

**STUDIO DI FATTIBILITÀ (SDF)  
PER LA CREAZIONE DI UNA SOCIETÀ MISTA  
PER LA GESTIONE DEI SERVIZI SOCIALI  
NEI TERRITORI DEI 32 COMUNI DELL'AMBITO  
DISTRETTUALE DI LECCO**



***G.I.R.A.SO.LE***

**GESTIONE INTEGRATA**

**RETE (ASSOCIATA) SOCIALE LECCHESE**

***EXECUTIVE SUMMARY***

**13 Settembre 2017**

**n&n**  
ASSOCIATI

**FATTIBILITÀ  
GIURIDICO-AMMINISTRATIVA**

Il presente *executive summary* intende presentare la sintesi dello Studio di fattibilità (**SDF**) elaborato nell'interesse dei 32 Comuni dell'Ambito distrettuale di Lecco.

L'ipotesi di lavoro di costituzione di una società mista pubblico-privata, a prevalente capitale pubblico, cui affidare la gestione dei servizi sociali, ha trovato un riscontro in termini di **fattibilità**, nei termini ed alle condizioni dello Studio.

In primo luogo, la **legislazione** statale e regionale **di settore** (in materia di servizi sociali) , unitamente alla vigente **pianificazione zonale**.

In secondo luogo, l'ipotesi di lavoro è stata verificata alla luce del recente **Testo Unico sulle Partecipate**, nonché del **Codice dei Contratti pubblici**.

**FATTIBILITA**  
**GIURIDICO-AMMINISTRATIVA**

In particolare, il Testo unico sulle partecipate consente – con la procedura ivi dettata – di poter costituire società miste per l’affidamento di servizi pubblici, ma anche per lo svolgimento di procedure di gare, ai sensi del Codice dei contratti. Tale società potrà avere la forma di SPA o di SRL.

A tale ultimo proposito, tale Codice espressamente qualifica tali soggetti come «amministrazioni aggiudicatrici», dunque assoggettati al rispetto del Codice medesimo, con la conseguenza che appare utile, se condiviso dai decisori pubblici, prevedere tale ulteriore compiti della società mista nel proprio oggetto sociale.

Infine, una valutazione specifica in ordine alla disciplina giuslavoristica.

In definitiva, alla luce dell’attuale assetto regolatorio in Regione Lombardia, la società mista consente di separare le (distinte) funzioni di regolazione da quelle di gestione dei servizi.

**FATTIBILITÀ**  
**GIURIDICO-AMMINISTRATIVA**

Nello S.d.f. sono state offerte alcune valutazioni in ordine al concreto percorso di costituzione ed attivazione della società mista.

Intanto, gli **atti di gara** – elaborati sulla scorta degli eventuali indirizzi formulati dai Comuni titolari del servizio – devono esplicitare bene le categorie dei servizi che saranno affidati alla società, in modo da «chiamare» il confronto competitivo in modo trasparente e paritario.

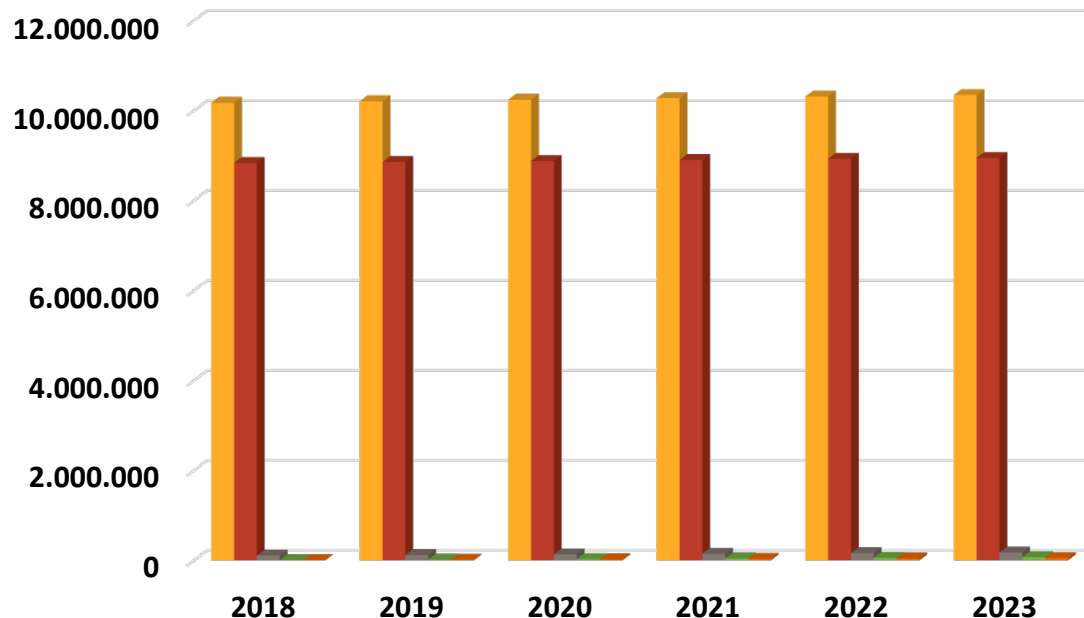
In secondo luogo, i servizi da erogare dovranno trovare corrispondenza dell'**oggetto sociale** della società, la cui bozza di **Statuto** sarà allegata agli atti di gara.

