



Città di Grosseto

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE

N° 301 del 28/07/2026

OGGETTO: DEFINIZIONE DEL MODELLO DIFFERENZIATO DI GOVERNANCE DELLE PARTECIPAZIONI COMUNALI E APPROVAZIONE DEGLI OBIETTIVI ANNUALI NEI CONFRONTI DELLE SOCIETÀ, DEGLI ENTI E DEGLI ORGANISMI PARTECIPATI DEL COMUNE DI GROSSETO PER L'ANNO 2026

Presenti alla votazione:

Nome	P	A
VIVARELLI COLONNA ANTONFRANCESCO		X
CECCHERINI BRUNO	X	
MINACCI CARLA	X	
GINANNESCHI RICCARDO	X	
MEGALE RICCARDO	X	
AMANTE ANGELA		X
ROSSI FABRIZIO	X	
AGRESTI LUCA	X	
RUSCONI SIMONA		X
VANELLI ERIKA	X	

PRESENTI: 7 ASSENTI: 3

Verbalizza il Segretario Generale Simone Cucinotta

Assessore: ROSSI FABRIZIO

Visto il “Disciplinare per il funzionamento della Giunta Comunale” approvato con delibera G.C. N 124 del 19/04/2022;

Il Presidente, riconosciuta legale l'adunanza, dichiara aperta la seduta ed invita la Giunta Comunale a trattare il seguente argomento:

LA GIUNTA COMUNALE

Premesso che:

- il Comune di Grosseto, nell'ambito della propria autonomia organizzativa e amministrativa, esercita le funzioni di indirizzo, coordinamento e controllo nei confronti delle società, degli enti e degli organismi partecipati secondo i principi sanciti dagli articoli 97 e 118 della Costituzione, dagli articoli 147-quater e seguenti del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nonché dalle disposizioni contenute nel decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, recante il Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, nel decreto legislativo

23 dicembre 2022, n. 201, in materia di servizi pubblici locali di rilevanza economica, e nella restante normativa statale e regionale applicabile;

- l'esercizio delle partecipazioni pubbliche costituisce strumento funzionale al perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ente e deve essere improntato ai principi di legalità, buon andamento, imparzialità, economicità, efficacia, efficienza, trasparenza, sostenibilità economico-finanziaria, proporzionalità dell'azione amministrativa e tutela dell'interesse pubblico, assicurando il costante equilibrio tra l'autonomia gestionale dei soggetti partecipati e le prerogative di indirizzo e controllo spettanti all'Amministrazione comunale;
- il vigente Regolamento per il controllo degli enti partecipati e delle società non quotate del Comune di Grosseto, approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 3 del 10 febbraio 2022, disciplina il sistema dei controlli, dei flussi informativi e degli strumenti di coordinamento tra il Comune e gli organismi partecipati, individuando le modalità attraverso le quali l'Amministrazione esercita le proprie funzioni di indirizzo strategico, monitoraggio e verifica dei risultati;
- il Documento Unico di Programmazione 2026-2028, approvato dal Consiglio comunale ai sensi degli articoli 151 e 170 del Decreto Legislativo n. 267 del 2000, costituisce il principale strumento di programmazione strategica dell'Ente e definisce, anche con riferimento al sistema delle partecipazioni pubbliche, gli obiettivi generali dell'Amministrazione, le linee di mandato, gli indirizzi strategici, gli obiettivi di medio periodo e gli indirizzi concernenti la governance delle società e degli enti partecipati;
- il Documento Unico di Programmazione individua altresì, per le società e gli enti controllati, specifici indirizzi strategici correlati alle linee di mandato dell'Amministrazione, definendo, in numerosi casi, obiettivi già caratterizzati da un livello di dettaglio, misurabilità e verificabilità tale da assumere concreta valenza operativa e da costituire idoneo parametro per il successivo esercizio delle funzioni di indirizzo e controllo da parte della Giunta comunale;
- la presente deliberazione si pone pertanto in rapporto di necessaria continuità con il Documento Unico di Programmazione, del quale costituisce attuazione annuale limitatamente al sistema delle partecipazioni pubbliche, distinguendo il livello della programmazione strategica, riservato al Consiglio comunale, dal livello dell'indirizzo gestionale e del controllo, attribuito alla Giunta comunale nell'ambito delle competenze previste dall'articolo 48 del decreto legislativo n. 267 del 2000 e dal vigente Regolamento comunale;
- con riferimento alle società assoggettate al controllo esclusivo del Comune di Grosseto, la presente deliberazione richiama e fa propri, quali obiettivi operativi annuali, alcuni degli obiettivi contenuti nel Documento Unico di Programmazione 2026-2028 che, per il loro grado di specificità, misurabilità e immediata verificabilità, presentano già natura di obiettivi operativi. Tali obiettivi sono analiticamente individuati nell'**Allegato A**, parte integrante e sostanziale della presente deliberazione, che costituisce il riferimento operativo per l'esercizio delle funzioni di indirizzo, monitoraggio e controllo nei confronti di **Sistema S.r.l.** e **Farmacie Comunali Riunite S.p.A.**

