

# **PROGRAMMA DI RISTRUTTURAZIONE**

**EX ART. 54, comma 1, D. Lgs. 270/1999**

**PUBBLISERVIZI SPA, in amministrazione straordinaria, n. 1/2018**

**Commissario straordinario avv. Maria Virginia Perazzoli**

P.le Rocco Chinnici s.n.

95100 Catania

## Sommario

La Società .....	4
Le società in house .....	5
Mission dell'azienda.....	6
Core business .....	6
Svolgimento della precedente fase della procedura.....	8
Ammissione alla procedura di amministrazione straordinaria .....	10
Le cause della crisi.....	12
Il piano presentato dal Commissario Giudiziale.....	14
Elementi positivi ed elementi negativi.....	15
Stato passivo .....	16
Piano di ristrutturazione .....	18
Premessa .....	18
Piano di intervento.....	20
Misure per il risanamento.....	23
Il contratto di servizio .....	25
Revisione e riordino contabilità .....	26
Risanamento .....	27
La struttura organizzativa.....	28
Risparmi sul costo del lavoro .....	33
Pensionamenti .....	34
Il conto economico.....	35
Azioni giudiziarie da intraprendere.....	36
La relazione del commissario giudiziale .....	36
La società di revisione .....	36
Il Collegio sindacale.....	37
I componenti del CDA .....	39
Azioni recuperatorie da intraprendere .....	41
Ricapitalizzazione della Società.....	43
Incentivi produttività.....	43
Chiusura della procedura .....	44
Concordato straordinario.....	45
La proposta di concordato straordinario .....	49
Contenuti del concordato straordinario .....	50
Conclusioni.....	54

Allegati .....58

## La Società

La Pubbliservizi S.p.A. è stata costituita, in data 18/02/2006, da un unico socio di diritto pubblico, Città Metropolitana di Catania (ex Provincia Regionale di Catania), esclusivo titolare dell'intero capitale sociale, pari ad € 1.000.000,00 i.v.

La Società è stata iscritta al Registro delle Imprese di Catania al n. 04363250871, REA n. 290572.

Nei primi mesi dell'anno 2007 entrano nella compagine azionaria:

- Istituto Musicale Vincenzo Bellini, con una partecipazione del 0,50%;
- la SAC S.p.A., con una partecipazione del 5 %.

In data 22 giugno 2009, a seguito della cessazione dell'affidamento del servizio di pulizia presso l'Aerostazione di Catania, Città Metropolitana di Catania (ex Provincia Regionale di Catania) riacquista le azioni detenute dalla SAC S.p.A., pari al 5% del capitale.

La società risulta anche attualmente controllata da:

- Città Metropolitana di Catania, con una partecipazione del 99,50%;
- Istituto Musicale Vincenzo Bellini, con una partecipazione del 0,50%

Successivamente, con assemblea straordinaria del 19/06/2014, il capitale sociale è stato ridotto, per perdite, ad €. 836.000,00.

Oggetto sociale di Pubbliservizi è quello di erogare i servizi e le attività richiesti dall'azionista quali manutenzione edifici, strade, segnaletica, impianti d'illuminazione ed aree verdi ecc, nonché custodia non armata, accoglienza e reception nel complesso "Le Ciminiere", gestione autoparco e varie, relativi al territorio della Provincia di Catania (**all. n.1**, visura storica).

La Pubbliservizi S.p.A., operando in affidamento diretto, per solo ed esclusivo conto dei Soci, in favore dei quali svolge i sopra elencati servizi di pubblica utilità, la Società può essere definita “una società in house”.

## Le società in house

Col termine affidamenti in house (o in house providing) viene indicata l'ipotesi in cui il **committente pubblico**, derogando al principio di carattere generale dell'evidenza pubblica, in luogo di procedere all'affidamento all'esterno di determinate prestazioni, provvede in proprio all'esecuzione delle stesse attribuendo l'appalto o il servizio di cui trattasi ad altra entità giuridica di diritto privato, mediante il sistema dell'affidamento diretto c.d. in house providing, ossia senza gara.

Negli affidamenti in house non vi è, quindi, il coinvolgimento degli operatori economici nell'esercizio dell'attività della Pubblica Amministrazione, per cui le regole sulla concorrenza, applicabili agli appalti pubblici e agli affidamenti dei pubblici servizi a terzi, non vengono in rilievo. Si tratta di un modello organizzativo in cui la P.A. provvede da sé al perseguimento degli scopi pubblici quale manifestazione del potere di auto-organizzazione e del più generale principio comunitario di autonomia istituzionale.

La scelta tra il sistema dell'affidamento della prestazione mediante gara pubblica e l'opposto modello dell'affidamento in house è preceduto dalla comparazione degli obiettivi pubblici che si intendono perseguire e delle modalità realizzative avuto riguardo ai tempi necessari, alle risorse umane e finanziarie da impiegare ed al livello qualitativo delle prestazioni in base ai principi di economicità e massimizzazione dell'utilità per l'Amministrazione (sistema anglosassone del c.d. “Best Value”).

Le condizioni necessarie affinché si possa derogare alla gara pubblica, secondo il tradizionale insegnamento della sentenza del 18 novembre 1999 della Corte di Giustizia, c.d. “Sentenza Teckal” sono:

- l’esercizio da parte dell’ente committente, sul soggetto affidatario, di un “controllo analogo” a quello che esercita sui propri servizi;
- la necessità che il soggetto affidatario realizzi la parte più importante della propria attività con l’ente committente (o gli enti se son più di uno) che la controlla.