In terzo luogo, abbiamo sottolineato la distinzione fra **governance** della Società e **titolarità** dei servizi da parte dei Comuni soci; questo anche al fine di rafforzare meccanismi ed istituti di tutela dei Comuni minori.

## VALUTAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA

Il quadro previsionale dal 2018 della costituenda società che gestirà un numero molto importante di servizi sociali, presenta una redditività positiva, anche se prossima allo zero, con miglioramenti della performance nel corso delle annualità in esame, con un EBITDA che va dai € 104.000 ai € 173.000 del 2023.

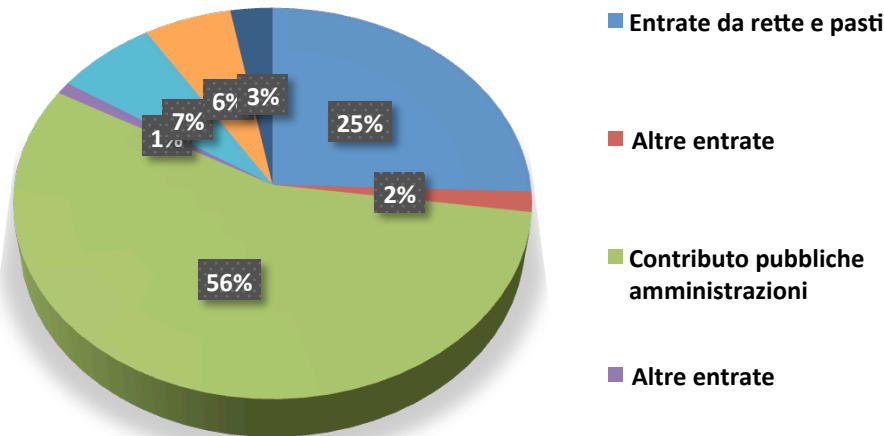
Il soggetto giuridico genera un fatturato complessivo superiore ai 10 milioni di euro, generato per più del 56% dal corrispettivo del contratto di servizio che i Comuni dovranno stipulare con la società di servizi e che ammonta presumibilmente a € 5.700.000 annui. Se i costi di costituzione della Società ammontano a quasi € 3.000 una tantum, i costi di mantenimento della società invece richiedono un esborso annuo di circa a € 20.000.



## VALUTAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA

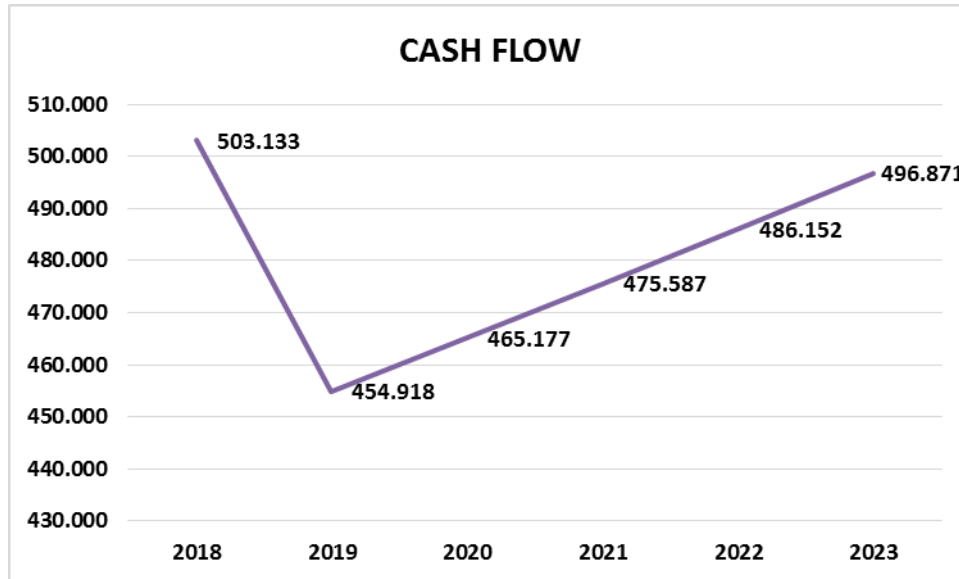
La proiezione nel tempo dei risultati porta ad un EBITDA nel 2018 superiore ai € 100mila fino a raggiungere nel 2023 un risultato ancora più positivo e superiore ai €170mila. Il risultato ante-imposte, a causa di accantonamenti su crediti ipotizzabili pari al 5% dei crediti maturati sul valore della produzione (pari al 20% annuo) si riduce a poco più di € 2.000,00 fino a € 70.389 nel 2023.

