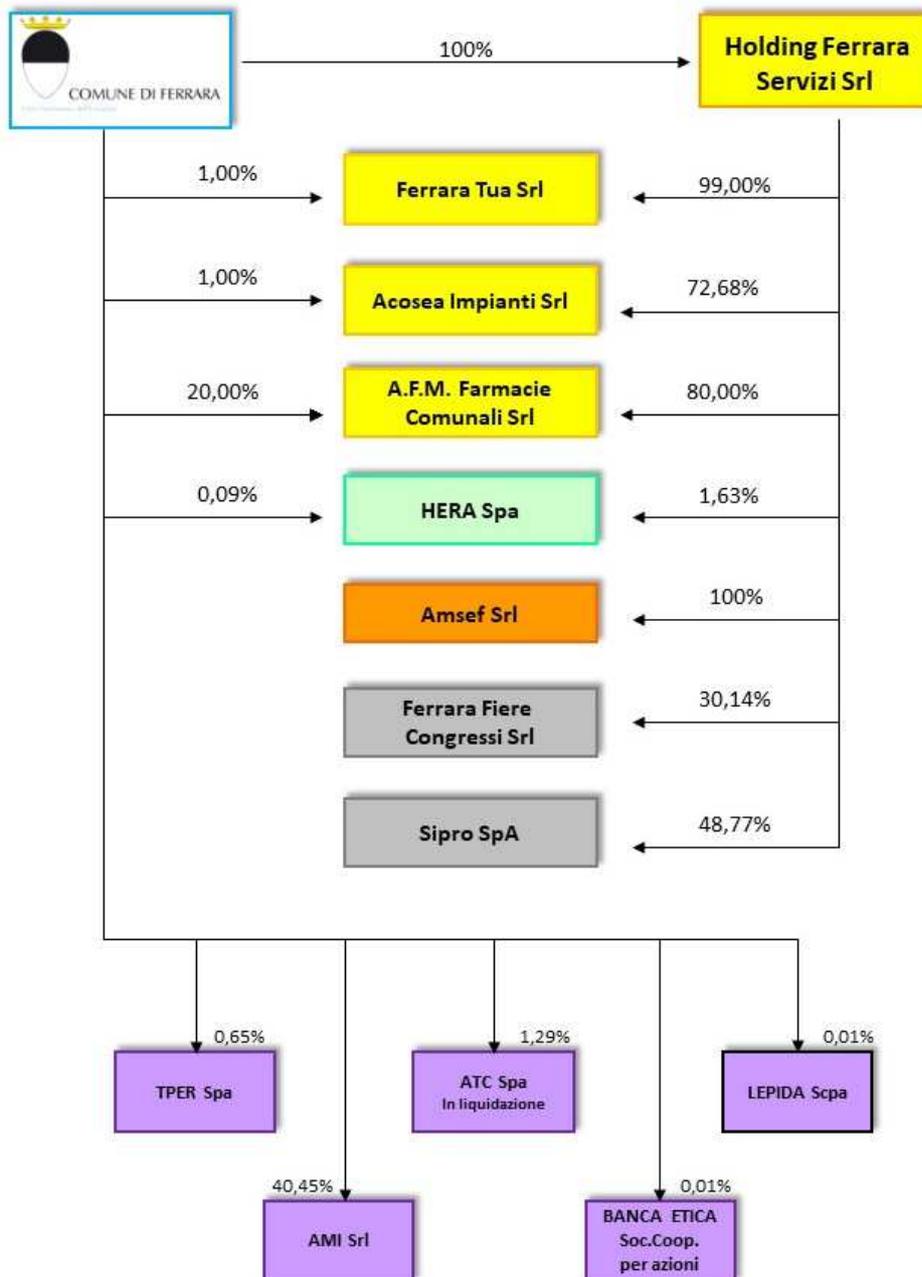


## 2.2 – IL SISTEMA DELLE PARTECIPAZIONI DEL COMUNE

### 2.2.1 – GLI ORGANISMI PARTECIPATI

#### LE SOCIETÀ CONTROLLATE E PARTECIPATE

Le società partecipate, direttamente o indirettamente, dal Comune alla data del 31 dicembre 2021 sono complessivamente n. 13, come illustrato nel grafico sottostante.



