



Azienda Pubblica di Servizi alla Persona  
"Ardito Desio"

Azienda Pubblica di Servizi alla Persona G. Chiabà

## ***Relazione valutativa su progetto di costituzione società in house***

Udine, dicembre 2023



## **Premessa**

L'Azienda di Servizi Pubblici alla Persona "Ardito Desio" e l'Azienda di Servizi Pubblici alla Persona "G. Chiabà" hanno espresso l'indirizzo di procedere alla costituzione di una società in house per la gestione dei servizi strumentali. A tal fine, entrambe le istituzioni hanno predisposto la relazione a corredo del prossimo atto deliberativo che illustra le ragioni e la sussistenza dei requisiti per la forma di gestione prescelta. L'Azienda di Servizi Pubblici alla Persona "Ardito Desio" ha affidato al Dipartimento di Scienze Economiche e Statistiche dell'Università di Udine la realizzazione di una relazione valutativa sul progetto di costituzione della società in house, limitandosi esclusivamente agli aspetti di sostenibilità economica, per come prospettati.

## **L'esigenza**

In risposta a tale esigenza, è stata svolta una valutazione articolata nelle seguenti fasi:

- Fase a. Breve ricognizione dello stato di fatto delle due strutture;
- Fase b. Valutazione della completezza degli elementi posti a base della relazione di progettazione;
- Fase c. Valutazione dell'opportunità strategica nonché della sostenibilità economico-finanziaria dell'operazione, così come prospettata nella relazione.

### **Fase a. Breve ricognizione dello stato di fatto delle due strutture**

#### *Azienda di Servizi Pubblici alla Persona "Ardito Desio"*

L'Azienda di Servizi Pubblici alla Persona "Ardito Desio" ha sede in Palmanova e si configura quale "residenza protetta", in quanto è rivolta prevalentemente all'ospitalità di anziani per la quasi totalità non autosufficienti. La capacità ricettiva complessiva è di 117 Ospiti, dei quali n. 94 non autosufficienti e n. 23 autosufficienti, secondo la seguente suddivisione:

- n. 83 posti letto in nuclei di tipologia N 3;
- n. 11 posti letto in nuclei di tipologia N 2;
- n. 23 posti letto in nuclei di tipologia N 1.

Il conto economico dell'azienda presenta i seguenti valori per gli esercizi 2021 e 2022.



<b>Conto economico "Ardito Desio"</b>	<b>2022</b>	<b>2021</b>
Valore della produzione	3.350.525	3.276.854
Costi della produzione	3.247.158	3.161.561
<b>Valore della produzione- costi della produzione</b>	<b>103.367</b>	<b>115.293</b>
Proventi e oneri finanziari	(29.519)	(27.322)
<b>Risultato prima delle imposte</b>	<b>73.848</b>	<b>87.971</b>
Imposte	4.216	4.249
<b>Risultato dell'esercizio</b>	<b>69.632</b>	<b>83.722</b>

Si evidenzia dunque un risultato economico positivo in entrambi gli esercizi. Da notare che l'utile del 2022 è inferiore all'esercizio precedente in quanto crescono i costi della produzione e gli oneri finanziari, pur a fronte di un aumento dei ricavi.

Lo stato patrimoniale dell'azienda presenta i seguenti valori per gli esercizi 2021 e 2022.

<b>Stato Patrimoniale "Ardito Desio"</b>	<b>2022</b>	<b>2021</b>
Immobilizzazioni	5.718.970	5.477.603
Attivo Circolante	2.130.476	1.934.539
Ratei e risconti	13.991	10.420
<b>Totale attivo</b>	<b>7.863.437</b>	<b>7.422.382</b>
Patrimonio netto	4.537.501	4.467.869
Fondi rischi e oneri + debiti	2.214.615	1.800.622
Ratei e risconti	1.111.321	1.153.891
<b>Totale passivo</b>	<b>7.863.437</b>	<b>7.422.382</b>

Aumenta quindi per l'esercizio 2022 il valore degli impieghi. Si nota come il patrimonio netto copra quasi interamente l'attivo immobilizzato ed in significativa misura il totale dell'attivo.



*Azienda di Servizi Pubblici alla Persona "G. Chiabà"*

L'Azienda di Servizi Pubblici alla Persona "G. Chiabà" ha sede legale ed operativa in San Giorgio di Nogaro. L'offerta di servizi erogati è così articolata:

- Servizio Residenziale per n. 151 ospiti;
- Servizio Semiresidenziale integrato per n. 15 ospiti;
- Servizio Semiresidenziale Alzheimer per n. 20 ospiti.

Il conto economico dell'azienda presenta i seguenti valori per gli esercizi 2021 e 2022.

