

SE.T.CO. Holding S.r.l.



Piano Strategico di Sviluppo della Società SETCO Servizi S.r.l.

PREMESSE

SE.T.CO. è stata costituita, il 15 aprile 1997, da sette Comuni dell'altopiano di Clusone e della Conca della Presolana, con l'obiettivo primario di gestire la raccolta e il trasporto dei rifiuti solidi urbani, prevedendo nell'oggetto sociale anche la possibilità di erogare numerosi servizi strumentali. La società annovera oggi 29 Comuni Soci, oltre ad una Unione di Comuni.

Il 31 agosto 2011 SE.T.CO., mediante scorporo del suo principale ramo d'azienda, relativo alla gestione del ciclo dei rifiuti, ha costituito con SABB S.P.A. di Treviglio e LINEA SERVIZI srl di Carvico la G.Eco srl.

In seguito, in esito a gara a doppio oggetto, G.Eco srl si è trasformata in società mista a capitale pubblico - privato, provvedendo, in data 14 maggio 2013, all'aumento di capitale a favore del Socio aggiudicatario APRICA S.P.A. - Gruppo A2A

SE.T.CO. srl ha, nel frattempo, proseguito nell'erogazione di servizi affidati direttamente dai Soci, grazie alla sua veste di società "in house providing", valutando anche l'opportunità di costituire una *newco*, deputata alla realizzazione di interventi di efficientamento energetico sui beni immobili di proprietà dei Comuni, nonché del servizio di produzione di energia da fonti rinnovabili, per il perseguimento degli obiettivi di cui all'accordo definito "Covenant of Mayors".

LE LINEE DI INDIRIZZO STRATEGICHE 2017 DELIBERATE DAI SOCI

Nel corso del 2017, la maggior parte dei Comuni Soci ha approvato le nuove linee di indirizzo strategiche, che hanno previsto, tra l'altro, la trasformazione della SE.T.CO. in SE.T.CO. Holding Srl.

Di conseguenza, il 18 dicembre 2017, l'assemblea ordinaria dei Soci ha adottato un nuovo Statuto, variando la denominazione societaria in Servizi Tecnologici Comuni - SE.T.CO. Holding S.r.l.

Si è così costituita una Società holding, deputata alla gestione congiunta, per conto degli Enti Locali Soci, delle partecipazioni societarie detenute dagli stessi.

La presente relazione risponde alla richiesta, formulata dai Comuni Soci alla SE.T.CO. Holding S.r.l., di elaborare un Piano di Sviluppo Strategico al fine di consentire agli stessi di valutare la fattibilità tecnico - operativa della costituzione di una Società di Servizi strumentali, in *house-providing*.

I Soci hanno già approvato una bozza di Statuto della nuova Società, denominata SETCO Servizi S.r.l., che ha come oggetto sociale: "l'autoproduzione di beni o servizi strumentali agli enti locali soci di SE.T.CO Holding S.r.l., nonché la produzione di servizi di interesse generale per conto dei predetti enti, anche ai fini di promozione e valorizzazione sociale, culturale, turistica e di cura del territorio di riferimento".

La SETCO Servizi S.r.l. sarà una società csd. *in house* e, pertanto, le bozze di Statuto e di Patti Parasociali approvate dai Soci prevedono modalità di controllo analogo, così come richiesto dalla normativa vigente.

In particolare, l'obiettivo della nuova Società sarà quello di sviluppare il supporto operativo a favore degli Enti Soci, rafforzando progressivamente la sua azione a sostegno di una comunità ampia e implementando il più possibile la gamma di servizi erogati.

L'impegno prioritario della Società sarà, quindi, quello di preservare e valorizzare la sua missione pubblica e il suo ruolo di servizio, operando in stretto contatto con le amministrazioni comunali per offrire, oltre a quanto già in passato fornito da SE.T.CO, anche prestazioni d'opera innovative, perseguendo l'obiettivo della migliore qualità possibile, ad un prezzo concorrenziale.

In considerazione di questi elementi, e tenuto conto dell'attuale contesto normativo (il D.Lgs. 175/2016 e s.m.i.: "Testo Unico sulle Società a Partecipazione Pubblica" e il D.Lgs.

50/2016 e s.m.i.: “Codice dei Contratti”), risulta necessario rafforzare il rapporto tra Comuni e Società, al fine di non disperdere il complesso di esperienze e di conoscenze conseguito in questi anni di gestione.

Tutto ciò premesso, SE.T.CO. Holding è ad illustrare, di seguito, in modo analitico, il Piano Strategico di Sviluppo elaborato sulla base delle indicazioni ricevute e degli elementi raccolti.

1. TIPOLOGIA E CARATTERISTICHE DEI SERVIZI OFFERTI

LE VERIFICHE EFFETTUATE

Sino ad oggi la Società, dopo il conferimento del ramo d'azienda dell'igiene urbana in G.Eco Servizi, ha garantito prestazioni a quattordici Comuni Soci affidanti, su un totale di ventinove.

A seguito dell'approvazione delle Linee Strategiche, SE.T.CO. Holding ha formalmente richiesto ai Soci di segnalare future esigenze di erogazione di servizi strumentali, con l'indicazione della tipologia e del relativo valore economico per anno.

