Quotidiano
Enti Locali & Pa

08 Mag 2020

Gli enti locali e le società partecipate ai tempi del Covid-19

di Francesca Tommasino (*) - Rubrica a cura di Ancrel

Non c'è campo, settore o organismo che non abbia subito riflessi a seguito dell'emergenza che stiamo vivendo. Una emergenza che ci ha spiazzati per la sua violenza, la sua rapida diffusione, la sua pervasività: nata sì come sanitaria, ma che in brevissimo s'è trasformata in emergenza economica, finanziaria, lavorativa, non risparmiando alcun ambito, tantomeno quello pubblico.
Il Dl 18/2020 licenziato dal Governo riserva pochi articoli al tema, in parte modificati e integrati con la legge di conversione 27/2020. Si tratta per lo più di misure amministrativo-contabili, in misura minima, finanziarie, con previsioni di nuovi trasferimenti scarsi e con specifici vincoli di destinazione. Certo, un punto di partenza, necessario ma con tutta probabilità non sufficiente a fronteggiare la situazione attuale le sue conseguenze sugli enti locali, sul calo delle entrate proprie, sull'incremento della spesa corrente e sulla capacità di mantenere il livello dei servizi direttamente o indirettamente dagli stessi erogati alle comunità amministrate.
Al riguardo, nelle stime del fabbisogno degli enti locali che orienterà le scelte attese dal Governo per il prossimo decreto, non possono non essere considerati gli effetti sulle società in house providing alle quali gli enti, non di rado, previa valutazione di congruità (articolo 192 comma 2 del Dlgs 50/2016) ricorrono per l'erogazione dei servizi ai propri cittadini.
Le società in house operano come longa manus dell'ente pubblico tramite il cosiddetto controllo analogo in ragione del capitale sociale posseduto (e del vincolo «pubblico» dello stesso), del potere di nomina degli organi di amministrazione e controllo, del potere di indirizzo e dell'attività resa prevalentemente in favore dell'ente o degli enti proprietari; caratteristiche peculiari che, garantendo un controllo pari a quello esercitato sui propri uffici, consentono agli enti la facoltà di affidare servizi di interesse pubblico senza esperimento di alcuna gara. Un risultato legittimato grazie all'introduzione, per queste società, di una disciplina normativa sempre più vicina a quella degli enti pubblici proprietari. Questa peculiarità ha determinato l'esclusione di queste società dalle disposizioni del Dl 18/2020 relative all'applicazione della Cig, lasciando, in base alla circolare Inps n. 47/2020, la possibilità di accedere a strumenti alternativi quali i fondi di solidarietà.
Questo legame a maglie strette con le partecipate è diventato nel tempo piuttosto pervasivo: articolazione di un sistema di controlli, assegnazione di obiettivi qualitativi e quantitativi in linea con quelli dell'ente, concetti aziendalistici quali efficacia efficienza ed economicità hanno posto l'accento sulla peculiarità di queste società di capitali, soggette a regole civilistiche ma, al tempo stesso, «responsabili» dell'utilizzo di risorse della collettività per la collettività e pertanto destinatarie in taluni casi di una disciplina derogatoria, talvolta in peius, talaltra in melius. Certo è che il rapporto con gli enti controllanti è un rapporto vincolante, che trova evidenza e reciproca influenza anche nei documenti contabili.
Basti pensare alla riconciliazione dei crediti e debiti reciproci tra l'ente e gli organismi partecipati, che vede impegnati i revisori di entrambe le parti in una delicata verifica propedeutica alla