Aggiornamento al 31 dicembre 2021

#### Legenda:

- Società in controllo diretto tramite Holding Ferrara Servizi Srl
- Società in controllo indiretto tramite Holding Ferrara Servizi Srl
- Società partecipata direttamente e indirettamente tramite Holding Ferrara Servizi Srl
- Società partecipata indirettamente
- Società partecipata direttamente dal Comune di Ferrara



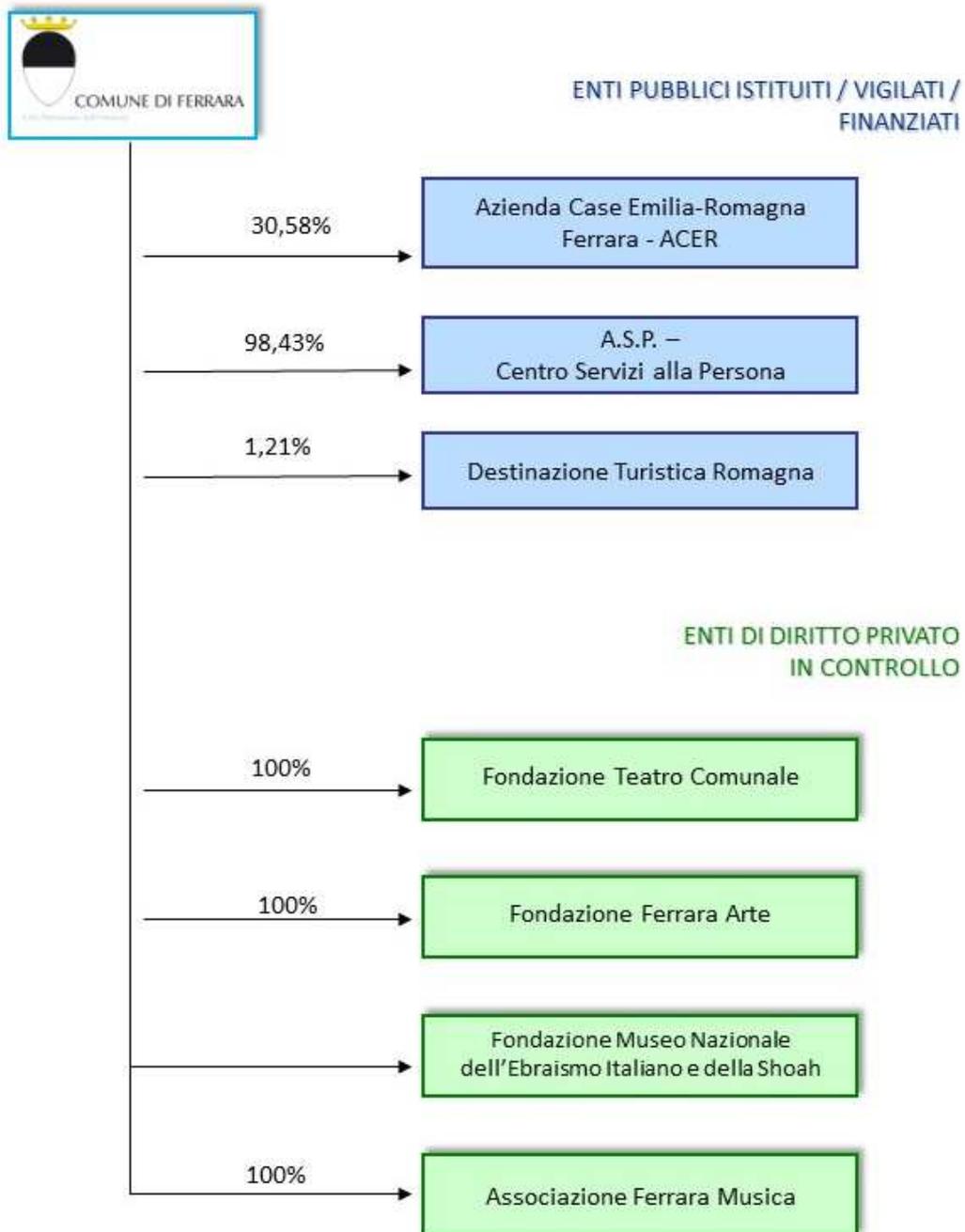
Alcune di queste società gestiscono i principali servizi pubblici locali del Comune come “FERRARA TUA S.r.l.”, “A.F.M. Farmacie Comunali S.r.l.”, “AMSEF S.r.l.”, “HERA S.p.A.” (società quotata in Borsa) e “TPER S.p.A.”. Altre società, quali “ACOSEA S.r.l.” e “LEPIDA S.c.p.A.” detengono invece asset strategici di rete o gestiscono e realizzano servizi strumentali di rilevanza per la Città e per la cittadinanza.