<b>Conto economico "G. Chiabà"</b>	<b>2022</b>	<b>2021</b>
Valore della produzione	5.466.528	4.690.369
Costi della produzione	5.598.808	4.671.124
<b>Valore della produzione- costi della produzione</b>	<b>(132.280)</b>	<b>19.245</b>
Proventi e oneri finanziari	(41)	(12.059)
<b>Risultato prima delle imposte</b>	<b>(132.321)</b>	<b>7.186</b>
Imposte	3.365	3.462
<b>Risultato dell'esercizio</b>	<b>(135.686)</b>	<b>3.724</b>

Mentre nell'esercizio 2021 si raggiunge un risultato economico positivo, nel 2022 si registra una perdita dovuta ad un sensibile aumento dei costi della produzione ed a una riduzione più contenuta dei ricavi.

Lo stato patrimoniale dell'azienda presenta i seguenti valori per gli esercizi 2021 e 2022.

<b>Stato Patrimoniale "G. Chiabà"</b>	<b>2022</b>	<b>2021</b>
Immobilizzazioni	10.815.080	10.214.488
Attivo Circolante	4.279.453	5.001.548
Ratei e risconti	29.520	27.411
<b>Totale attivo</b>	<b>15.124.053</b>	<b>15.243.447</b>
Patrimonio netto	10.938.692	11.396.136



Fondi rischi e oneri + debiti	1.946.969	1.586.417
Ratei e risconti	2.238.392	2.260.894
<b>Totale passivo</b>	<b>15.124.053</b>	<b>15.243.477</b>

Diminuisce quindi per l'esercizio 2022 il valore degli impieghi. Si nota come il patrimonio netto copra interamente l'attivo immobilizzato ed in significativa misura il totale dell'attivo.

### **Fase b. Valutazione della completezza degli elementi posti a base della relazione di progettazione**

In questa fase, vengono analizzati i contenuti delle due relazioni predisposte dalle due Aziende di Servizi alla Persona relativamente a:

- a) "Motivazione circa la convenienza economica e la compatibilità con i principi di efficienza, efficacia ed economicità", in particolare la voce «Business plan»;
- b) "Motivazione circa la sostenibilità finanziaria".

Queste le principali risultanze:

- ❖ Entrambe le relazioni contengono una parte denominata "analisi di mercato". Tale sezione contiene l'analisi qualitativa e quantitativa dell'offerta sul territorio regionale di servizi strumentali, analoghi a quelli da affidare alla costituenda società in-house.
- ❖ Parimenti, entrambe le relazioni presentano un conto economico previsionale della costituenda società in-house con orizzonte di 3 anni. Tale conto economico previsionale è affiancato ai relativi assunti ed ipotesi per il calcolo di ricavi e costi.
- ❖ Segue per entrambe le relazioni lo stato patrimoniale previsionale con orizzonte 3 anni della costituenda società in-house, anche in questo caso con relativi assunti ed ipotesi per il calcolo delle poste.
- ❖ In entrambe le relazioni si provvede a calcolare il Valore Attuale Netto (VAN) su orizzonte 7 anni, presentando i relativi assunti ed ipotesi su flussi di cassa e tasso di attualizzazione necessari per il calcolo.
- ❖ In entrambe le relazioni viene presentato il calcolo del punto di pareggio (break even point) in quantità, in relazione alle attività per di ciascuna Azienda Pubblica di Servizi alla Persona.



- ❖ La relazione predisposta dalla “Ardito Desio” provvede anche a presentare il margine di sicurezza, in relazione alle attività di tale Azienda Pubblica di Servizi alla Persona.

**Fase c. Valutazione dell’opportunità strategica nonché della sostenibilità economico-finanziaria dell’operazione, così come prospettata nella relazione.**

*Il problema di fondo prospettato nelle relazioni*

Il modello organizzativo attuato dalle ASP sino ad oggi è stato quello della parziale esternalizzazione dei servizi. Le relazioni segnalano che i servizi erogati da parte delle cooperative scontano un progressivo peggioramento del livello qualitativo. Le cause sono da ricercarsi nell’elevato turnover e nella scarsa motivazione del personale, dovuti tanto alla retribuzione quanto allo scarso senso di appartenenza (sia nei confronti della struttura che del datore di lavoro) conseguente alla lontananza con la sede di residenza ed alla precarietà dei contratti. Le relazioni indicano che questi svantaggi si riverberano negativamente sulla qualità del servizio.

Inoltre, le relazioni segnalano che il prezzo formulato in sede di gara dalle cooperative soggiace ad un meccanismo di sovrastima. Esso deve rispettare quanto previsto nelle tabelle ministeriali che individuano il costo minimo del lavoro; tale costo viene infatti determinato sulla base di tassi di assenteismo cautelativi che in realtà sono di molto superiori alla realtà.