## Mission dell’azienda

Il termine, letteralmente missione, esprime lo scopo dell’impresa e, cioè, il motivo e lo scopo per cui essa esiste e in cosa si differenzia dalle altre aziende concorrenti (pur essendo una società in house certamente esistono sul mercato aziende concorrenti).

La mission di un’azienda, in questo caso quella di Pubbliservizi, stabilisce qual è il fine di un’organizzazione, la ragione stessa della sua esistenza e permette di fissare la strada da seguire partendo da quella che è la sua situazione attuale, disegnando il futuro che si intende realizzare.

In parole semplici si tratta di capire quale vogliamo che sia l’identità della nostra azienda, e, successivamente, comunicarla agli altri senza l’utilizzo di slogan.

## Core business

Il core business di un’azienda, invece, è la principale attività aziendale, di tipo operativo, che ne determina il compito fondamentale **preposto ai fini di creare un fatturato ed un conseguente guadagno.**

A supporto del *core business* vi sono le attività aziendali che determinano l’organizzazione, la pianificazione, la strategia, gli strumenti con cui la stessa

azienda si impegna nel proprio compito fondamentale che, nel caso di specie, è quello di fornire “servizi pubblici (anche essenziali) alla Città Metropolitana di Catania” la quale, come noto copre il territorio fisico della Provincia di Catania.

Su come raggiungere gli obiettivi sopra indicati si dirà nei paragrafi successivi, in particolare laddove si analizza l’organizzazione aziendale vista dall’ottica della migliore utilizzazione delle risorse umane presenti in azienda.

## Svolgimento della precedente fase della procedura

La Pubbliservizi è un'azienda di diritto privato che opera, però, sulla base di un contratto di servizi (viabilità, manutenzione edifici pubblici, manutenzione del verde, controllo del rischio idrogeologico, pulizia e custodia degli immobili stessi), sottoscritto in data 8.06.2006 con la Città Metropolitana di Catania (già Provincia Regionale di Catania) con scadenza 31.12.2013.

In data 14.01.2014 è stato rinnovato, anche con implementazione dei servizi resi, il contratto di servizio con la Città Metropolitana di Catania (sua socia al 99,5 %) per un periodo di anni tre e quindi con decorrenza 01.01.2014 e scadenza al 31.12.2016.

La Società ha operato, in regime di proroga contrattuale, sino alla fine dell'anno 2017; infatti, soltanto in data 29.12.2017 è stato sottoscritto un nuovo contratto che – con le modifiche successivamente apportate e di cui si dirà qui di seguito – avrà durata sino al 31.12.2022 (**all.ti n.ri 2 e n. 3**).

Nell'anno 2017, in special modo nell'ultimo trimestre, a causa della grave situazione generata dalle gestioni aziendali che si sono susseguite nel corso degli anni, la Pubbliservizi si è trovata in una situazione di “*empasse*”, che l'amministratore dell'epoca, visto il mancato rinnovo dei contratti da parte della socia e vista la serie di rinvii delle assemblee per l'approvazione dei bilanci, ha giudicato irreversibile.

Infatti l'approvazione dei bilanci relativi agli anni 2015, 2016 e 2017 è avvenuta rispettivamente in data 22.12.2017, 19.01.2018 e 17.07.2018, e, in quella sede, gli amministratori hanno preso atto della perdita dell'intero capitale sociale (**all.ti n.ri 4,5, e 6**).



Tali circostanze, come si è già detto, unitamente al mancato rinnovo del contratto di servizio e alla crisi di liquidità **permanente**, indussero l'Amministratore in carica a presentare una richiesta di fallimento in proprio al Tribunale di Catania.

Di lì a breve, valutato che Città Metropolitana aveva provveduto al rinnovo del contratto di servizio, rinunciando alla precedente istanza, lo stesso Amministratore presentava richiesta di concordato preventivo (**all. n. 7** ricorso per concordato preventivo e allegati).

Il Tribunale di Catania, Sezione fallimentare, con decreto del 27/06/2018 (**all. n. 8**), ha dichiarato l'inammissibilità della proposta concordataria presentata dalla società, sottoscritta dall'amministratore unico, Dott. Silvio Fortunato Ontario, e con sentenza n. 128 pubblicata il 20/07/2018 (**all. n.9**), ha dichiarato lo stato d'insolvenza della Pubbliservizi S.p.A., ai sensi dell'art. 3 d. lgs. n. 270/1999, ritenendo che in capo alla proponente sussistessero i requisiti dimensionali di cui all'art. 2 d.lgs. n. 270/1999, per l'accesso all'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi, su conforme parere reso dal Ministero dello Sviluppo Economico, ex art. 7 d.lgs. n. 270/1999, che ha rilevato la sussistenza dei requisiti dimensionali richiesti dall'art. 2 d.lgs. n. 270/1999, sopra citato.

Con la suddetta sentenza il Tribunale ha nominato Giudice Delegato la dottoressa Lidia Greco, Commissario giudiziale la dottoressa Laura Montana Trezza ed ha fissato l'udienza del 13/11/2018 per l'esame dello stato passivo. La medesima sentenza ha provvisoriamente affidato la gestione dell'impresa al Commissario giudiziale, sotto il controllo e la direzione del giudice delegato, fino alla nomina del commissario straordinario, a norma dell'art. 30 D.lgs. n. 270/1999.