La società “Holding Ferrara Servizi S.r.l.”, società unipersonale costituita nel dicembre 2006 dal Comune, ha principalmente ad oggetto la gestione delle partecipazioni societarie detenute dal Comune e la valorizzazione del patrimonio immobiliare del Comune. L’obiettivo della società consiste nell’esercitare funzioni di indirizzo strategico e di coordinamento delle attività esercitate dalle società controllate e partecipate.

Alla luce degli indirizzi strategici espressi a dicembre 2021 dal Consiglio Comunale in sede di razionalizzazione periodica delle partecipazioni societarie, la *governance* delle società controllate e partecipate, esercitata attraverso il modello della holding capogruppo, sarà oggetto nel corso del 2022 di una specifica misura di razionalizzazione, tesa ad accorciare la catena di *governance* con l’ente proprietario rendendo più efficace l’azione di indirizzo e controllo del Comune. Altra operazione di razionalizzazione prevista dal Piano approvato a dicembre 2021 e da valutare attentamente come opportunità nel corso del 2022 e/o negli anni successivi riguarda l’eventuale alienazione parziale delle azioni “libere” di Hera S.p.a. detenute da Holding Ferrara Servizi S.r.l. e/o dal Comune sulla base del valore di borsa e da impiegare secondo le disposizioni del socio unico. Le azioni “libere” Hera sono azioni diverse dalle azioni “bloccate” dal patto di sindacato (siglato nel 2021 con validità 01.07.2021-30.06.2024) e quindi non soggette al vincolo di intrasferibilità.



ENTI PUBBLICI ISTITUITI / VIGILATI / FINANZIATI ED ENTI DI DIRITTO PRIVATO IN CONTROLLO PUBBLICO del Comune di Ferrara (art. 22 del D.Lgs. 33/2013)



Aggiornamento al 31.12.2020



**ALTRI ENTI/FONDAZIONI DI CUI IL COMUNE DI FERRARA E' SOCIO****CONSORZIO FUTURO IN RICERCA**

Il Consorzio Futuro in Ricerca (CFR) è un'organizzazione non-profit, a partecipazione pubblica e privata, i cui obiettivi principali sono la promozione, lo sviluppo e la valorizzazione delle risorse umane, scientifiche, tecnologiche ed economiche del territorio ferrarese. Nato nel 1993 come Consorzio Ferrara Ricerche, CFR ha assunto la nuova denominazione nel 2014 in considerazione della proiezione nazionale e internazionale della propria attività. La missione del Consorzio è promuovere e sostenere la ricerca, l'innovazione e il trasferimento tecnologico, ponendosi come interlocutore privilegiato per Università, Centri di Ricerca, Enti Pubblici, Imprese Industriali, in Italia e all'estero, favorendo l'incontro tra i generatori di know-how, le organizzazioni industriali ed il mondo del lavoro.