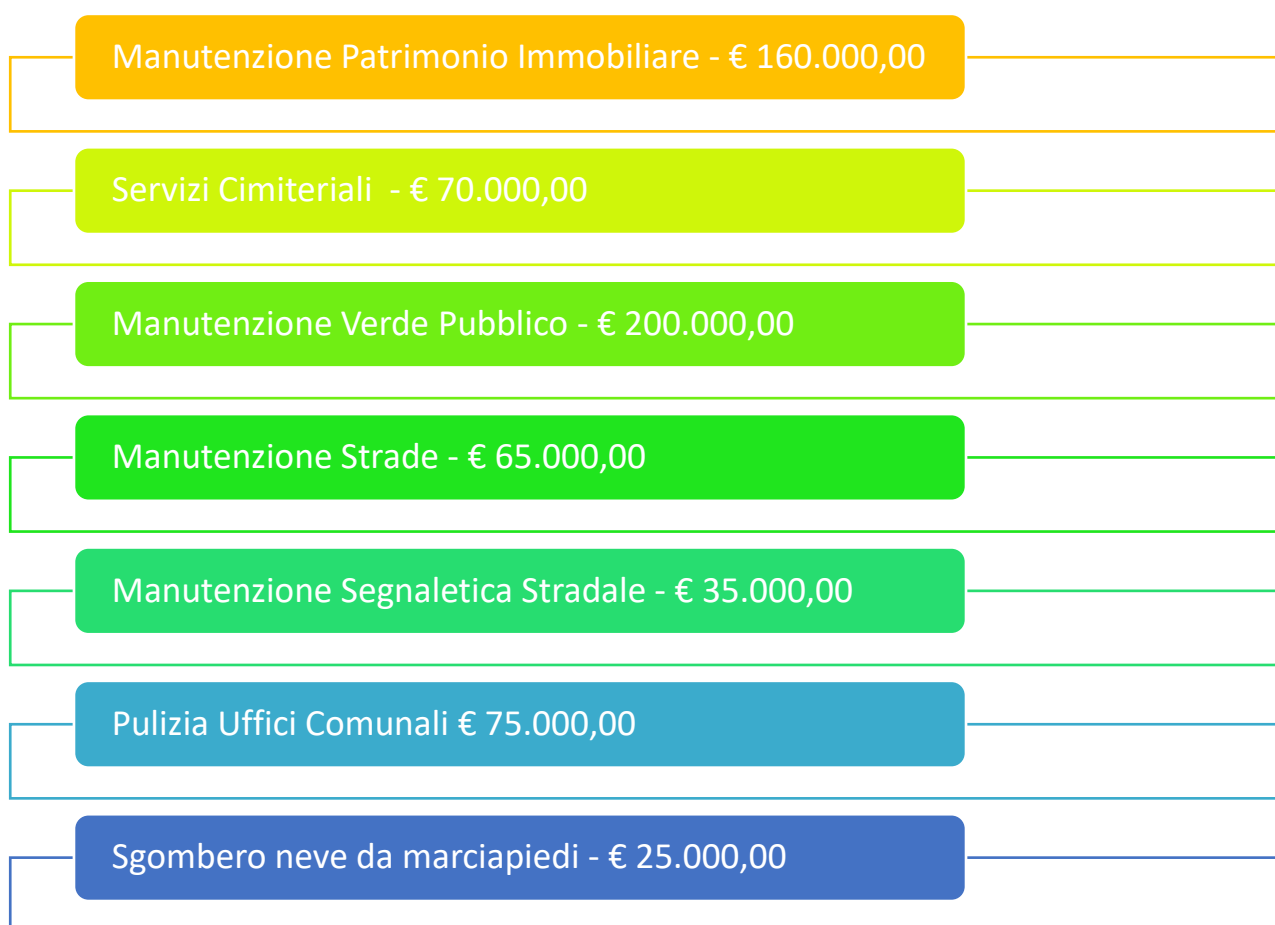
Le necessità evidenziate sono riconducibili a quanto precedentemente già fornito da SE.T.CO., con l'aggiunta di alcune novità. Durante la fase di start up, le indicazioni sono relative ai seguenti ambiti:

- manutenzione verde pubblico;
- manutenzione immobili e arredo urbano;
- manutenzione ordinaria rete stradale;
- manutenzione segnaletica orizzontale e verticale;
- spazzamento neve nelle aree pedonali;
- manutenzione aree cimiteriali e supporto alle attività inerenti;

- pulizia uffici comunali.

All'atto della stesura della presente relazione, nove Enti Soci hanno complessivamente indicato, per l'anno 2019, una domanda di servizi strumentali pari a € 630.000,00 al netto dell'IVA.

Si riporta, di seguito, il dettaglio per tipologia di attività:



IL POTENZIALE SVILUPPO DELLA SOCIETÀ

Il potenziale valore della produzione della Società appare interessante e tale da garantire una positiva fase di start up, tenuto conto, inoltre, che la nuova normativa prevista per gli affidamenti *in house* (cfr. art. 16, comma 3 del D.Lgs. 175/2016) consente di svolgere attività nel mercato aperto, purché inferiori al 20% del fatturato complessivo.