Il Commissario Giudiziale ha provveduto a redigere, nei termini di legge, la relazione ex art. 28 del D.lgs. n. 270/1999 (**all. n. 10**) e poi, a seguito dei rilievi del Tribunale di Catania, il quale, con provvedimento del 27.9.2018, ha richiesto chiarimenti in merito alla predetta Relazione, la stessa ha depositato una prima integrazione in data 8.10.2018.

Successivamente, il medesimo Tribunale, con provvedimento del 18.10.2018, ha chiesto ulteriori chiarimenti circa la sussistenza, per Pubbliservizi S.p.A., di concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico delle attività dell'impresa mediante l'attuazione di un piano di ristrutturazione e risanamento di durata biennale come stabilito dall'art. 27, comma 2, lett. b, D. Lgs. 270/99.

La relazione è stata pertanto ulteriormente modificata con tagli lineari (**all.ri n.ri 11 e 12**), e, nella medesima si legge che il risultato della ristrutturazione aziendale, nel termine di due anni, si sarebbe potuto ottenere attraverso “La rinuncia da parte della Città Metropolitana ad € 2.700.000,00 di anticipazioni richieste alla società, da conferire in aumento di capitale sociale per apporto, e attraverso la diminuzione del totale dei debiti chirografari di pari importo, per un totale residuo di € 6.400.000,00”.

## Ammissione alla procedura di amministrazione straordinaria

Con decreto del 26 novembre 2018 (**all. n. 13**) il Tribunale di Catania ha dichiarato l'apertura della procedura di amministrazione straordinaria della Pubbliservizi S.p.A. N. 1/2018, e, successivamente, con Decreto Ministeriale del 12 dicembre 2018 (**all. n. 14**), comunicato il 14.12.2018, la scrivente è stata nominata Commissario Straordinario della Pubbliservizi S.p.A.

Con decreto del 25/28.01.2019 (**all. n. 15**), è stato nominato il Comitato di Sorveglianza della procedura sopra indicata, nelle persone del Cons. Raffaele

Programma approvato dal MISE con decreto del 05/11/2020 - Art. 57 D.Lgs. 270/99

Prosperi (presidente), del Dott. Gerardo Costabile (esperto) e di Riscossione Sicilia S.p.A. (creditore).

### Le cause della crisi

Le cause della crisi della Pubbliservizi S.p.A., come si legge in tutti i precedenti scritti, quali il ricorso per concordato preventivo, il Piano attestato, la relazione ex art. 161 co. 3 L.F. e la relazione del Commissario giudiziale, si possono individuare in:

- interessi e contenzioso generati dal mancato pagamento di debiti nei confronti dei fornitori (principalmente negli anni 2015/2017);
- servizi che, pur competendo alla Società, sono stati affidati in subappalto a terzi;
- arbitraria attribuzione di progressioni verticali a molti dipendenti con riconoscimento di superminimi, non premiali, rispetto all'attività svolta e svincolati da ogni merito.

Di seguito si riporta un quadro sinottico dei dati economici del periodo

### 2014/2017

	2014	2015	2016	2017
<b>Ricavi</b>	<b>14.972.225</b>	<b>14.312.252</b>	<b>14.069.227</b>	<b>11.805.262</b>
Costi per materiali	1.220.507	1.232.525	736.819	552.436
Costi per servizi	1.638.821	1.895.838	3.457.732	1.221.173
Costi per godimento beni di terzi	653.400	471.501	483.486	348.460
Costi del personale	11.605.086	12.036.011	12.263.379	11.325.889
Ammortamenti	113.580	96.776	105.166	93.507
Svalutazioni				1.748.633
Accantonamenti per rischi		200.000	607.784	615.273
Oneri divv gestione	36.526	88.431	389.631	539.299
<b>Totale costi produzione</b>	<b>15.267.920</b>	<b>16.021.082</b>	<b>18.043.997</b>	<b>16.444.670</b>
<b>Valore aggiunto</b>	<b>- 295.695</b>	<b>- 1.708.830</b>	<b>- 3.974.770</b>	<b>- 4.639.408</b>
Risultato area finanziaria	- 48.843	- 74.886	- 62.434	- 95.628
Risultato area straordinaria	124.847	239.015		
Risultato area atipica				
<b>Risultato prima delle imposte</b>	<b>- 219.691</b>	<b>- 1.544.701</b>	<b>- 4.037.204</b>	<b>- 4.735.036</b>
Imposte correnti	- 224.143			
Imposte differite	180.479			
Imposte anticipate		- 390.181		
<b>Risultato di esercizio</b>	<b>- 263.355</b>	<b>- 1.934.882</b>	<b>- 4.037.204</b>	<b>- 4.735.036</b>

Sul piano finanziario è da segnalare che Pubbliservizi S.p.A. ha subito ritardi nei pagamenti delle fatture da parte dell'ente committente (Città Metropolitana) che hanno determinato una crisi finanziaria che si è protratta oltre la nomina degli organi dell'amministrazione straordinaria (sia nel corso della fase giudiziale che dopo la nomina del commissario straordinario).

Nel corso del 2018, al fine di fronteggiare tale crisi, Città Metropolitana ha dovuto effettuare un'anticipazione di 1 milione di euro (somma poi parzialmente recuperata dall'Ente nel corso dello stesso anno, mediante trattenute sulla liquidazione delle fatture).