**FONDAZIONE EMILIANO-ROMAGNOLA PER LE VITTIME DEI REATI**

Si tratta di una Fondazione assistenziale costituita nel 2004, che interviene a favore delle vittime dei reati, compresi gli appartenenti alle forze di polizia nazionali e alla polizia locale, quando, da delitti non colposi, ne derivi la morte o un danno gravissimo alla persona. La Fondazione nasce per poter intervenire con rapidità, senza dover affrontare i vincoli amministrativi burocratici di una pubblica amministrazione, di fronte ad emergenze, a volte drammatiche, delle persone e delle loro famiglie pur mantenendo l'intervento nell'area della responsabilità pubblica.

**FONDAZIONE SCUOLA INTERREGIONALE DI POLIZIA LOCALE**

E' una fondazione di partecipazione a cui aderiscono tutti i capoluoghi di provincia emiliano-romagnoli ed altri importanti Comuni nata per rispondere alle esigenze di formazione della Polizia locale. Gli obiettivi formativi mirano a sviluppare le competenze degli operatori di Polizia locale, di ogni ordine e grado, nelle aree della sicurezza urbana, della sicurezza della strada, della tutela del consumatore e del territorio, con attenzione sia alla prima formazione degli operatori neo-assunti sia all'aggiornamento delle competenze del personale, lungo tutto l'arco della vita professionale e con una particolare cura all'acquisizione di indispensabili competenze trasversali (relazionali, comunicative e gestionali).

**FONDAZIONE COSTRUIAMO FUTURO ONLUS**

Fondazione nasce nel mese di giugno del 2013, con finalità di solidarietà sociale nel settore della tutela dei diritti delle persone con disabilità e dell'assistenza sociale e socio sanitaria rivolta alle persone con disabilità.

In particolare, la Fondazione propone, promuove, elabora e realizza progetti di residenzialità che garantiscano alle persone con disabilità per tutto l'arco della loro vita, la qualità della loro esistenza, creando condizioni ambientali in cui la persona disabile possa trovare benessere psicofisico nel pieno rispetto delle sue capacità, esigenze, aspirazioni ed aspettative.

**FONDAZIONE ISTITUTO SUPERIORE TERRITORIO ENERGIA COSTRUIRE**

La Fondazione ha la finalità di promuovere la diffusione della cultura tecnica scientifica, di sostenere le misure per lo sviluppo dell'economia e le politiche attive del lavoro. realizza i percorsi formativi ITS "Tecnico superiore per il risparmio energetico nell'edilizia sostenibile e per la qualificazione e riqualificazione del patrimonio edilizio" presso la sede di Ferrara e il corso "Tecnico superiore per l'approvvigionamento energetico e la costruzione di impianti" presso la sede di Ravenna.

**FONDAZIONE COMUNITÀ SOLIDALE ONLUS**

La Fondazione, senza finalità di lucro, persegue esclusivamente finalità di solidarietà sociale nel settore della tutela dei diritti delle persone con disabilità e dell'assistenza sociale e socio sanitaria rivolta alle persone con disabilità.



### 2.2.2 - IL SISTEMA DI PROGRAMMAZIONE E CONTROLLO SULLE SOCIETÀ PARTECIPATE

Con l'art. 147-quater nel TUEL (*Controlli sulle società partecipate non quotate*) si stabilisce l'obbligo per il Comune di predisporre un sistema di controlli sulle società partecipate da applicare a tutte le partecipazioni (con l'unica eccezione delle società quotate in borsa) a prescindere dall'attività svolta dalla società partecipata, dall'intensità del rapporto proprietario (controllo, collegamento, quota di minoranza), e dalla specifica relazione istituzionale esistente (affidamento di servizio, diretto o meno, natura di società *in house*, etc.).

L'art. 19, comma 5, del D.Lgs. n. 175/2016 stabilisce poi che il Comune deve fissare degli *“obiettivi specifici, annuali e pluriennali sul complesso delle spese di funzionamento, ivi comprese quelle per il personale, delle società controllate”*.