Premesso altresì che:

- nel corso dell'applicazione del vigente Regolamento comunale per il controllo degli enti partecipati e delle società non quotate sono emersi profili suscettibili di ulteriore affinamento, derivanti sia dall'evoluzione del quadro normativo nazionale in materia di società partecipate e servizi pubblici locali, sia dall'esigenza di adeguare il sistema comunale dei controlli alle concrete modalità di esercizio delle prerogative spettanti al Comune nelle diverse tipologie di partecipazione;
- l'attività istruttoria svolta dal Servizio Partecipazioni, integrata dai contributi tecnico-giuridici acquisiti nel corso del procedimento, ha evidenziato l'opportunità di procedere ad una revisione dell'impostazione metodologica degli indirizzi annuali, orientandola verso un sistema maggiormente differenziato in relazione alla natura del rapporto partecipativo intercorrente tra il Comune ed i singoli organismi partecipati;
- tale impostazione risulta coerente con i principi affermati dalla giurisprudenza contabile,

secondo cui l'intensità dell'attività di indirizzo e di controllo deve essere proporzionata ai poteri effettivamente esercitabili dall'ente socio, evitando sia l'imposizione di adempimenti eccedenti rispetto alle prerogative riconosciute dall'ordinamento, sia, all'opposto, l'insufficiente presidio dell'interesse pubblico nelle ipotesi in cui il Comune eserciti una posizione di controllo o di influenza dominante;

- risulta conseguentemente opportuno distinguere, nell'ambito del sistema delle partecipazioni comunali, le società assoggettate al controllo esclusivo del Comune, le società soggette a controllo pubblico congiunto, le società partecipate nelle quali il Comune non esercita poteri di controllo, nonché le fondazioni e gli altri enti partecipati, prevedendo per ciascuna categoria strumenti di indirizzo, modalità di monitoraggio e flussi informativi coerenti con il rispettivo assetto ordinamentale e con i poteri concretamente esercitabili dall'Amministrazione;
- tale impostazione consente di assicurare una più corretta applicazione dei principi di adeguatezza, proporzionalità, buon andamento ed economicità dell'azione amministrativa, evitando duplicazioni informative nei confronti delle società già assoggettate a forme di controllo pubblico congiunto e concentrando l'attività istruttoria sugli elementi effettivamente rilevanti ai fini dell'esercizio delle prerogative spettanti al Comune;
- la presente deliberazione costituisce, pertanto, applicazione evolutiva dell'attuale disciplina regolamentare, nelle more della predisposizione della proposta di revisione del vigente Regolamento per il controllo degli enti partecipati e delle società non quotate del Comune di Grosseto, finalizzata a recepire l'esperienza amministrativa maturata, le indicazioni formulate dalla magistratura contabile, l'evoluzione della normativa di settore e il modello differenziato di indirizzo e controllo delineato dal presente provvedimento.

Dato atto che:

- il sistema delle partecipazioni del Comune di Grosseto presenta caratteristiche eterogenee sotto il profilo della natura giuridica dei soggetti partecipati, dell'intensità dei poteri esercitabili dall'Amministrazione comunale e delle modalità di perseguimento delle finalità istituzionali, rendendo necessario modulare gli strumenti di indirizzo e di controllo secondo criteri di proporzionalità, adeguatezza ed effettività;
- con riferimento alle **società assoggettate al controllo esclusivo del Comune**, l'Amministrazione dispone della pienezza dei poteri di indirizzo previsti dall'articolo 19 del decreto legislativo n. 175 del 2016, potendo assegnare obiettivi gestionali, economico-finanziari e organizzativi, definire indirizzi concernenti il contenimento delle spese di funzionamento, la qualità dei servizi, gli investimenti, le politiche del personale, gli indicatori di risultato ed i correlati sistemi di monitoraggio, nel rispetto dell'autonomia gestionale riconosciuta agli organi societari;
- ai fini dell'attuazione di tali indirizzi, gli obiettivi operativi attribuiti alle società **Sistema S.r.l.** e **Farmacie Comunali Riunite S.p.A.**, desunti dal Documento Unico di Programmazione 2026-2028 in quanto già caratterizzati da adeguato livello di specificità e misurabilità, sono riportati nell'**Allegato A**, che costituisce parte integrante e sostanziale della presente deliberazione e rappresenta il riferimento operativo per le attività di monitoraggio e verifica dei risultati;
- con riferimento alle **società assoggettate a controllo pubblico congiunto**, gli obiettivi approvati dalla Giunta comunale costituiscono la posizione istituzionale del Comune di Grosseto nell'ambito degli organismi di coordinamento previsti dagli statuti, dai patti parasociali, dalle convenzioni o dagli altri strumenti di governance condivisa, restando demandata a tali sedi l'adozione delle determinazioni comuni tra gli enti soci;
- nei confronti delle medesime società, l'attività istruttoria del Comune deve essere orientata ad evitare duplicazioni documentali e sovrapposizioni rispetto ai sistemi di controllo già esercitati congiuntamente dagli enti pubblici partecipanti, privilegiando l'acquisizione delle informazioni effettivamente necessarie all'esercizio delle prerogative spettanti all'Amministrazione comunale; le modalità operative, la documentazione da acquisire e gli ulteriori elementi istruttori sono disciplinati nell'**Allegato B**, parte integrante e sostanziale

della presente deliberazione;

- con riferimento alle **società partecipate nelle quali il Comune non esercita poteri di controllo**, l'attività di indirizzo deve essere limitata agli aspetti riconducibili all'esercizio delle prerogative spettanti al socio pubblico, promuovendo la trasparenza, la collaborazione istituzionale, la tempestiva conoscenza degli eventi societari di maggiore rilevanza ed il perseguimento delle finalità di interesse pubblico sottese alla partecipazione;
- in applicazione del principio di proporzionalità dell'azione amministrativa, i flussi informativi richiesti a tali società devono risultare commisurati ai poteri concretamente esercitabili dal Comune, evitando la richiesta di adempimenti eccedenti rispetto alle attribuzioni spettanti all'Ente quale socio non di controllo; i relativi flussi informativi periodici, la documentazione da trasmettere e le comunicazioni concernenti gli eventi societari rilevanti sono disciplinati nell'**Allegato C**, parte integrante e sostanziale della presente deliberazione;
- con riferimento alle **fondazioni partecipate**, pur non trovando applicazione diretta il decreto legislativo n. 175 del 2016, l'esercizio delle prerogative del Comune deve comunque conformarsi ai principi di buon andamento, economicità, trasparenza, responsabilità nell'impiego delle risorse pubbliche, coerenza con le finalità istituzionali e sostenibilità della partecipazione, modulando gli strumenti di indirizzo e di monitoraggio in relazione ai poteri riconosciuti dagli statuti delle singole fondazioni e alla concreta configurazione del rapporto partecipativo;
- Gli indirizzi nei confronti delle fondazioni sono graduati in relazione ai poteri attribuiti al Comune dai rispettivi statuti e alla concreta configurazione del rapporto partecipativo;
- Le modalità di esercizio dell'indirizzo, i criteri di monitoraggio, la documentazione da trasmettere e gli ulteriori adempimenti informativi concernenti le fondazioni partecipate sono disciplinati nell'**Allegato D**, parte integrante e sostanziale della presente deliberazione.

Rilevato inoltre che:

- il modello di indirizzo delineato dalla presente deliberazione consente di rafforzare il raccordo tra gli strumenti della programmazione strategica dell'Ente, il sistema dei controlli sulle partecipazioni pubbliche e l'attività di monitoraggio dei risultati conseguiti dagli organismi partecipati, favorendo una governance maggiormente orientata alla misurazione delle performance, alla qualità dei servizi erogati, alla sostenibilità economico-finanziaria ed alla tutela dell'interesse pubblico;
- la differenziazione degli obiettivi e dei correlati flussi informativi in relazione alla natura del rapporto partecipativo consente di perseguire obiettivi di semplificazione amministrativa, riducendo gli adempimenti documentali non strettamente necessari e concentrando l'attività istruttoria sugli elementi di effettivo rilievo ai fini dell'esercizio delle prerogative spettanti al Comune quale socio pubblico;
- gli obiettivi annuali oggetto della presente deliberazione si pongono in rapporto di complementarità con il vigente Regolamento comunale, del quale costituiscono applicazione evolutiva, senza modificarne l'impianto normativo, nelle more della predisposizione della proposta di revisione regolamentare destinata a recepire l'esperienza applicativa maturata, l'evoluzione della disciplina legislativa, gli orientamenti della magistratura contabile e il modello differenziato di governance delineato dal presente provvedimento;
- la presente deliberazione, pertanto, assume natura di atto generale, volto a definire, per l'annualità di riferimento, i criteri cui dovranno conformarsi i rapporti tra il Comune di Grosseto e le società, gli enti e gli organismi partecipati, nel rispetto delle competenze attribuite agli organi sociali e degli assetti di governance previsti dai rispettivi statuti;
- gli **Allegati A, B, C e D** costituiscono parte integrante e sostanziale della presente deliberazione;

- la presente deliberazione costituisce altresì:

- o il riferimento amministrativo per l'esercizio delle successive attività di monitoraggio, verifica e rendicontazione previste dalla normativa vigente, dal Documento Unico di Programmazione, dal Regolamento comunale e dagli ulteriori strumenti di programmazione e controllo dell'Ente, assicurando la coerenza dell'azione amministrativa lungo l'intero ciclo della programmazione, della gestione, del controllo e della rendicontazione;
- o il quadro di riferimento cui dovranno conformarsi, per quanto di rispettiva competenza, gli organi societari, i rappresentanti del Comune negli organi degli enti partecipati, i dirigenti comunali competenti e il Servizio Partecipazioni nell'esercizio delle attività di indirizzo, monitoraggio, controllo e rendicontazione concernenti il sistema delle partecipazioni del Comune di Grosseto.

Ritenuto, pertanto, di approvare gli obiettivi annuali nei confronti delle società, degli enti e degli organismi partecipati del Comune di Grosseto per l'esercizio 2026, secondo i criteri, le modalità e gli allegati tecnici richiamati nella presente deliberazione.

Considerato che il presente atto non rientra nelle competenze del Consiglio Comunale, previste dall'art. 42 del D.Lgs. n. 267/2000.

Tenuto Conto che il presente atto rientra nelle competenze della Giunta Comunale ai sensi dell'art. 48 del D.Lgs. n. 267/2000.

Visti i pareri di regolarità tecnica e contabile espressi ai sensi dell'art. 49 del D.Lgs. 18.08.2000 n. 267, che si allegano a farne parte integrante e sostanziale.

Ritenuto necessario adottare il presente atto con immediata esecutività ai sensi dell'art. 134, comma 4, del D.Lgs. 18.08.2000, n. 267 e ss.mm.ii., al fine di dare attuazione immediata a quanto sopra disposto trattandosi degli obiettivi per l'anno 2026.

Richiamati gli articoli 48, 147-quater, 151 e 170 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, l'articolo 19 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, nonché il vigente Regolamento per il controllo degli enti partecipati e delle società non quotate del Comune di Grosseto, approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 3 del 10 febbraio 2022.

Dato atto che il Consiglio comunale, mediante l'approvazione del Documento Unico di Programmazione 2026-2028, ha esercitato le proprie competenze di programmazione strategica individuando gli indirizzi e gli obiettivi pluriennali concernenti il sistema delle partecipazioni comunali, mentre compete alla Giunta comunale, nell'ambito delle attribuzioni previste dall'articolo 48 del decreto legislativo n. 267 del 2000, dal vigente Regolamento comunale e nel rispetto degli indirizzi consiliari, definire annualmente gli indirizzi operativi, le modalità di esercizio della governance delle partecipazioni comunali, gli strumenti di monitoraggio ed i correlati flussi informativi necessari per l'attuazione degli obiettivi strategici già approvati dal Consiglio.

Ritenuto, pertanto, di procedere, in attuazione del Documento Unico di Programmazione 2026-2028 e senza modificare gli indirizzi strategici nello stesso contenuti, all'approvazione degli indirizzi annuali, del modello differenziato di governance delle partecipazioni comunali e dei relativi allegati tecnici, quali strumenti attuativi della programmazione strategica consiliare.