Come si legge nella relazione ex art. 161, 3 co., L.F. ( **all. n.16**), depositata in occasione della richiesta di concordato preventivo che ha dato l'avvio alla procedura di amministrazione straordinaria, la situazione delle società "in house" su tutto il territorio nazionale, presenta delle criticità legate all'amministrazione delle stesse, in quanto tali società non hanno una vocazione commerciale e neppure industriale, mentre **costituiscono il terminale operativo dell'Ente socio, il quale dovrebbe dare le prescrizioni operative entro cui la società "in house" dovrebbe muoversi.**

## Il piano presentato dal Commissario Giudiziale

Il risultato della ristrutturazione aziendale, nel termine di due anni, nella cd "relazione Trezza" veniva così sinteticamente ipotizzato (**si vedano all.ti n. ri 10,11 e 12**):

- attraverso la rinuncia da parte della Città Metropolitana ad € 2.700.000,00 di anticipazioni richieste alla Società; somme che conferite in conto aumento di capitale sociale per apporto, avrebbero ridotto il totale dei debiti chirografari di pari importo, per un totale residuo di € 6.400.000,00;
- attraverso la ricapitalizzazione della società da parte del socio Città Metropolitana di Catania mediante versamento di € 5.000.000,00, già vincolati e depositati su un conto corrente dedicato, e contestuale conferimento di tre immobili strumentali e ciò al fine di consentire alla Società di non doversi rivolgere al sistema bancario in quanto capace di operare con mezzi propri.

**Tali interventi, sommati al risultato ante imposte cumulativo dei due anni 2019-2020 stimato in €. 2.855.000,00, a parere del Commissario Giudiziale avrebbe determinato un flusso di periodo di €. 7.855.000,00, in grado di far fronte all'indebito residuo (vedi relazione e seconda integrazione Montana Trezza, su rilievi operati dal tribunale di Catania).**

Il riequilibrio finanziario, gli interventi sull'organizzazione aziendale mirati all'efficientamento, l'avvio di nuovi servizi con conseguente incremento del fatturato, suggerivano la possibilità di ripristinare le caratteristiche della gestione "in bonis".

## Elementi positivi ed elementi negativi

La valutazione degli elementi di positività/negatività, operando la Pubbliservizi in regime di affidamento “in house”, grazie al contratto sottoscritto nel dicembre del 2017 (amministratore Ontario), fornisce la garanzia di continuità dell’attività, sino alla data del 31.12.2022 (data di scadenza del contratto).

Conseguentemente la Società dispone di un fatturato certo che, opportunamente gestito (v. adeguamento marginalità, eliminazione delle cause che in passato hanno dato origine all’applicazione di penali, corretta gestione finanziaria ...) permette al management aziendale l’esatta identificazione dei costi sostenibili e conseguentemente il raggiungimento dell’equilibrio gestionale.

Di contro, anni di gestione dissennata, unitamente alla mancata sorveglianza, sia a livello manageriale che operativo, hanno generato anomalie di sistema inducendo il personale ad operare con metodologie disarmoniche e antieconomiche.

Occorre quindi dotare la Società degli strumenti necessari per uscire dall’attuale situazione di crisi, mediante una ristrutturazione aziendale, che preveda l’identificazione di un organigramma funzionale alle attuali esigenze e che, tra l’altro, responsabilizzi le gerarchie ed i soggetti preposti al ruolo di direzione dei vari servizi.

## Stato passivo

Passando ad analizzare il passivo societario competente alla verifica dei crediti è il Tribunale di Catania, che ha delegato il giudice Bellia, con udienza di verifica fissata per il giorno 14.05.2019 (all. n. 17).

Al momento risultano depositate, da parte dei creditori n. 660 domande, ma in attesa che venga formato il verbale di stato passivo, per la valutazione dei debiti non ci si può che attenere ai dati di bilancio.

### Il passivo da bilancio al 31.12.2017 (ovvero al 09.01.2018)

Rif	creditori	Co.ge	Modifiche	Accertato	Privilegiati	Chirografo
P01	Banche conti correnti	77.709		77.709		77.709
P02	Fornitori diversi	5.993.812	- 130.784	5.863.027		5.863.027
P03	Professionisti, artigiani, coop., agenti per fatt. ricevute e da ricevere	337.099	514.486	851.585	605.579	246.006
P04	Personale c/retribuzioni	152.458	71.701	224.160	224.160	
P05	Personale per TFR e fondi pensione	783.899	17.771	801.670	801.670	
P06	Personale per trattenute	1.022.707	34.450	1.057.157	1.057.157	
P07	ERARIO	268.703	2.702	271.405	271.405	
P08	Enti previdenziali	613.110		613.110	613.110	
P09	Debiti vs clienti per anticipi e note di credito da emettere	3.512.424	- 819.424	2.693.000		-
P10	Altri debiti	7.900	- 7.900			
P11	Ratei e risconti passivi	369.975	- 369.975			
	<b>Totale passività</b>	<b>13.139.795</b>	<b>- 686.973</b>	<b>12.452.822</b>	<b>3.573.080</b>	<b>6.186.742</b>

I dati che si riportano sono riferiti al passivo alla data del 31.12.2017-09.01.2018, poiché la successione di procedure ha cristallizzato il passivo a quella data.