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valore della produzione	10.171.376	10.205.242	10.239.450	10.274.003	10.308.905	10.344.161
Valore Aggiunto	8.833.678	8.855.912	8.878.362	8.901.031	8.923.921	8.947.035
EBITDA	104.208	117.713	131.425	145.347	159.482	173.831
EBIT	2.495	15.661	29.031	42.607	56.392	70.389
Utile di esercizio	1.799	11.291	20.931	30.720	40.659	50.750



Valore della produzione per  
tipologia – Dati previsionali 2018

# VALUTAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA



Cash Flow – Dati previsionali 2018

- Per alcuni servizi è prevista l'esenzione IVA\* al solo ricorrere contestuale di specifiche caratteristiche soggettive e oggettive; si rende pertanto necessario verificare preventivamente la sussistenza di tutte le condizioni richieste dalla normativa;
- Non sarà possibile applicare l'esenzione per quei servizi\* rientranti nell'art. 10, co. 1, n. 27-ter del DPR 633/72 laddove non ricorra, in capo alla Società, alcuna delle condizioni soggettive previste dalla normativa e segnatamente la qualificazione di «organismo di diritto pubblico».
- Conseguentemente le prestazioni rese, e quindi anche le integrazioni fatturate ai Comuni, saranno imponibili IVA con l'applicazione dell'aliquota ordinaria (attualmente 22%).
- Viceversa, laddove la società mista abbia forma di IMPRESA SOCIALE di natura non commerciale, ai sensi dell'art. 79 del Codice del Terzo settore, è ESENTE IVA, ai sensi del riformato art. 10, c. 1, n. 27-ter del DPR 633/1972 (dall'art. 89, comma 7, lett. B) del d. lgs. n. 117/2017);
- In tale ultima ipotesi, la società mista IMPRESA SOCIALE non può essere a controllo PUBBLICO MAGGIORITARIO.

\*si rimanda alla tabella Prospetto Tassazione IVA (pagina seguente, anche allegato)



## COSTI

Costi di Costituzione	
Imposta di registro	€ 200,00
Bolli	€ 156,00
Iscrizione R.I.	€ 90,00
Tassa annuale R.I.	€ 120,00
Concessione governativa	€ 309,87
Notaio	€ 2.000,00
<b>TOTALE</b>	<b>€ 2.875,87</b>
Costi di Mantenimento Società (Costi annui)	
Consiglio di Amministrazione	€ 20.000,00 (indicazioni comunale)
Collegio Sindacale	€ 18.000,00 (indicazione comunale)
Revisione	€ 15.000,00
Commercialista	€ 3.000,00
Tassa annuale R.I.	€ 120,00
<b>TOTALE</b>	<b>€ 56.120,00</b>

A questi si aggiunge il Capitale Sociale che ha una classificazione prettamente patrimoniale e che pertanto non ha manifestazione reddituale bensì finanziaria. Si ipotizza pari al minimo legale € 50.000,00 e la quota di partecipazione pubblica si suggerisce ripartita tra i Comuni soci secondo la numerosità della popolazione.

Le indicazioni comunali sono per un costo zero del C.d.A.

Ai fini della costituzione di una società mista per la realizzazione e gestione di un'opera pubblica o per l'organizzazione di un servizio di interesse generale, la **scelta del socio privato** avviene con **procedure ad evidenza pubblica** (art. 5, comma 9, D.lgs. n. 50/2016)

**Atto deliberativo di costituzione** della società a partecipazione pubblica **analiticamente motivato** con riferimento a:

- individuazione delle ragioni e delle finalità di cui all'art. 4, comma 2, del T.U. partecipate (attività consentite);
- convenienza economica e sostenibilità finanziaria;
- ragioni sulla mancata scelta della gestione diretta o esternalizzata;
- compatibilità con principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa;
- compatibilità dell'atto di costituzione con le norme dei trattati europei (in particolare, disciplina su aiuti di Stato alle imprese).

**Lo schema di atto deliberativo deve essere sottoposto a consultazione pubblica.**

L'atto deliberativo di costituzione della società deve essere inviato alla Corte dei Conti e, a fini conoscitivi, all'Autorità Garante della concorrenza e del mercato.

La **quota di partecipazione del soggetto privato**:

- non può essere inferiore al 30 per cento;
- ha ad oggetto la sottoscrizione o l'acquisto della partecipazione societaria e l'affidamento del contratto d'appalto o concessione quale oggetto esclusivo dell'attività della società mista.