Con voti unanimi espressi nei modi di legge

DELIBERA

1. **di approvare**, per le motivazioni espresse in premessa, gli obiettivi annuali nei confronti delle società, degli enti e degli organismi partecipati del Comune di Grosseto per l'anno 2026, in attuazione degli indirizzi strategici contenuti nel Documento Unico di Programmazione 2026-2028, secondo **il modello differenziato di governance delle partecipazioni comunali** delineato dalla presente deliberazione;
2. **di approvare** gli allegati tecnici, che costituiscono parte integrante e sostanziale della presente deliberazione:
 - o **Allegato A** – *Obiettivi operativi delle società a controllo esclusivo del Comune (Sistema S.r.l. e Farmacie Comunali Riunite S.p.A.)*;
 - o **Allegato B** – *Modalità di esercizio dell'indirizzo e documentazione richiesta alle società a controllo pubblico congiunto*;
 - o **Allegato C** – *Flussi informativi delle società partecipate non controllate*;
 - o **Allegato D** – *Modalità di esercizio dell'indirizzo, monitoraggio e documentazione richiesta alle fondazioni partecipate*;
3. **di stabilire** che gli indirizzi approvati dalla Giunta Comunale in merito alle società a controllo congiunto di cui Allegato B, esprimono la posizione istituzionale del Comune di Grosseto nei rapporti e nelle sedi di coordinamento con i soci pubblici;
4. **di dare atto** che gli allegati di cui al punto precedente costituiscono gli strumenti tecnico-operativi mediante i quali trovano attuazione gli indirizzi strategici già approvati dal Consiglio comunale con il Documento Unico di Programmazione 2026-2028, disciplinando, in relazione alle diverse tipologie di partecipazione detenute dal Comune, gli obiettivi operativi, le modalità di esercizio dell'indirizzo, la documentazione da acquisire ed i flussi informativi necessari all'esercizio delle funzioni di governance, monitoraggio e controllo;
5. **di demandare** al Servizio Partecipazioni, Contratti e Trasparenza, l'attuazione della presente deliberazione, il coordinamento delle attività di monitoraggio e l'adozione degli atti gestionali conseguenti;
6. **di dare atto** che la presente deliberazione costituisce il quadro di riferimento annuale per l'esercizio delle prerogative spettanti al Comune nei confronti delle società, degli enti e degli organismi partecipati e rappresenta altresì l'atto di indirizzo propedeutico alla revisione del vigente Regolamento per il controllo degli enti partecipati e delle società non quotate, finalizzata al recepimento del modello differenziato di governance delle partecipazioni comunali delineato con il presente provvedimento;
7. **di dare atto** che tali società/enti controllati procederanno a recepire tali obiettivi con rispettivi atti e con pubblicazione nel loro sito web Sottosezione Società Trasparente e forniranno evidenza al Comune di tale recepimento, nonché degli esiti della realizzazione di tali obiettivi, al fine di espletare il monitoraggio sul raggiungimento degli obiettivi assegnati, visti i documenti e le informazioni assunte all'interno della relazione sul governo societario nonché del report per le spese di funzionamento e del personale;
8. **di trasmettere** il presente atto alle società e organismi interessati;
9. **di dare atto** che la presente deliberazione non autorizza alcuna spesa nei confronti dei soggetti ivi indicati, se non quelle derivanti da atti e obbligazioni già in essere;
10. **di pubblicare** il presente provvedimento sul sito web del Comune di Grosseto all'interno della Sezione "Amministrazione Trasparente", ai sensi dell'articolo 22 del D.Lgs. n. 33/2013, mentre i soggetti controllati pubblicheranno i propri atti di recepimento nel loro sito web nella propria Sezione "Società trasparente";
11. **di dare atto** che avverso al presente atto è ammesso il ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale della Toscana entro sessanta giorni dalla sua esecutività o, in via straordinaria, entro centoventi giorni, al Capo dello Stato.

Con separata votazione, espressa in forma palese, il presente atto viene dichiarato, all'unanimità,

immediatamente eseguibile ai sensi dell'art. 134 c. 4 del D.Lgs. n. 267/2000, al fine di dare attuazione immediata a quanto sopra disposto trattandosi degli obiettivi per l'anno 2026.

Letto, confermato e sottoscritto

II VICE SINDACO
Bruno Ceccherini

II SEGRETARIO GENERALE
Simone Cucinotta

(atto sottoscritto digitalmente)