Dai dati riportati negli allegati al concordato preventivo, proposto dalla Pubbliservizi S.p.A., in data 09.01.2018, e, in particolare, nell'allegato relativo al "totale passività" si evidenzia un debito verso tutti i creditori di 12.452.822,00 da cui, però, va detratta la somma di €. 2.693.758,00, corrispondente al debito verso Città Metropolitana, rinunciato da quest'ultima.

La composizione del "totale debiti" e, precisamente, i debiti per importi salienti (che si ricavano dalla lettura dell'elenco dei creditori) verso creditori



diversi dai fornitori è costituito da debiti verso Istituti di Credito, personale, Fondi pensione e Fisco ed Erario, come da schema e da dettaglio allegato (**all. n. 18**, dettaglio debiti al 31.12.2017 – 09.01.2018).

I dati relativi al passivo societario, sopra indicati, sono tratti, come si è già detto, dal bilancio al 31.12.2017 e dai documenti allegati alla richiesta di concordato preventivo del 9.01.2018, ma saranno verificati dal Giudice Delegato, a partire dall'udienza del 14.05.2019, all'esito della quale si potrà avere il dato definitivo, in ordine al passivo, con la chiusura della verifica e l'esecutorietà dello stato passivo della Pubbliservizi S.p.A. in a.s.

I dati sopra riportati e, soprattutto, i dati relativi al passivo che risulteranno dalla verifica, acquisteranno un'importanza decisiva nel caso in cui il Socio, o un terzo, decidano di proporre un concordato straordinario.

## Piano di ristrutturazione

### Premessa

Le imprese dichiarate insolventi a norma dell'art. 3 del D. Lgs. 270/99 sono ammesse alla procedura di amministrazione straordinaria qualora presentino concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico delle attività imprenditoriali.

Tale risultato deve potersi realizzare, in via alternativa:

- tramite la cessione dei complessi aziendali, sulla base di un programma di prosecuzione dell'esercizio dell'impresa di durata non superiore ad un anno ("programma di cessione dei complessi aziendali");
- tramite la ristrutturazione economica e finanziaria dell'impresa, sulla base di un programma di risanamento di durata non superiore a due anni ("programma di ristrutturazione").

Il principale indirizzo alternativo, quindi, a quello della cessione, è rappresentato dal "programma di ristrutturazione" (lett. b del c. 2), che presuppone l'adozione di un programma di risanamento di durata non superiore a due anni, finalizzato alla ristrutturazione economica e finanziaria dell'impresa.

Risulta opportuno evidenziare che la relazione del Commissario Giudiziale e il programma redatto dal Commissario Straordinario perseguono finalità tra loro differenti, come indicato anche nella direttiva del MISE del 28.07.2016, la quale specifica che le figure del commissario giudiziale e del commissario straordinario si differenziano alla luce delle disposizioni contenute nella disciplina dell'amministrazione straordinaria (rispettivamente art. 15 D. Lgs. 270/99 e art. 38 D. Lgs. 270/99).

La medesima direttiva chiarisce che alla luce delle disposizioni contenute nella disciplina dell'amministrazione straordinaria, tenuto conto della

differente natura e finalità dell'incarico di commissario giudiziale e di commissario straordinario, si ritiene opportuno, "al fine di conferire maggiore oggettività alla fase della verifica della risanabilità, che la legge prevede quale condizione per la selezione delle imprese da assoggettare all'amministrazione straordinaria" di differenziare, con la nomina di due soggetti per i due incarichi suddetti.

La relazione del Commissario Giudiziale è finalizzata, esclusivamente, a fornire al Tribunale gli elementi valutativi necessari per accertare la sussistenza di possibilità concrete di recupero dell'equilibrio economico e finanziario, mentre il programma redatto dal Commissario Straordinario persegue la finalità di verificare, nel concreto, se vi siano margini di risanamento dell'impresa.

Infatti, proprio attraverso la redazione del programma, viene segnata la linea di demarcazione tra il ruolo del Commissario Giudiziale e quello del Commissario Straordinario. La discrezionalità accordata al Commissario Straordinario nella gestione della procedura (**le cui scelte sono consacrate nel programma redatto ai sensi dell'art. 54 D. Lgs. 270/99**) è tale per cui la scelta dell'indirizzo da dare alla procedura non risulta vincolata, né dalle indicazioni eventualmente contenute nel decreto del Tribunale che ha ammesso l'impresa alla procedura di risanamento, né dalle risultanze della relazione del Commissario Giudiziale.

Gli indirizzi assunti dal Commissario Straordinario, pertanto, sono frutto di atti totalmente autonomi, dettati solo dall'interesse dell'azienda e dall'interesse pubblico tutelato che, nel caso dell'amministrazione straordinaria, è quello di mantenere sul mercato le aziende "sane" che abbiano una buona aspettativa di vita.

Ne consegue che, pur dovendo tener conto di quanto accertato dal Tribunale in fase di ammissione alla procedura, il programma dovrà essere redatto

prevedendo modalità che siano in concreto applicabili al caso di specie e, quindi, anche differenti da quelle astrattamente prospettate nella precedente fase della procedura. **Ciò non toglie che le indagini condotte prima dell'apertura dell'amministrazione, unitamente alla relazione presentata dal Commissario Giudiziale, costituiscono il punto di partenza dell'attività valutativa del Commissario Straordinario, avuto riguardo anche ai tempi piuttosto ristretti previsti per la redazione del programma** (è stata chiesta ed ottenuta proroga, al 13.04.2019, per il deposito del Programma di Risanamento, **all. n. 19**).