Il fatturato della Società potrebbe essere, quindi, sin dalla fase iniziale, pari alla somma di quanto erogato nei confronti dei Soci (€ 630.000,00), con l'aggiunta di una quota derivante da servizi forniti a soggetti privati, o pubblici, non soci (€ 90.000,00). A tale proposito, rappresenta interesse reciproco lo sviluppo di rapporti sinergici con la partecipata G.Eco. S.r.l. e, in una fase successiva, con la costituenda SETCO Energia S.r.l., con la possibilità e l'opportunità che la *newco* eroghi alle stesse una serie di prestazioni, a supporto delle attività da esse svolte nell'ambito territoriale di riferimento societario.

Obiettivo della Società sarà quello di:

- incrementare il fatturato nei confronti dei soci *in house*, al fine di ottenere maggiori economie di scala, erogando i servizi a prezzi sempre più convenienti per gli stessi Soci, rispettando e valorizzando il fattore umano;
- incrementare il numero di Enti Soci affidanti;
- incrementare la tipologia di servizi erogati;
- garantire un coordinamento territoriale nell'erogazione dei servizi;
- sviluppare sinergie con le Società partecipate.

2. LE MODALITÀ ORGANIZZATIVE DI EROGAZIONE DEI SERVIZI: FLESSIBILITÀ E QUALITÀ

La Società SETCO Servizi S.r.l. assicurerà il buon andamento della gestione, secondo elementi di efficacia, efficienza e qualità dei servizi.

Focus sulla Qualità

La Società dovrà essere organizzata in modo da garantire una gestione efficace e nell'ottica di miglioramento dell'*output* generato in favore della collettività.

Pertanto, dovrà essere realizzato, con la collaborazione degli Enti Soci e affidanti, un sistema di misurazione della qualità dei servizi, mediante la predisposizione di specifici report/analisi utili per il costante miglioramento dei servizi offerti (*Swot Analysis* degli elementi maggiormente rilevanti, per ciascun servizio).

Focus sui Costi complessivi del “Gruppo SETCO”

La costituzione della nuova SETCO Servizi, non comporterà in capo agli Enti Locali Soci della SE.T.CO. HOLDING nessun onere aggiuntivo in quanto:

- i costi fissi amministrativi delle due società saranno pari a quelli attualmente in capo a SE.T.CO. Holding, grazie alla gestione comune della parte amministrativa e alle attività di ottimizzazione dei costi, effettuate in occasione della trasformazione in Holding;
- i costi degli organi amministrativi delle due società saranno pari agli attuali;
- la SETCO Servizi sarà strutturata in modo da poter gestire gli affidamenti dei Comuni Soci mantenendo un equilibrio economico finanziario, limitando gli oneri a loro carico ai corrispettivi dovuti per l'erogazione dei servizi, così come previsto dall'art. 3) del Patto parasociale.

Le modalità organizzative

La gestione dei diversi servizi a favore dei Soci sarà realizzata attraverso la costituzione di squadre specializzate, che lavoreranno su diversi Enti, garantendo una maggiore flessibilità gestionale (su più servizi), in modo da assicurare una risposta tempestiva alle richieste e alle emergenze, unitamente a un contenimento dei costi di gestione.

Si prevede di confermare il personale (5 addetti a tempo pieno e 2 part-time) che si sta occupando, durante l'attuale fase transitoria, dei servizi strumentali, trasferendolo alla nuova Società.

Sulla base delle stime effettuate, in relazione ai nuovi affidamenti, il personale dovrà essere integrato con 4/5 nuovi addetti, al fine di garantire l'erogazione dei servizi con i livelli qualitativi richiesti.

Il vantaggio, per la *newco*, sarà quello derivante dall'esperienza che gli operatori SE.T.CO. hanno accumulato durante gli anni, con un'ottima conoscenza del territorio e delle mansioni affidate.

Questi potranno assumere il ruolo di capisquadra, affiancati dai nuovi eventuali assunti, selezionati in funzione della tipologia delle prestazioni richieste dagli Enti affidanti.

I servizi base saranno quindi garantiti da squadre SE.T.CO., che saranno attrezzate con la dotazione strumentale trasferita dalla Holding, integrata con quanto necessario (cfr. prossimo paragrafo investimenti).

Si prevede, inoltre, di selezionare con idonea procedura soggetti privati specializzati in interventi che necessitano di attrezzature particolarmente onerose, indispensabili in occasioni particolari e non frequenti (taglio piante d'alto fusto; talune riparazioni del fondo stradale; interventi su edifici pubblici ad altezze elevate; altre).

L'utilizzo di personale proprio, unitamente alla selezione di terzi operativi, in casi straordinari, consentirà di ottenere le necessarie economie di scala e una flessibilità gestionale unica e non presente sul mercato.

3. LA DURATA DEGLI AFFIDAMENTI E GLI INVESTIMENTI

La durata degli affidamenti dovrà essere tale da garantire il ritorno degli investimenti che la Società dovrà effettuare, per consentire lo sviluppo dei servizi e la qualità degli stessi.

Nel Piano Economico Finanziario è stato considerato un arco temporale di cinque anni, dal 2019 al 2023.

Obiettivo della nuova SETCO Servizi, come sopra indicato, sarà quello di effettuare un rinnovamento delle precedenti modalità gestionali, con limitati nuovi investimenti iniziali e attraverso l'attivazione di servizi innovativi.