**Documenti e atti di gara:**

- avviso pubblico;
- bozza dello statuto della società mista,
- eventuali accordi parasociali;
- elementi essenziali del contratto di servizio;
- disciplinari e regolamenti di esecuzione.

Il **bando di gara** deve specificare:

- oggetto dell'affidamento;
- requisiti di qualificazione generali e speciali di carattere tecnico ed economico-finanziario dei concorrenti;
- criterio di aggiudicazione (compresi aspetti qualitativi ambientali, sociali o relativi all'innovazione).

La **durata della partecipazione privata** non può essere superiore alla durata dell'appalto o della concessione. Lo statuto può prevedere meccanismi idonei a determinare lo scioglimento del rapporto societario in caso di risoluzione del contratto di servizio.

## **le PROCEDURE per la costituzione dell'IMPRESA SOCIALE**

La procedura per la costituzione di un'IMPRESA SOCIALE ha dei tratti caratteristici.

In applicazione dell'art. 4 del Testo unico delle partecipate (D. Lgs. n. 175/2016 e ss. mm.) le amministrazioni pubbliche socie NON possono detenere una posizione di CONTROLLO, pertanto la partecipazione del 30%, che è minima nel caso di semplice società mista, nell'ipotesi di IMPRESA SOCIALE deve prevedere una partecipazione maggioritaria del socio privato (anche al 51%).

Gli atti di gara dovranno specificare la particolare "missione" di interesse generale dell'IMPRESA SOCIALE non avente natura commerciale, in particolar modo nella bozza di Statuto.

In ogni caso, tutti gli atti della procedura possono introdurre strumenti e previsioni dei Comuni, nella qualità di titolari dei servizi da affidare alla società mista IMPRESA SOCIALE, capaci di garantire il controllo sull'attività del gestore, comunque partecipato dagli stessi enti locali.

## I benefici derivanti dalla costituzione di una **IMPRESA SOCIALE**

Oltre al beneficio di natura tributaria (esenzione IVA), di diretto impatto sui bilanci comunali, una volta che il Codice del Terzo settore sarà andato a regime, potranno essere attivate tutte le **forme di agevolazione** previste dalla normativa (artt. 79 e 80 del Codice), ma anche la possibilità di attivare i c.d. **social bonus**, di cui all'art. 81 (credito d'imposta per persone fisiche e/o giuridiche).

Si tratta di un meccanismo analogo al c.d. art. bonus, che ha avuto un impatto molto positivo sul settore dei beni e delle attività culturali.

Trovano, poi, applicazione le **specifiche misure di sostegno** previste dal decreto delegato sull'impresa sociale (n. 112/2017).

Infine, ulteriori benefici potrebbero derivare – specie a fronte di investimenti delegati alla società mista **IMPRESA SOCIALE** – dalla qualificazione della stesa come **STAR UP a VOCAZIONE SOCIALE**, sulla base della relativa disciplina di settore, di cui diffusamente si è trattato nello Studio di fattibilità.

Lo SDF ha evidenziato la fattibilità – sotto vari profili – della costituzione di una società mista.

L'equilibrio economico-finanziario della stessa – considerata la specifica natura dei servizi da affidare si realizza mediante la corresponsione, da parte dei Comuni, delle risorse necessarie per lo svolgimento dei servizi, fatta salva la compartecipazione da parte degli utenti, secondo quanto deliberato dall'Ambito e sulla base della vigente disciplina.

I beni immobili, strumentali al servizio, resterebbero di proprietà degli stessi e concessi in comodato gratuito alla società per il tempo corrispondente all'affidamento.

Potrebbe essere interessante valutare se inserire nello Statuto sociale (nell'oggetto sociale) l'attività di gestione degli *asset* patrimoniali per recuperare eventuali economie di spesa per investimenti ai fini della manutenzione e/o riqualificazione degli stessi.

Il personale attualmente impiegato alle dipendenze dei Comuni sulla base della vigente disciplina non possono essere interessati da procedure di distacco e forme equivalenti, mentre è fatto salvo il trasferimento alla società stessa, oltre alla possibilità di avvalersi delle attività dirette dei soci e del relativo personale attualmente impiegato, nel rispetto della disciplina vigente.

Il regime **IVA**, come in precedenza esposto, è correlato alla qualificazione della **società mista** come avente **natura commerciale** (prima ipotesi), per la quale occorrerà verificare sulla base di eventuali pronunciamenti o direttamente con l'Amministrazione finanziaria, anche previo interpello, se possa essere qualificata come «**organismo di diritto pubblico**».

La società mista **IMPRESA SOCIALE** di natura non commerciale, eventualmente anche come **start-up a valenza sociale**, nei termini meglio descritti nello SDF, è **ESENTE IVA** (cfr Prospetto IVA). Potranno cumularsi gli ulteriori benefici e misure di sostegno previste dalle relative discipline di settore.