Le disposizioni citate consentono di individuare quattro fasi del sistema di programmazione e controllo sulle società partecipate:

1. fase programmatica degli obiettivi gestionali e degli standard quantitativi e qualitativi dei servizi erogati;
2. fase di monitoraggio/acquisizione dei risultati;
3. fase di verifica degli scostamenti;
4. fase di correzione e di riprogrammazione.

La fase programmatica si deve concretizzare nella definizione, per ciascuna delle società controllate dal Comune, degli obiettivi gestionali a cui deve tendere la società partecipata, secondo standard qualitativi e quantitativi.

In questo quadro, il concetto di *“obiettivi gestionali”* è da intendersi non come avocazione all'ente socio delle decisioni gestionali o amministrative della società, attività che appartiene agli amministratori societari, bensì come definizione negoziata di obiettivi della società controllata strumentali rispetto alla pianificazione strategica ed operativa dell'ente locale. Non sono pertanto le società ad imporre le proprie scelte gestionali al socio Comune ma il Comune e le proprie società *“negozano”*, in maniera programmatica e condivisa, le modalità di svolgimento dei servizi loro affidati, in una logica di programmazione-gestione-controllo-riprogrammazione che deve diventare sempre di più il paradigma di tutto il Gruppo pubblico del Comune di Ferrara.

Si ritiene che le misure di razionalizzazione previste dal Piano di razionalizzazione delle partecipazioni societarie dirette e indirette adottato nel dicembre 2021 ai sensi dell'art. 20 del D.Lgs. n. 175/2016 integrano, con riferimento a ciascuna società, gli *“obiettivi specifici”* approvati con il presente atto.

La fase di monitoraggio si deve realizzare anche utilizzando le modalità definite dal Regolamento sul sistema integrato dei controlli Interni. Tale fase viene svolta con il supporto della società *“Holding Ferrara Servizi Srl”* che è, quale persona giuridica, l'Amministratore Unico di alcune delle società controllate.

Il monitoraggio è periodico e continuativo anche alla luce di quanto definito, dapprima, nella delibera del Consiglio di *“definizione degli indirizzi per la nomina e la designazione dei rappresentanti del Comune presso Enti, Aziende ed Istituzioni [...]”*, e, successivamente, dettagliato nei contenuti e nelle modalità nel regolamento sul sistema integrato dei Controlli interni.

Nello specifico si tende a rilevare la dinamica delle seguenti aree d'interesse:

- a) i rapporti finanziari tra l'ente proprietario e la singola società di capitali;
- b) la situazione contabile, gestionale e organizzativa della singola società;
- c) la gestione dei contratti di servizio e la verifica della qualità dei servizi erogati all'utenza, sia interna che esterna all'ente;
- d) il rispetto delle norme di legge sul contenimento dei costi del personale.

L'intensità dei controlli sulle società partecipate sarà connessa alla specifica intensità di relazione nonché all'esistenza di un contratto di servizio e verrà declinato nell'ambito dell'autonomia organizzativa del Comune, identificando nelle strutture organizzative coinvolte nel sistema dei controlli, i Responsabili del monitoraggio, imponendo o proponendo (in ragione delle facoltà e poteri propri dell'Ente in ciascuna fattispecie concreta) alle società l'adozione di un flusso informativo adeguato alla verifica degli obiettivi prefissati per ciascuna di esse. In particolare, rilevanti per l'attuazione dei controlli (in coerenza di quanto previsto dall'art. 22 comma 3 del Regolamento sul sistema integrato dei controlli interni), sono i seguenti strumenti:



- a) Redazione di un *Report consuntivo*, a cadenza semestrale, nel quale si evidenzia, in analogia con quanto indicato dall'art. 23 comma 4 del *Regolamento sul Sistema Integrato dei controlli interni*:
- ✚ il grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati dall'ente Comune;
  - ✚ il rispetto di quanto previsto nel contratto di servizio stipulato;
  - ✚ i dati finanziari ed economici che rispecchiano la situazione contabile della partecipata;
  - ✚ le informazioni attestanti la situazione organizzativa ed i risultati gestionali del soggetto partecipata;
  - ✚ le rilevazioni rispetto alla qualità dei servizi erogati.