Gli investimenti da realizzare nella fase iniziale di *start up*, che si è presa a riferimento, sono i seguenti:

- n. 3 motocarriole per spazzamento neve e spargisale (costo ca. € 6.600,00 cad. per un totale di € 19.800,00);
- n. 1 autocarro (costo ca. € 50.000,00);
- abbigliamento professionale completo per n. 10 operai (estivo e invernale, ca. € 600,00 cad. per un totale di € 6.000,00).

4. BUSINESS PLAN

Di seguito si illustra il Business Plan redatto per la SETCO Servizi, relativo al primo periodo di affidamento (2019-2023).

Il Business Plan

Le componenti principali:

Ricavi	I ricavi della Società derivano direttamente dalle prestazioni di servizi strumentali svolti a favore dei Comuni Soci della SE.T.CO. Holding. Durante la fase di start-up della Società, si potrà procedere ad effettuare anche prestazioni a terzi, nei limiti previsti dalla normativa (inferiori al 20% del fatturato).
Costi	
Costi Fissi	Costi di struttura amministrativa + costi del personale che viene trasferito dalla SE.T.CO. Holding + costi per mantenimento in buono stato delle attrezzature.
Costi Variabili	Prestazioni di servizio legate all'incremento dell'attività o a picchi di attività. Personale legato all'incremento dell'attività o a picchi di attività. Spese per iniziative occasionali (marketing territoriale, ecc.).
Servizi aggiuntivi	Nel caso in cui la Società ponesse a disposizione dei Soci servizi aggiuntivi, che possono essere o meno remunerati.

L'analisi è stata effettuata sulla base dei dati in possesso della Società, delle indicazioni ricevute dai Comuni Soci e degli approfondimenti effettuati con la partecipata G.Eco. S.r.l., per l'individuazione di sue esigenze di supporto operativo territoriale.

Non tutte le componenti di ricavo, di costo e di spesa per investimenti sono certe nella loro quantificazione, in questa fase preliminare di stima.

Obiettivo dell'analisi è verificare la redditività della Società e la prospettiva di medio periodo.

Si espongono, di seguito, le principali ipotesi adottate:

- anno 2019: realizzare il valore della produzione richiesto dai Soci, come da comunicazioni trasmesse, integrato da entrate derivanti dall'erogazione di servizi alla partecipata G.Eco.

- anni 2020-2023: incremento del 15%, per ogni anno e per ogni settore, rispetto al primo anno di attività, in modo da ottenere un fatturato per ogni settore pari ad 1,6 volte il fatturato iniziale;
- sono stati ipotizzati ricavi da terzi, consentiti dalla normativa dell'*in-house providing*, con un limite inferiore al 20% rispetto al fatturato complessivo. È stato previsto un andamento dei ricavi da terzi incrementale negli anni, mantenendo tuttavia il limite rispetto al fatturato complessivo entro il valore consentito dalla normativa;
- a partire dal 2020 sono stati stimati ricavi da servizi turistici, ipotizzando una fase di *start up* limitata, con una crescita maggiore negli anni successivi.

Ipotesi effettuate sui costi

In relazione ai costi, sono stati considerati quelli attuali in capo a SE.T.CO. Holding, legati all'erogazione dei servizi strumentali ai Comuni, ad esclusione del servizio di illuminazione pubblica, che non sarà gestito dalla *newco*.

Si espongono di seguito le valutazioni effettuate:

Costo del Personale: è stato considerato il costo del personale attualmente in forza alla SE.T.CO. Holding, integrato dal personale necessario a garantire l'erogazione dei servizi richiesti dai Comuni, oltre a quelli rivolti ai non Soci. Inoltre, è stata prevista una crescita del costo del personale, in linea con l'incremento dei ricavi da servizi.

Costi Amministrativi: sono stati considerati i costi per la spesa di gestione della sede e della parte amministrativa. Tali costi sono una quota parte delle spese amministrative attualmente in capo alla SE.T.CO. Holding, e che saranno condivise con la *newco*. In questo modo, il Gruppo ottiene una prima economia di scala, non generando duplicazione di spesa. Tra questi costi rientrano quelli per il supporto alla gestione contabile e amministrativa della Società. Per quanto attiene all'organo di amministrazione, si ritiene opportuno farlo

coincidere con la figura dell'amministratore unico della SE.T.CO. Holding, attribuendogli deleghe gestionali a carattere continuativo, favorendo così l'esercizio dell'attività di direzione e coordinamento (Cfr. D.Lgs. 175/2016, art. 11, comma 11). Per il primo anno di attività della *newco* non è stato previsto alcun costo per remunerare tale ruolo. Si rimanda alla valutazione da parte del Comitato di indirizzo e controllo l'attribuzione di un compenso per gli anni successivi. A titolo meramente indicativo, nei successivi esercizi è stato previsto, in funzione dell'incremento delle attività, un costo aziendale pari a € 30.000,00, al fine di dimostrare che la Società sarà in grado di sostenere autonomamente anche l'onere di un amministratore operativo.

Costi per Software: è previsto un costo specifico per i software aziendali. In particolare, il costo sostenuto è relativo all'acquisto del programma per la gestione degli interventi, ordinari, straordinari e urgenti, che sarà fondamentale per garantire l'azione efficiente dei servizi affidati.