## Piano di intervento

Obiettivo del progetto di risanamento è quello di risolvere i problemi che hanno determinato la crisi, avviando un processo virtuoso che metta la Società nelle condizioni di generare i flussi finanziari necessari al corretto funzionamento e che assicuri all'Ente l'esecuzione delle attività richieste, secondo il principio della corretta convenienza economica.

Le imprese che abbiano i requisiti dimensionali e occupazionali, dichiarate insolventi, come Pubbliservizi S.p.A., sono ammesse alla procedura di amministrazione straordinaria qualora presentino concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico delle attività imprenditoriali.

**Come si legge nella relazione del commissario giudiziale**, nel corso degli ultimi tre anni antecedenti il commissariamento, la società ha dimostrato di non essere in grado di svolgere i servizi affidati e ciò appare evidente da:

- l'ammontare delle penali conteggiate (a torto o a ragione) dalla Città Metropolitana che, alla data del 20/7/2018, ammontavano a complessivi € 1.200.000,00 circa;
- i reclami dei soggetti destinatari dei servizi;
- l'incapacità gestionale ed amministrativa;

- l'assoluta mancanza di responsabilizzazione delle maestranze all'interno della società;
- la mancanza di una corretta tenuta della contabilità e dell'amministrazione;
- la mancanza quasi assoluta di controlli da chiunque effettuati.

Nel caso di specie, per la struttura della società e per la tipologia di servizi svolti, si è individuata la via della ristrutturazione economica e finanziaria, per riportare la società ad un equilibrio che consenta il pieno recupero aziendale ed il pagamento, seppure parziale, dei creditori nella misura in cui verranno accertati con la verifica del passivo.

**Ciò è risultato evidente fin dalla relazione Montana Trezza e dalle successive integrazioni della stessa, dell'8.10.2018 e del 25.10.2018, a cui si è ritenuto di aderire.**

In particolare la seconda integrazione del 25.10.2018, redatta dopo la richiesta di chiarimenti da parte dal Tribunale di Catania, il quale chiedeva lumi "circa la sussistenza, per Pubbliservizi S.p.A., di concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico delle attività dell'impresa, mediante l'attuazione di un piano di ristrutturazione e di risanamento di durata biennale" (art. 27 co.2 lett. B, d.lgs 270/99)".

Nella suddetta relazione integrativa il commissario giudiziale rinnovava la sua prognosi positiva in ordine alla capacità dell'azienda di recuperare redditività, attraverso un programma di risanamento.

In ordine all'indebitamento e all'assetto patrimoniale, la relazione così recitava "dal lato dell'indebitamento – la rinuncia da parte di Città Metropolitana ad € 2.700.000 di anticipazioni richieste alla società, conferendoli in aumento di capitale sociale per apporto, diminuisce il totale dei debiti chirografari di pari importo per un totale residuo di €. 6.400.000"..... " come si rileva dall'all. 8 della relazione presentata, il risultato ante imposte cumulativo dei due anni 2019-2020 evidenzia la somma di € 2.855.000." "Tale risultato sommato all'apporto finanziario

decretato dalla Città Metropolitana di Catania per **€ 5.000.000 determina un flusso di periodo di € 7.855.000 in grado di far fronte all'indebitto residuo".**

L'assenso di Città Metropolitana appariva certo, infatti, in data 25.03.2019, perveniva a Pubbliservizi S.p.A. una lettera della prima, nella quale venivano fatte alcune specifiche richieste e nella quale si leggeva "l'Ente nella qualità di socio unico della Pubbliservizi S.p.A ha assunto precisi impegni di spesa e obbligazioni, mediante decreto del Sindaco Metropolitan n. 232 del 15.10.2018, strettamente correlati al piano di risanamento approvato dal Tribunale .... Conseguentemente qualsiasi variazione al piano del commissario giudiziale va adeguatamente motivata e preventivamente concordata con la Città Metropolitana di Catania (all. n. 20)."

In data 8.04.2019 è pervenuto un chiarimento, da parte di Città Metropolitana, in cui si fa presente "che l'apporto di capitali di cui al decreto del Sindaco Metropolitan n. 232 del 15.10.2018, è legato agli utili prospettati ed ha la finalità d'incrementare la produttività e redditività della Pubbliservizi S.p.A., pertanto non è destinato al pagamento dei debiti pregressi" (all. n.ri 21,22,23).

Resta pertanto da definire al modalità di pagamento del debito societario che verrà accertato dal tribunale di Catania.