La fase di verifica degli scostamenti consentirà di registrare le differenze rispetto ai risultati attesi o agli standard e dovrà, soprattutto, fornirne la motivazione; tale fase risulta indispensabile per individuare le opportune azioni correttive e dovrà realizzarsi in una logica di confronto dialettico tra le società e le strutture organizzative del Comune, responsabili dell'attività di programmazione e controllo, per favorire la massima comprensione delle dinamiche e del contesto operativo.

La fase di correzione e di riprogrammazione consiste nel riposizionamento degli obiettivi fissati e/o nell'individuazione di eventuali azioni correttive (art. 147-quater, comma 3). Tale fase dovrà trovare una specifica e peculiare modalità di espressione formalizzata nell'ambito dei report, che verranno elaborati dai competenti Servizi comunali, responsabili dell'attività di controllo, per gli amministratori comunali e la direzione generale.

Nel nuovo assetto organizzativo è stato istituito, in capo alla Direzione Generale, un nuovo ufficio *Programmazione Gruppo Pubblico Locale, Controllo Strategico e Formazione* che, raccogliendo le professionalità interne, dovrà impostare la visione di Gruppo pubblico allargato, partendo dal processo di programmazione strategica e gestionale "di gruppo" per proseguire con il monitoraggio periodico di carattere operativo e darne evidenza contabile attraverso la rendicontazione propria del bilancio consolidato. La partecipazione del Comune in società, enti e fondazioni si pone quale strumento di realizzazione degli obiettivi di mandato e ciò conferisce al "Gruppo pubblico" valenza di risorsa strategica dell'amministrazione.



## 2.2.3 - I CONTRATTI DI SERVIZIO IN ESSERE

AFFIDATARIO	OGGETTO	VALIDITÀ scadenza
FERRARA TUA Srl	Gestione del Verde Pubblico	18.09.2017- 31.12.2030
HERA LUCE Srl	Servizio di rendimento energetico per impianti di pubblica illuminazione e impianti semaforici del Comune	01.10.2019 30.09.2037
HERA Spa	Gestione della rete di teleriscaldamento	01.08.2018- 31.07.2030
FERRARA TUA srl (ex Ferrara Tua – Traffico Autoparking SpA)	Gestione unitaria del servizio di regolazione della sosta nei posti auto a pagamento, con o senza custodia, situati su piazze, strade ed aree demaniali, o comunque nella disponibilità del Comune, nonché dei parcheggi strutturati	19.05.2019 31.12.2030
ASP – Centro Servizi alla Persona	Realizzazione e gestione degli interventi e servizi sociali e socio-sanitari	01.04.2017 31.12.2019 <i>Prorogato 31.12.2022</i>
A.F.M. Farmacie comunali Srl	Gestione delle farmacie comunali	01.01.2021 31.12.2025
FERRARA TUA Srl (ex Amsefc SpA)	Gestione servizi cimiteriali	01.01.2015 31.12.2024
FERRARA TUA Srl	Gestione della struttura obitoriale di via Fossato di Mortara n. 70	01.05.2019 30.04.2022

## 2.2.4 - IL “GRUPPO PUBBLICO COMUNE”

Il Comune di Ferrara ha individuato le società/enti/organismi che fanno parte del Gruppo Amministrazione Pubblica e che concorrono, pertanto, al raggiungimento dei fini istituzionali, strategici ed operativi propri dell'amministrazione.

L'art. 11-bis del Decreto legislativo n. 118/2011 pone, infatti, l'obbligo in capo agli enti locali di redigere il bilancio consolidato con i propri enti ed organismi strumentali, aziende, società controllate e partecipate a decorrere dal 2016, secondo le modalità individuate dal Principio Contabile applicato concernente il Bilancio Consolidato allegato al decreto stesso.