*Le possibili risposte prospettate nelle relazioni*

Come possibile rimedio alla situazione sopra descritta, si ipotizzano nelle relazioni due soluzioni:

- la produzione interna dei servizi ad oggi esternalizzati con conseguente assunzione del relativo personale presso le ASP;
- la costituzione di una società in-house per lo svolgimento dei servizi strumentali, posseduta e controllata da entrambe le aziende pubbliche di servizi alla persona.

Le relazioni evidenziano che la prima opzione inciderebbe in modo rilevante sull’equilibrio economico di entrambe le ASP. Essa condurrebbe alla crescita dei costi della produzione in quanto comporterebbe l’applicazione di CCNL pubblici. Ciò sarebbe insostenibile per strutture che presentano un utile contenuto (o sono in perdita) e presentano margini di azione limitati (si veda conti economici nel paragrafo “fase a.” della presente relazione). Dunque, seppure essa



consentirebbe un controllo diretto della qualità del servizio, non può essere la strada da percorrere in quanto produrrebbe un notevole irrigidimento della struttura di costo.

Le relazioni quindi indicano come formula preferibile la costituzione di una società in-house. A tal fine, vengono esaminati i seguenti aspetti:

- se la società in house possa raggiungere l'equilibrio economico, cioè generare ricavi almeno sufficienti a coprire i costi;
- quale effetto la costituzione della società in-house avrebbe sui conti economici delle Aziende di Servizi alla Persona proprietarie.

#### *L'equilibrio economico della società inhouse: costi*

Per rispondere alla prima domanda (se la società in house possa raggiungere l'equilibrio economico), entrambe le relazioni presentano il conto economico previsionale della costituenda società in house. I valori di costo, in particolare, vengono previsti costanti nei tre esercizi.

Le relazioni stimano i costi della produzione come segue:

Costi retributivi e contributivi personale assistenziale/pulizie	2.846.950,00
Costi retributivi e contributivi personale di staff	69.000,00
Compensi organi sociali (amministratore e Organo controllo)	55.000,00
Costi per prestazioni di servizi vari: assicurazioni, lavanolo, formazione)	37.500,00
Costi per consulenze (RSPP, DPO, Medico Competente, Consulenza per Bilancio, Consulenza del lavoro, supporto informatico e avvio)	53.000,00
Costi materie materie prime, sussidiarie e di consumo	55.770,00
Spese di funzionamento e canoni licenze	9.000,00
<b>Totale</b>	<b>3.126.220,00</b>

Entrambe le relazioni descrivono gli assunti alla base di tali stime, anche tenuto conto della variabile fiscale, per la quale sono stati utilizzati contributi professionali esterni specialistici. In particolare, occorre soffermarsi sulla voce più rilevante, cioè i costi del personale assegnato alle funzioni strumentali. Entrambe le relazioni specificano quanto segue:



- Il personale che la costituenda società dovrebbe assumere è stato determinato tenendo conto dell'attuale personale in forze con le cooperative che gestiscono il servizio nelle due A.S.P.;
- A scopo prudenziale, il costo è stato determinato applicando il CCNL UNEBA, il contratto più oneroso tra quelli applicabili (ANASTE e UNEBA).

Inoltre le relazioni descrivono ulteriori costi come segue:

Ammortamenti	2.000
Oneri e proventi finanziari	1000

Entrambe le relazioni descrivono anche gli assunti alla base di tali stime sui costi, in particolare:

- Gli ammortamenti previsti sono relativi alle immobilizzazioni materiali e immateriali (comprendenti anche gli oneri di costituzione) valorizzate in un costo storico presunto di € 10.000,00 e ammortizzabili in 5 anni. Si segnala che non vi sarà necessità di acquisire attrezzature e che alla società verrà concesso il comodato gratuito di una porzione dell'immobile di proprietà dell'A.S.P. "A. Desio".
- Si prevede una differenza negativa fra proventi ed oneri finanziari pari ad € 1.000,00, importo di natura puramente prudenziale atteso che la società non farà ricorso al credito di prestito.

Infine, sul lato costi, le relazioni segnalano che l'art. 7 della L.R. 3/2015, prevede a favore di nuove imprese l'aliquota IRAP ridotta a zero per i primi tre anni e del 2,9% per il quarto e quinto anno (Legge di stabilità 2019 art. 14 co.7), a decorrere da quello di costituzione. Dunque gli oneri tributari saranno solo relativi a IRES.

#### *L'equilibrio economico della società inhouse: ricavi*

I valori di ricavo vengono previsti costanti nei tre esercizi. Essi si compongono in primo luogo dei ricavi da prestazione alle due ASP.