Ammortamenti: il valore degli ammortamenti risulta modesto, in quanto nella fase di *start up* la Società erogherà i servizi utilizzando prevalentemente i beni strumentali che saranno conferiti dalla Holding, e che, allo stato attuale, risultano quasi integralmente ammortizzati. Il valore indicato è relativo ai soli beni di investimento indicati in precedenza.

Oneri Finanziari: nel Business Plan non sono stati considerati tali oneri, in quanto la Società sarà supportata dal punto di vista finanziario dalla Holding.

Sulla base del Business Plan simulato, la Società risulta in grado di avere uno sviluppo sostenibile, garantendo, attraverso la gestione e la crescita di personale qualificato, una serie di servizi di qualità agli Enti Soci.

BUDGET OPERATIVO 2019-2023 SETCO STRUMENTALE

	2019	2020	2021	2022	2023
Valore della Produzione					
<i>Ricavi Manutenzione Patrimonio Immobiliare</i>	160.000,00	184.000,00	208.000,00	232.000,00	256.000,00
<i>Ricavi Servizi Cimiteriali</i>	70.000,00	80.500,00	91.000,00	101.500,00	112.000,00
<i>Ricavi Manutenzione Verde Pubblico</i>	200.000,00	230.000,00	260.000,00	290.000,00	320.000,00
<i>Ricavi Manutenzione Strade</i>	65.000,00	74.750,00	84.500,00	94.250,00	104.000,00
<i>Ricavi Manutenzione Segnaletica Stradale</i>	35.000,00	40.250,00	45.500,00	50.750,00	56.000,00
<i>Ricavi Pulizia Uffici Comunali</i>	75.000,00	86.250,00	97.500,00	108.750,00	120.000,00
<i>Ricavi Sgombero neve da Marciapiedi</i>	25.000,00	28.750,00	32.500,00	36.250,00	40.000,00
<i>Ricavi da Servizi Turistici</i>	-	15.000,00	20.000,00	30.000,00	35.000,00
<i>Ricavi da Nuovi Servizi</i>	-	10.000,00	20.000,00	30.000,00	40.000,00
<i>Ricavi da terzi</i>	90.000,00	120.000,00	150.000,00	160.000,00	170.000,00
Valore della Produzione Complessivo	720.000,00	869.500,00	1.009.000,00	1.133.500,00	1.253.000,00
Costi della Produzione					
Costi operativi diretti					
<i>Costo del personale (operai specializzati e semplici)</i>	493.129,75	591.755,70	690.381,65	739.694,63	789.007,60
<i>Spese Responsabile Tecnico (esterno)</i>	15.000,00	18.000,00	21.000,00	22.500,00	24.000,00
<i>Acquisto di beni e servizi</i>	70.000,00	90.000,00	100.000,00	120.000,00	140.000,00
Costi amministrativi					
<i>Costi di gestione della sede (comprese utenze, supporto amministrativo, locali)</i>	20.000,00	24.000,00	28.800,00	34.560,00	41.472,00
<i>Amministratore Unico Pro-quota</i>		30.000,00	30.000,00	30.000,00	30.000,00
<i>Organi di Controllo (Revisore, collegio, odv 231)</i>	15.000,00	15.000,00	15.000,00	15.000,00	15.000,00
<i>Software</i>	12.000,00	12.000,00	12.000,00	12.000,00	12.000,00
<i>Commercialista e Consulente del Lavoro</i>	15.000,00	15.000,00	15.000,00	15.000,00	15.000,00
<i>Spese legali</i>	5.000,00	5.000,00	5.000,00	5.000,00	5.000,00
Costi della Produzione Complessivi	645.129,75	753.755,70	870.181,65	946.754,63	1.024.479,60
EBITDA	74.870,25	115.744,30	138.818,35	186.745,38	228.520,40
<i>Ammortamenti</i>	15.000,00	20.000,00	20.000,00	30.000,00	35.000,00
EBIT	59.870,25	95.744,30	118.818,35	156.745,38	193.520,40
<i>Interessi</i>	-	-	-	-	-
<i>Imposte irap Ires (50%)</i>	29.935,13	47.872,15	59.409,18	78.372,69	96.760,20
UTILE NETTO	29.935,13	47.872,15	59.409,18	78.372,69	96.760,20

5. I VANTAGGI COMPLESSIVI PER I COMUNI SOCI E LE MOTIVAZIONI PER L’AFFIDAMENTO

Nel caso di affidamento dei Servizi alla *newco*, i Comuni Soci di SE.T.CO. Holding potranno esercitare un doppio controllo sulla stessa, sia con riferimento alla loro veste di committenti (in forza della quale potranno verificare e controllare tutti gli elementi di cui allo Schema di Contratto di Servizio, allegato alla presente), sia come Soci, esercitando il Controllo Analogo sulla propria *in house*, nei termini di Legge e di Regolamento.

LE MODALITA’ DI AFFIDAMENTO ALTERNATIVE

La normativa vigente prevede le seguenti modalità di affidamento, possibili per un servizio strumentale:

1. affidamento a Società a capitale misto pubblico-privato;
2. appalto di servizi;
3. gestione diretta;
4. affidamento “*in house providing*”.