A partire dall'anno 2016, quindi, il Comune di Ferrara e il Gruppo Amministrazione Pubblica sono stati protagonisti di un processo di coordinamento degli obiettivi e di consolidamento contabile, allo scopo di:

- ✚ programmare, gestire e controllare con maggiore efficacia il gruppo comprensivo di enti e società da parte dell'amministrazione capogruppo (Comune di Ferrara),
- ✚ rendicontare l'attività della pubblica amministrazione sotto il profilo patrimoniale, finanziario ed economico includendo le proprie articolazioni organizzative, enti strumentali e società controllate e partecipate (le cosiddette *esternalizzazioni*) in un'ottica di migliore e completa informazione e trasparenza.

La tabella seguente ha lo scopo di individuare le società/enti ed organismi afferenti al Gruppo Amministrazione Pubblica:



SOCIETÀ - ENTI	ATTIVITÀ PREVALENTE (artt. 11-ter, 11-quater, 11-quinquies del D.Lgs. 118/2011)	MISSIONE BILANCIO Codifica	TIPOLOGIA
ACER FERRARA – Azienda Case Emilia Romagna	k - Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	12	Ente Strumentale Partecipato
ACOSEA SRL	h - Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	09	Società Controllata
AFM FARMACIE COMUNALI FERRARA SRL	m - Sviluppo economico e competitività	14	Società Controllata
AMSEF SRL	k - Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	12	Società Controllata
ASP - CENTRO SERVIZI ALLA PERSONA	k - Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	12	Ente Strumentale Controllato
ASSOCIAZIONE FERRARA MUSICA	d - tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali	05	Ente Strumentale Controllato
CONSORZIO FUTURO IN RICERCA (CFR)	m - Sviluppo economico e competitività	14	Ente Strumentale Partecipato
FERRARA TUA SRL	k - Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	12	Società Controllata
FONDAZIONE COMUNITÀ SOLIDALE ONLUS	k - Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	12	Ente Strumentale Partecipato
FONDAZIONE EMILIANO ROMAGNOLA VITTIME DEI REATI	c - ordine pubblico e sicurezza	03	Ente Strumentale Partecipato
FONDAZIONE FERRARA ARTE	d - tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali	05	Ente Strumentale Controllato
FONDAZIONE I.T.S. TERRITORIO ENERGIA COSTRUIRE	b - istruzione e diritto allo studio	04	Ente Strumentale Partecipato
FONDAZIONE MEIS	d - tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali	05	Ente Strumentale Partecipato
FONDAZIONE SCUOLA INTERREGIONALE DI POLIZIA LOCALE	a - servizi istituzionali, generali e di gestione	01	Ente Strumentale Partecipato
FONDAZIONE TEATRO COMUNALE	d - tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali	05	Ente Strumentale Controllato
FONDAZIONECOSTRUIAMO FUTURO ONLUS	k - Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	12	Ente Strumentale Partecipato
HOLDING FERRARA SERVIZI SRL	a - servizi istituzionali, generali e di gestione	01	Società Controllata
ISTITUZIONE DEI SERVIZI EDUCATIVI, SCOLASTICI E PER LE FAMIGLIE	b - istruzione e diritto allo studio	04	Organismo Strumentale
LEPIDA SCPA	a - servizi istituzionali, generali e di gestione	01	Società Partecipata
AMI – AGENZIA PER LA MOBILITÀ SRL	i - Trasporti e diritto alla mobilità	10	Società Partecipata
SIPRO – AGENZIA PROVINCIALE PER LO SVILUPPO SPA	m - Sviluppo economico e competitività	14	Società partecipata
FERRARA FIERE CONGRESSI SRL	m - Sviluppo economico e competitività	14	Società partecipata
DESTINAZIONE TURISTICA ROMAGNA	F - Turismo	07	Ente strumentale partecipato

Non rientrano nel Gruppo Amministrazione Pubblica, così come indicato dal D.Lgs. 118/2011 e nella Delibera di Giunta Comunale 2020-534 approvata il 22.12.2020 avente ad oggetto *“Riconoscimento degli enti, organismi, aziende e società costituenti il Gruppo Amministrazione Pubblica Comune di Ferrara e individuazione dei soggetti da ricomprendere per la redazione del Bilancio Consolidato 2019. Approvazione relativi elenchi”* i seguenti enti e società:

SOCIETÀ - ENTI	ATTIVITÀ PREVALENTE (artt. 11-ter, 11-quater, 11-quinquies del D.Lgs. 118/2011)	MISSIONE BILANCIO Codifica
TPER SPA	i - Trasporti e diritto alla mobilità	10
ATC SPA in liquidazione	i - Trasporti e diritto alla mobilità	10
BANCA POPOLARE ETICA	k - Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	12
HERA SPA	h - Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	09

### 2.2.5 - IL BILANCIO CONSOLIDATO

L'art. 11-bis del Decreto legislativo 23 giugno 2011 n. 118/2011 *“Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42”*, pone l'obbligo in capo agli enti locali di redigere il bilancio consolidato con i propri enti ed organismi strumentali, aziende, società controllate e partecipate, secondo le modalità individuate dal Principio Contabile applicato concernente il Bilancio Consolidato allegato al decreto stesso (All. 4/4).

Il consolidamento dei bilanci permette di redigere un bilancio che dia conto della situazione complessiva patrimoniale e finanziaria e del risultato economico di un gruppo di imprese considerate e rappresentate in un'unica impresa, superando così le distinte personalità giuridiche delle imprese facenti parte del gruppo. Il Bilancio Consolidato, quindi, è il documento che prevede l'aggregazione dei valori corrispondenti alle attività, alle passività e ai componenti del conto economico delle imprese controllate direttamente e indirettamente dalla controllante, utilizzando un metodo di consolidamento.

Il Comune di Ferrara, nel corso dell'anno 2021, ha provveduto a redigere ed approvare nella seduta di Consiglio Comunale del 25.10.2021, il proprio Bilancio Consolidato in riferimento all'**esercizio 2020**, comprendendo i valori economici, patrimoniali e finanziari delle seguenti società/enti/organismi, rientranti nel cosiddetto *“perimetro di consolidamento”*:

-  Holding Ferrara Servizi Srl
-  Ferrara Tua Srl
-  AFM Farmacie Comunali Srl
-  Acosea Impianti Srl
-  Amsef Srl
-  Lepida ScpA
-  Agenzia Mobilità Impianti Srl
-  Consorzio Futuro in Ricerca
-  Fondazione Teatro Comunale
-  Fondazione Ferrara Arte
-  Associazione Ferrara Musica
-  ASP Centro Servizi alla Persona
-  ACER Ferrara
-  Istituzione per i servizi educativi, scolastici e per le famiglie



## 2.2.6 – IL PERSONALE DELLE SOCIETA' E DEGLI ENTI INCLUSI NEL CONSOLIDATO 2020

ENTE	N. PERSONALE (*)	COSTO DEL PERSONALE (valori bilanci approvati)
Comune di Ferrara ed Istituzione	1.015	€ 40.062.704
Holding Ferrara Servizi Srl	3	€ 180.134
Ferrara Tua Srl	98	€ 4.195.840
AFM Farmacie Comunali Srl	80	€ 3.958.092
Amsef Srl	29	€ 1.371.746
Acosea Impianti Srl	0	€ -
Ami Srl	9	€ 483.589
Consorzio Futuro in Ricerca	13	€ 668.555
Lepida Scpa	611	€ 26.411.866
Sipro SpA	6	€ 289.804
ASP Ferrara	134	€ 4.785.905
Acer Ferrara	66	€ 3.089.831
Fondazione Teatro Comunale	37	€ 1.127.248
Fondazione Ferrara Arte	17	€ 577.239
Associazione Ferrara Musica	3	€ 63.801
<b>TOTALE</b>	<b>2.121</b>	<b>€ 87.266.354</b>
	<b>(**) Consolidato</b>	<b>€ 57.624.607</b>

(\*) I dati del personale si riferiscono al numero medio dei dipendenti nell'anno, come indicati nella nota integrativa di ciascun fascicolo di bilancio degli enti;