Ricavi a carico del socio A. Desio	1.209.975,00
Ricavi a carico del socio G Chiabà	1.918.075,00
<b>Totale</b>	<b>3.128.050,00</b>





Oltre ai ricavi derivanti dalla gestione caratteristica, le relazioni ipotizzano che la neocostituita società possa beneficiare di altri ricavi e proventi derivanti dalle risorse che a livello Regionale e Nazionale vengono stanziati in favore delle nuove attività (nella misura di 15.000 euro per esercizio).

*L'equilibrio economico della società in-house: conto economico previsionale*

Il conto economico previsionale della costituenda società in house per l'orizzonte temporale triennale viene esposto nei seguenti termini:

VOCI DI CONTO ECONOMICO	2024	2025	2026
Ricavi da pagamento servizi da parte dei soci	3.128.050,00	3.128.050,00	3.128.050,00
<b>TOTALE RICAVI DI VENDITE</b>	<b>3.128.050,00</b>	<b>3.128.050,00</b>	<b>3.128.050,00</b>
	15.000,00	15.000,00	15.000,00
	<b>3.143.050,00</b>	<b>3.143.050,00</b>	<b>3.143.050,00</b>
COSTI emolumenti del personale	2.846.950,00	2.846.950,00	2.846.950,00
COSTI emolumenti del personale di STAFF	69.000,00	69.000,00	69.000,00
COMPENSI organi sociali (Amministratore e organo di controllo)	55.000,00	55.000,00	55.000,00
COSTI PER PRESTAZIONI DI SERVIZI VARI (assicurazioni, lavanolo, formazione)	37.500,00	37.500,00	37.500,00
COSTI consulenze (RSPP, DPO, Medico competente, Consulenza per Bilancio, Personale e Avvio)	53.000,00	53.000,00	53.000,00
COSTI MATERIE PRIME, SUSSIDIARIE E DI CONSUMO (dispositivi di protezione individuale, prodotti pulizie, cancelleria, telefoni, ecc.)	55.770,00	55.770,00	55.770,00
SPESE DI FUNZIONAMENTO E CANONI LICENZE	9.000,00	9.000,00	9.000,00
<b>TOTALE COSTI DELLA PRODUZIONE</b>	<b>3.126.220,00</b>	<b>3.126.220,00</b>	<b>3.126.220,00</b>
<b>MARGINE OPERATIVO LORDO</b>	<b>16.830,00</b>	<b>16.830,00</b>	<b>16.830,00</b>
AMMORTAMENTI	2.000,00	2.000,00	2.000,00
ONERI E PROVENTI FINANZIARI	1.000,00	1.000,00	1.000,00



RISULTATO ANTE IMPOSTE	13.830,00	13.830,00	13.830,00
IRES DELL'ESERCIZIO	3.320,00	3.320,00	3.320,00
IRAP DELL'ESERCIZIO	0,00	0,00	0,00
UTILE NETTO	10.510,00	10.510,00	10.510,00

Di conseguenza, la costituenda società genererebbe un margine operativo lordo positivo e chiuderebbe in utile i tre esercizi, garantendo quindi un positivo saldo ricavi-costi.

*Effetto dell'istituzione della società in-house sui conti economici delle Aziende di Servizi alla Persona proprietarie*

Le relazioni mettono infine a confronto:

- i costi per i servizi socio-assistenziali e di pulizia sulla base di stime a partire dal conto economico di previsione 2023 di entrambe le ASP;
- il corrispettivo che ciascuna ASP dovrebbe rimettere alla società inhouse;

Inoltre, le relazioni fanno notare che la società in house beneficerebbe dell'esenzione dall'I.V.A.: infatti, trattandosi di un servizio che viene giuridicamente erogato ai Soci pubblici da un organismo avente indubbio "carattere sociale", la fatturazione verrà effettuata in regime di esenzione soggettiva ex art. 10, comma 1, num. 27 ter del D.PR 633/1972.

**Costi differenziali**

A.S.P.	Costi per servizi socio assistenziali (bilancio previsione 2023)	Corrispettivo da rimettere alla costituenda inhouse	Saldo
G. CHIABA'	2.094.000,00	1.918.075,00	175.925
A. DESIO	1.332.492,00	1.209.975,00	122.517
<b>TOTALE</b>	<b>3.426.492,00</b>	<b>3.128.050,00</b>	<b>298.442</b>

Il saldo rappresenta l'effetto (positivo) che si avrebbe sul conto economico delle due ASP.



## Conclusioni

Conclusivamente si ritiene che:

- a) le relazioni previste da art. 5 del D.Lgs 175/2016 siano caratterizzate da uno sviluppo logico consequenziale e internamente coerente;
- b) le elaborazioni quantitative siano adeguatamente supportate da ipotesi esplicite ed attendibili;
- c) gli elementi presi a base degli sviluppi argomentativi siano completi.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Antonio Padellaro'.