Si procede, di seguito, ad illustrare le principali caratteristiche delle diverse opzioni:

Affidamento a Società a capitale misto pubblico-privato

Questo scenario comporterebbe la creazione di una nuova società, con la scelta del socio privato mediante gara a doppio oggetto. Tuttavia, questo comporterebbe l’esatta individuazione, ante gara, di tutti i servizi da affidare.

Tale scenario potrebbe risultare conveniente solo qualora il Socio pubblico necessitasse di ingenti risorse finanziarie aggiuntive non disponibili, per l’effettuazione degli investimenti ritenuti necessari e se non disponesse delle indispensabili conoscenze operative.

Nel caso specifico, invece, come avremo modo di illustrare nei paragrafi successivi, SE.T.CO. ha acquisito nel corso degli anni il necessario *know how* sul servizio e sarà in

grado di trasferirlo alla nuova Società. Nella sua nuova veste di Holding, inoltre, garantirà alla stessa il necessario sostegno finanziario, soprattutto durante la fase di start up.

Appalto di servizi

La modalità di affidamento attraverso l'appalto di servizi comporterebbe, per ogni Ente Socio, la necessità di gestire tutte le fasi di gara per ciascun servizio affidato.

Inoltre, l'affidamento sul mercato non sempre garantisce prezzi inferiori e, soprattutto, la qualità del servizio erogato, mentre l'Ente Locale dovrebbe sempre più tendere a realizzare:

- un'efficace interfaccia tra i cittadini, gli uffici e il gestore del servizio;
- una gestione unitaria del servizio di manutenzione;
- una gestione unitaria e di sistema a livello territoriale;
- la costante verifica della qualità del servizio, anche attraverso la *customer satisfaction*,

obiettivi non agevolmente perseguibili con la sottoscrizione di un contratto di appalto.

Gestione diretta

L'implementazione di una gestione diretta del servizio, da parte dell'Amministrazione, comporterebbe la reinternalizzazione di alcune attività attualmente svolte da SE.T.CO., operazione non scontata, stante i limiti esistenti all'incremento della dotazione organica di personale dei Comuni. Risulterebbe ridotta anche l'elasticità di gestione, unitamente ad un minor controllo economico-contabile del servizio stesso.

Affidamento in house providing

La costituzione e il successivo affidamento dei servizi alla Società *in house providing*, garantisce agli Enti Soci:

- la conservazione ed il consolidamento del *know-how* nella gestione delle manutenzioni, con lo sviluppo di nuovi servizi, utile all'evoluzione strategica della

Società *in house* negli anni futuri;

- l'effettuazione degli investimenti necessari, tesi al miglioramento dell'efficienza dei servizi affidati;
- la possibilità di beneficiare dell'incremento dei flussi reddituali, ottenibili a seguito degli investimenti effettuati dalla Società, grazie agli eventuali dividendi distribuiti;
- il mantenimento del margine operativo e dell'utile netto della gestione del Servizio all'interno del "Gruppo pubblico locale";
- l'unitarietà dell'interfaccia tra cittadino e gestore dei servizi strumentali;
- la gestione degli stessi su di un ambito territoriale vasto, ottenendo evidenti economie di scala.

L'OBIETTIVO DELLA GESTIONE UNITARIA DEI SERVIZI STRUMENTALI NELL'AMBITO TERRITORIALE DELLA SETCO.

Il Piano Strategico di rilancio del Gruppo SE.T.CO. prevede di ampliare il set di servizi strumentali da erogare ai Comuni Soci. Inoltre, da un punto di vista gestionale, l'obiettivo fondamentale è quello di ampliare il numero di Enti serviti, in modo da ottimizzare i costi di gestione, attraverso le economie di scala.

Intento della SETCO Servizi è quello di assumere il ruolo di unico gestore di alcune manutenzioni, riconducibili al concetto di *global service*, per le seguenti motivazioni:

- consolidamento di uno spirito aziendale fortemente orientato all'efficienza, oltre che al risultato economico;
- capacità di effettuare una gestione orientata al profitto, tale però da non pregiudicare gli obiettivi superiori, che la veste di azienda di rilevanza pubblica in ogni caso comporta;
- attitudine a contemperare l'esigenza di profitto con le esigenze istituzionali.

Uno dei principali vantaggi della gestione unitaria dei servizi strumentali risiede nell'accentramento del sistema dei controlli su quanto erogato dalla Società *in house*. Tale modalità operativa risulta conveniente per due ordini di analisi: gestionale ed economico-finanziaria.

Prima di esaminare nel dettaglio le motivazioni sopra menzionate, occorre precisare che, a differenza delle aziende private, per le aziende pubbliche il corretto concetto di efficacia è da associare soprattutto alla “ *capacità, attraverso i servizi prodotti/erogati, di soddisfare i bisogni della collettività interessata; pertanto il suo contributo all'economicità può dirsi realizzato se l'utilità, che deriva dal soddisfacimento dei propri bisogni, è considerata maggiore rispetto al sacrificio connesso al sostenimento dei relativi costi*”³.¹

Rispetto alle aziende private, quindi, le aziende pubbliche non devono tendere esclusivamente alla massimizzazione del profitto ma, tenuto comunque conto della centralità dell'equilibrio economico dell'organizzazione, a valere nel tempo, devono raggiungere una pluralità di scopi, tra i quali riveste primaria importanza l'utilità per i cittadini.