\*\*\*\*\*

Lo schema sinottico sotto riportato e quello a pag. 12, mostrano l'andamento economico della Pubbliservizi S.p.A., sin dall'anno 2014.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Ricavi</b>	<b>14.972.225</b>	<b>14.312.252</b>	<b>14.069.227</b>	<b>11.805.262</b>	<b>11.265.285</b>	<b>13.500.000</b>	<b>14.000.000</b>
Costi per materiali	1.220.507	1.232.525	736.819	552.436	1.089.887	1.700.000	2.000.000
Costi per servizi	1.638.821	1.895.838	3.457.732	1.221.173	559.940	710.000	850.000
Costi per godimento beni di terzi	653.400	471.501	483.486	348.460	263.555	300.000	400.000
Costi del personale	11.605.086	12.036.011	12.263.379	11.325.889	11.266.462	9.800.000	9.500.000
Ammortamenti	113.580	96.776	105.166	93.507			
Svalutazioni				1.748.633			
Accantonamenti per rischi		200.000	607.784	615.273			
Oneri divv gestione	36.526	88.431	389.631	539.299	221.117	250.000	350.000
<b>Totale costi produzione</b>	<b>15.267.920</b>	<b>16.021.082</b>	<b>18.043.997</b>	<b>16.444.670</b>	<b>13.400.960</b>	<b>12.760.000</b>	<b>13.100.000</b>
<b>Valore aggiunto</b>	<b>- 295.695</b>	<b>- 1.708.830</b>	<b>- 3.974.770</b>	<b>- 4.639.408</b>	<b>- 2.135.675</b>	<b>740.000</b>	<b>900.000</b>

TABELLA 1

E' d'uopo precisare che negli anni compresi tra il 2014 e il 2017 la società era in bonis, nell'anno 2018 la società era dapprima, in concordato preventivo, e poi nella fase giudiziale dell'amministrazione straordinaria ed, infine, negli anni 2019/2020 in amministrazione straordinaria, dal 12.12.2018.

Il biennio 2019/2020 mostra un bilancio di previsione che dovrebbe conseguire alle misure poste in essere per il risanamento.

## Misure per il risanamento

### **Aggiornamento dei disciplinari che regolano l'attività svolta per conto di Città Metropolitana di Catania**

La Pubbliservizi opera sulla base di un contratto di servizi (viabilità, manutenzione edifici pubblici, manutenzione del verde, controllo del rischio idrogeologico, pulizia e custodia degli immobili stessi), sottoscritto in data 14.01.2014 con la Città Metropolitana di Catania, per un periodo di due anni e, quindi, con scadenza al 31.12.2016, successivamente rinnovato, in data 29.12.2017, che – con le modifiche apportate, di cui si dirà qui di seguito – avrà durata sino al 31.12.2022.

Attualmente i disciplinari in vigore sono quelli derivanti dall'ultimo contratto stipulato con Città Metropolitana il 29.12.2017. (**all. n. 24**, disciplinari aggiornati) sottoscritto dall'amministratore unico Ontario.

*De iure condendo* si può certamente affermare che l'adeguamento della marginalità dei contratti, l'eliminazione delle cause che in passato hanno dato origine all'applicazione di penali, la corretta gestione finanziaria dell'azienda e la riorganizzazione del lavoro, con una razionalizzazione delle

risorse umane, anche con il contributo delle Organizzazioni sindacali, darà i suoi frutti in termini di miglioramento della produttività dell'azienda e, quindi, la renderà più performante.

In relazione a quanto sopra detto, si precisa che alcuni disciplinari sono stati esaminati e approvati da entrambe le parti contrattuali (igiene e pulizia, accoglienza e centralino, manutenzione edifici, servizio antincendio Ciminiera) e, quindi, sono operativi con i nuovi parametri, dall'1.01.2019, mentre nel caso del disciplinare "verde", già sul finire dello scorso anno è stato raggiunto un accordo tra l'Ente e la Società e, pertanto, il disciplinare può ritenersi anch'esso definito.

I disciplinari relativi alla viabilità e al rischio idrogeologico sono attualmente in via di definizione.

L'insieme delle modifiche dei singoli disciplinari, l'implementazione di nuove attività (Istituto Musicale Bellini, Verifica Impianti Termici) e nuove potenziali attività attualmente allo studio di fattibilità (gestione rifiuti e gestione e utilizzazione dei prodotti di sfalcio), potranno assicurare l'equilibrio economico complessivo dell'intera gestione "straordinaria", quindi la "continuità aziendale".

Tra le nuove attività si deve ricomprendere la cd "VIT" e, cioè, la verifica degli impianti termici che la Regione ha affidato a Città Metropolitana, che la svolgerà per il tramite della Pubbliservizi S.p.A..

L'attività è già stata già avviata e, in via previsionale, comporterà un numero di verifiche compreso tra le 6.000 e le 70.000, alcune annue ed alcune con intervallo temporale maggiore, ad un prezzo (calmierato) compreso tra gli 8 e i 22 euro.

Il conseguente incasso previsto sarà corrispondente al numero delle verifiche effettuate e consentirà la ricollocazione di n. 8 dipendenti in forze,



aventi la necessaria qualifica (o da qualificare) per svolgere tale servizio (all.ti n.ri 25,26,27 e 28). “

## Il contratto di servizio

I nuovi disciplinari che derivano dai contratti sottoscritti con Città Metropolitana, per i vari servizi, prevedono i seguenti importi annuali fatturabili:

Disciplinare	Valore annuale
Manutenzione stradale	4.320.000
Manutenzione Edifici	3.480.000
Accoglienza e Centralino	2.960.400
Pulizia	1.308.000
Sgombero Neve e spargimento Sale Etna	972.000
Gestione parco automezzi	840.000
Manutenzione verde	360.000
Pulizia e Custodia “Ist. Bellini”	313.839
Rischio idrogeologico	132.000
Manutenzione impianti fotovoltaici	60.000
Traslochi e facchinaggio	24.000
Rimozione rifiuti	24.000
<b>Parziale</b>	<b>14.794.239</b>
Riserva per imprevisti	240.000
<b>Totale</b>	<b>15.034.239</b>