redazione del rendiconto degli enti il cui risultato, formalizzato in un'attestazione asseverata dai rispettivi organi di controllo, costituisce allegato obbligatorio ai sensi dell'articolo 11 comma 6 lettera j) del Dlgs 118/2011 (nell'area riservata del sito www.ancrel.it è disponibile il modello di asseverazione).
Un'attività che può condurre all'emersione di debiti fuori bilancio per l'ente ma anche alla necessità per le società di rettificare la propria contabilità con poste straordinarie che ne possono migliorare o deprimere il risultato d'esercizio e che deve essere condotta e conclusa nei primi mesi dell'anno, attesa la scadenza del rendiconto fissata al 30 aprile e quella per l'approvazione del bilancio d'esercizio entro centoventi giorni dalla chiusura dell'esercizio sociale.
Invero entrambi i termini sono stati prorogati dal decreto Cura Italia, così come emendato in sede di conversione: 30 giugno per il rendiconto e 180 giorni dal termine dell'esercizio per il bilancio societario. Una misura che si è resa necessaria a fronte della situazione contingente d'emergenza: enti e società hanno fatto ricorso, laddove possibile, al lavoro agile e anche per gli organi collegiali il prescritto distanziamento sociale ha imposto forme diverse di riunione.
Seppure queste misure sono intervenute nel mese di marzo quando, a rigor di logica, le attività propedeutiche alla redazione del rendiconto e del bilancio d'esercizio sarebbero dovute essere pressoché concluse, è innegabile che in molti casi la non presenza fisica abbia comportato una diluizione dei tempi di interlocuzione e di conclusione della verifica: se si considera la necessità di terminare l'attività in tempo utile per l'approvazione del rendiconto (e quindi ben prima del 30 giugno) e la previsione del lavoro agile come modalità ordinaria di prestazione lavorativa nella Pa (articolo 87 del Cura Italia) sino al termine dello stato di emergenza nazionale, fissato allo stato al 31 luglio, molti revisori potrebbero trovarsi nella condizione di non riuscire a concludere la propria attività.
Ma la eco del virus sarà più ampia. I riflessi incideranno fortemente non solo sui documenti previsionali e consuntivi degli enti locali ma anche, per gli stretti legami esistenti, sui bilanci d'esercizio delle partecipate. Non è facile prevedere e men che meno quantificare gli effetti dell'emergenza in corso sulle società pubbliche. Molto dipenderà dalla natura del servizio reso e dal rapporto contrattuale esistente con l'ente proprietario che, con tutta probabilità, si troverà a dover assorbire e ammortizzare non solo le conseguenze della contrazione delle proprie entrate, fortemente paventata, ma anche i riflessi derivanti dalla situazione sulle partecipate.
In taluni casi, la possibilità per le società di prestare le attività ordinariamente affidate subirà un calo fisiologico contingente più o meno marcato, legato all'impossibilità di rendere la prestazione o a una minore esigenza della stessa, con riflessi negativi sui ricavi caratteristici (si pensi alle aziende di trasporto pubblico locale); in altri, l'ente potrebbe affidare ulteriori attività, che ne integrerebbero i corrispettivi (ad esempio per le aziende di igiene urbana).
Nuovi costi operativi, derivanti da procedure di sanificazione degli ambienti, acquisto di Dpi e di strumenti atti a garantire la sicurezza dei lavoratori, solo in parte finanziati dal riconoscimento di crediti d'imposta, richiederanno copertura. Il margine di riduzione dei costi sarà limitato a fattori produttivi per i quali sia possibile un minor impiego (ad esempio per l'energia elettrica, in ragione delle minori presenze negli uffici) o per i quali si sia verificato un calo di prezzo (come per il carburante). L'impatto del mancato equilibrio economico delle partecipate sul bilancio dell'Ente è proporzionale alla quota di partecipazione posseduta: è in questa misura che dovrà essere determinata l'incidenza della perdita societaria sul previsionale pubblico dell'esercizio successivo, nel quale andrà accantonato uno specifico fondo perdite che vincolerà, di fatto, parimenti la spesa.
Un riflesso diretto cui dovrà far seguito il monitoraggio di queste perdite non solo da parte delle società, con idonei programmi di valutazione del rischio e con l'adozione di misure correttive di risanamento ma anche da parte dell'ente locale, attesa la disciplina specifica sul tema del ripianamento prevista dall'articlo 14 del Dlgs 175/2016 (Tusp) e le numerose pronunce sul divieto di soccorso finanziario della magistratura contabile, tant'è che al momento non è stata prevista

nessuna deroga o rinvio delle norme del Tusp sulla prevenzione della crisi finanziaria delle società a controllo pubblico.

(*) Servizio partecipazioni e bilancio consolidato del comune di Napoli

P.I. 00777910159 - Copyright Il Sole 24 Ore - All rights reserved