Oltre all'efficacia del servizio, deve essere necessariamente garantita anche l'efficienza dello stesso, ovvero l'uguaglianza tra le risorse consumate nell'esercizio amministrativo (costi) e le risorse acquisite (ricavi).

Le condizioni prescritte dal Legislatore costituente e dalla normativa nazionale risultano quindi rispettate dalla modalità di affidamento del servizio prescelta, per le seguenti motivazioni:

MOTIVAZIONE GESTIONALE

Dal punto di vista gestionale, l'affidamento dei servizi strumentali da parte degli Enti Soci consentirà agli stessi di esercitare il potere di indirizzo e controllo sulla Società.

¹ Si veda C. Malavasi “*Manuale operativo per le rilevazioni contabili negli Enti Locali*”, Maggioli Editore, Sant'Arcangelo di Romagna (Rn), 2008, p. 25

Tale facoltà ricomprende anche la definizione di una politica di investimenti volta a garantire la qualità del servizio, oltre che innovazioni gestionali in grado di ottenere migliori standard qualitativi.

Il potere di indirizzo e controllo degli Enti Soci consiste anche nella predisposizione di Piani di investimento finalizzati al miglioramento del rapporto con i cittadini, mediante un'adeguata informazione, in grado di coinvolgerli nel corretto utilizzo del patrimonio pubblico.

Va evidenziato, infine, che la modalità *in house providing* consentirebbe il perfezionamento dei rapporti tra gli Enti Soci, con la conseguente acquisizione di un sempre maggiore *know how* gestionale, analogamente a quanto dagli stessi già sperimentato e attuato nel campo dell'Igiene Urbana, a partire dalla fine degli anni novanta. Tale processo di crescita e di condivisione territoriale ha contribuito, come in precedenza citato, alla costituzione della G.Eco. S.r.l., che svolge oggi la propria attività a favore di un bacino di utenza di quasi quattrocentomila abitanti.

MOTIVAZIONI CONCLUSIVE

In conclusione, la modalità di affidamento diretto alla nuova SETCO Servizi risulta essere la scelta più conveniente, rispetto a quelle che la vigente normativa consentirebbe di attuare, in quanto:

- i servizi strumentali saranno affidati a un gestore con consolidata esperienza e affidabilità nella gestione delle attività, nei confronti del quale il Comune Socio manterrà rilevanti poteri di indirizzo, controllo e coordinamento;
- la gestione dei servizi strumentali risulterà esercitata da una Società che - come descritto nel paragrafo precedente - sarà in grado di mantenere/migliorare l'equilibrio economico e finanziario, sia nel breve che nel medio/lungo periodo e per l'intera durata degli affidamenti;
- valorizza la propria Società *in house*, favorendo l'incremento e l'ampliamento delle competenze nella gestione dei servizi strumentali;

- risultano finanziati gli investimenti necessari al miglioramento dell'efficienza del servizio, senza alcun esborso da parte degli Enti Soci (a differenza di quanto accadrebbe con l'intervento dei privati, che potrebbero accollarsi tali oneri solo in cambio di sovvenzioni e/o allungamento dell'affidamento);
- gli eventuali utili operativi prodotti dalla gestione dei Servizi rimarranno nel perimetro del "Gruppo pubblico locale".
-

6. LE "NUOVE" REGOLE PREVISTE PER LE SOCIETÀ IN-HOUSE: L'ESERCIZIO DEL CONTROLLO ANALOGO SULLA SETCO SERVIZI S.R.L.

Uno degli aspetti di maggiore rilievo trattati dal nuovo Testo Unico (D.lgs. 175/2016 e s.m.i.) è rappresentato dalle modalità di affidamento di servizi ricorrendo ad organismi² a controllo pubblico, attraverso il metodo cosiddetto *in house*.

In base all'art. 2, comma 1, lett. o), rientrano nel novero delle società *in house* quelle su cui "un'amministrazione esercita il controllo analogo o più amministrazioni esercitano il controllo analogo congiunto". Tale requisito è rispettato nel momento in cui il controllo esercitato dall'Ente pubblico sia equiparabile a quello praticato sui propri servizi, esercitando "un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata" (art. 2, comma 1, lett. c).

La più volte richiamata pronuncia delle sezioni unite della Cassazione³ ha, appunto, precisato come, in tale contesto, l'espressione "controllo" non starebbe ad indicare l'influenza dominante che il titolare della partecipazione maggioritaria (o totalitaria) è in grado di esercitare sull'Assemblea della società, ma individuerebbe "un potere di comando direttamente esercitato sulla gestione dell'ente con modalità e con un'intensità non riconducibili ai diritti e alle facoltà che normalmente spettano al socio (fosse pure

² L'ANAC, nelle recenti FAQ, ha dato precisazione del termine "organismo in house", come segue: "Qualsiasi organismo, anche in forma societaria, istituito per soddisfare specificatamente esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale o commerciale, dotato di personalità giuridica, che più propriamente va ricondotta alla soggettività giuridica intesa come centro autonomo di interessi, e la cui attività sia finanziata in modo maggioritario dallo Stato, dagli enti pubblici territoriali o da altri organismi di diritto pubblico e che presenti i requisiti di cui all'articolo 5 del d.lgs. 50/2016 e degli articoli 4 e 16 del d.lgs. 175/2016".

³ Cass., Sez. Un., 25 novembre 2013 n. 26283, par. 4.2

socio unico) in base alle regole dettate dal codice civile, e sino a punto che agli organi della società non resta affidata nessuna autonoma rilevante autonomia gestionale”.

Inoltre, tra i requisiti richiamati dall’art. 5, co. 1, D.lgs. 50/2016, la Società *in house* dovrà soddisfare anche i due seguenti requisiti:

- b) “che oltre l'80% delle attività della persona giuridica controllata sia effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore di cui trattasi”;
- c) “che nella persona giuridica controllata non vi sia alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata”.

In osservanza a quanto premesso, lo Statuto della SETCO Servizi, rivisto rispetto alla prima versione, prevede:

- che tale compagine sia ad intero capitale pubblico detenuto, per conto dei Comuni partecipanti, dalla società SE.T.CO. Holding;
- che l'oggetto sociale sia costituito, in via principale, dall'attività di autoproduzione di beni o servizi strumentali ai citati Enti locali e di produzione di servizi di interesse generale per conto degli stessi (art. 3);
- che la società operi nell'interesse degli Enti locali soci di SE.T.CO. Holding, svolgendo i servizi affidati dagli stessi in via diretta, e che costituiscono non meno dell'80% del fatturato (art. 5, primo comma);
- che, a tale scopo, i soggetti pubblici affidanti uno o più servizi esercitino sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, nei termini specificamente previsti da apposito Patto parasociale, il quale definisce un potere di controllo tale da garantire la possibilità agli Enti affidanti di esercitare

congiuntamente sulla Società un'influenza determinante, relativamente agli obiettivi strategici e alle decisioni più significative (art. 5, secondo comma);

- che sia l'Assemblea (art. 7) che l'organo di amministrazione (art. 13) esercitino le proprie prerogative nel rispetto dei poteri di controllo “analogo” riservati agli Enti locali affidanti, secondo le previsioni contenute nell'apposito Patto parasociale.

In relazione a tale contesto normativo, i Comuni Soci della SE.T.CO. Holding hanno delineato un sistema di Controllo Analogo basato sulla sottoscrizione di un Patto parasociale tra i Soci, prevedendo la costituzione di un Comitato di indirizzo e controllo.

Il Comitato è disciplinato dall'articolo 2) del Patto parasociale e consente di avvalersi di specifici diritti nei confronti della società *in house*.

Di seguito, si indicano i principali contenuti del Patto, relativi alle prerogative del Comitato:

- si compone di tre membri, di cui due rappresentativi di ciascuna area territoriale omogenea, mentre il terzo viene attribuito al Comune che affidi il maggior volume di servizi;
- si esprime in maniera vincolante sulle linee strategiche ed operative della Società;
- approva preliminarmente il budget annuale e il piano degli investimenti;
- approva preliminarmente il bilancio annuale;
- può esercitare il diritto di veto sul compimento di operazioni ritenute non congrue o non compatibili con gli interessi della collettività e del territorio a favore dei quali vengono prestati i servizi oggetto di affidamento;
- può disporre in ogni momento, e senza alcuna limitazione, ispezioni sugli atti societari.

Dall'analisi di quanto sopra esposto, si può concludere evidenziando come gli strumenti adottati dai Comuni Soci sulla propria partecipata *in house*, ai fini dell'esercizio del

controllo analogo, risultino congrui con quanto previsto in materia di controlli dall'assetto normativo vigente.

7. CONCLUSIONI

Con la presente relazione, in osservanza a quanto previsto dal comma 1 dell'art. 5 del D.Lgs. 175/2016, si è proceduto a dimostrare, dal punto di vista economico, organizzativo e strategico, la validità della scelta di costituzione di una Società di Servizi strumentali indiretta, illustrando come, grazie alla gestione *in house*, sarà possibile:

- erogare servizi in forma economicamente congrua, come rapporto tra qualità della prestazione, resa e costo;
- valorizzare il patrimonio pubblico, in forza della multidisciplinarietà dell'oggetto sociale di SE.T.CO Servizi e della sua profonda conoscenza del territorio;
- aumentare la qualità dei servizi resi, essendo le attività in capo a una Società con controllo analogo maggiormente rispondenti alle esigenze di governo del territorio dei Comuni Soci, rispetto a una gestione privatistica;
- garantire, attraverso lo stretto rapporto tra la propria società e i Comuni Soci, di poter gestire i servizi in modo più rispondente alle esigenze dei cittadini;
- prevedere a proprio carico, e quindi senza consistenti oneri in capo ai Comuni Soci, anche investimenti su impianti e attrezzature di nuova generazione, al fine di consentire una maggiore affidabilità e sicurezza degli stessi;
- realizzare un Sistema di Gestione unitario dei servizi (*Global Service*), in grado di migliorare la programmazione degli interventi, la raccolta e l'evasione delle segnalazioni delle urgenze e le necessarie economie di scala.