Alla luce dell’esperienza maturata si ritiene indispensabile intervenire ulteriormente nei disciplinari introducendo il divieto dell’applicazione diretta delle sanzioni e della ritenzione delle somme (penali) nonché, in termini di pagamento delle fatture, l’applicazione degli interessi moratori (Legge 231/2002 – direttiva 2000/35/CE, **Art. 4. Termini di pagamento,**

articolo così sostituito dall'art. 1, comma 1, lettera d), d.lgs. n. 192 del 2012, il quale stabilisce che *“nelle transazioni commerciali in cui il debitore è una pubblica amministrazione le parti possono pattuire, purché in modo espresso, un termine per il pagamento superiore a quello previsto dal comma 2, quando ciò sia oggettivamente giustificato dalla natura particolare del contratto o da talune sue caratteristiche. In ogni caso i termini di cui al comma 2 non possono essere superiori a sessanta giorni. La clausola relativa al termine deve essere provata per iscritto)* per gli ingiustificati ritardi dei pagamenti delle fatture.

Con riferimento a tutte le prestazioni soggette a collaudo da parte della Città Metropolitana è necessario introdurre dei termini temporali entro cui le verifiche vanno effettuate.

Il termine è essenziale se riferito alle prestazioni soggette al naturale deterioramento (es: sfalcio); in questo caso sarà necessario introdurre specifici termini temporali per la constatazione dei lavori, decorsi i quali l'attività sarà considerata *“eseguita a regola d'arte”* e, quindi, fatturabile.

## Revisione e riordino contabilità

Altro elemento ampiamente sottovalutato che, invece, genera danni sia finanziari che patrimoniali, è quello determinato dallo stato di confusione in cui è stata tenuta, per anni, la contabilità aziendale.

Attualmente, dalla nomina della scrivente, si è avviato un importante lavoro di aggiornamento, riordino della contabilità e recupero di poste (prevalentemente attive) trascurate e/o ignorate.

Il disastroso stato confusionale della contabilità si è generato a seguito del frazionamento degli uffici, da parte della dirigenza degli anni scorsi, e della

incomunicabilità tra i vari settori: è stato addirittura separato il ciclo attivo e quello passivo delle fatture.

In questo periodo è in corso di redazione il bilancio al 31.12.2018, ma, per rendere lo stesso veritiero, è stato indispensabile verificare tutti i bilanci degli anni passati citati nella presente relazione.

## Risanamento

Premesso che le imprese dichiarate insolventi a norma dell'art. 3 del D. Lgs. 270/99 sono ammesse alla procedura di amministrazione straordinaria qualora presentino concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico delle attività imprenditoriali, riferendoci alla tabella 1, dopo l'exploit dei costi totali di produzione, verificatosi nell'anno 2016, di € 18.043.997,00, l'amministratore nominato il 28.03.2017 (data iscrizione 27.04.2017), con comunicazione del 20.11.2017, ha iniziato l'azione di risanamento revocando tutte le progressioni verticali e i superminimi riconosciuti a decorrere dall'1.07.2009, nei confronti di tutti i dipendenti, portando a conoscenza degli stessi, in pari data, la determina suddetta (**all. n. 29**) che ancora oggi è vigente.

Pertanto, alla data suddetta (31.12. 2017), il risparmio in termini di costo del lavoro si attestava già ad **€. 937.490,00**, poiché il costo globale del personale nell'anno 2016 era stato di €. 12.263.379,00 mentre nell'anno 2017 è stato di €.11.325.889,00.

Successivamente, dopo la nomina del commissario giudiziale, tali provvedimenti sono stati mantenuti dalla stessa che, inoltre, ha tentato di ottenere la FIS, ma per motivi legati a difficoltà burocratiche, la FIS è stata rifiutata, con un aggravamento dei costi del personale (che pur avendo lavorato meno, ha percepito la stessa retribuzione).

Attualmente con la richiesta CIGS, se il Ministero competente riterrà di concederla a Pubbliservizi, si potrà ovviare parzialmente a quanto sopra, recuperando la FIS con la CIGS e compensando, quindi, tale importo con i contributi INPS.

Altra voce di spesa che non può essere totalmente azzerata è quella relativa agli straordinari: infatti è vero che nel 2018 è stata incrementata tale spesa, il che ha portato **la scrivente a disporre il blocco degli straordinari, in data 3.01.2019 (all. n. 30).**

Va però precisato che, per alcuni servizi, il lavoro straordinario è in "*re ipsa*", poiché tra i servizi svolti da Pubbliservizi vi sono attività che necessariamente comportano il prolungamento dell'orario di lavoro, spesso non gestibile con il riposo compensativo e, inoltre, è frequente che i prolungamenti di orario siano richiesti dalla stessa Città Metropolitana, come ad esempio quando questa organizza eventi o quando vi sono nevicate abbondanti e/o emergenze sull'Etna.

## La struttura organizzativa

La Pubbliservizi S.p.A., in quanto Società di servizi, ancorché allo stato attuale quasi completamente sprovvista di proprie attrezzature di proprietà (v. contratti di noleggio a breve e lungo termine), svolge la propria attività con il personale dipendente che, peraltro, rappresenta il principale know-how e la principale risorsa della stessa.

Come meglio si vedrà successivamente, nella sezione del presente documento che tratta il conto economico della Società, il personale

dipendente rappresenta il principale costo della Società medesima ma anche la principale risorsa.

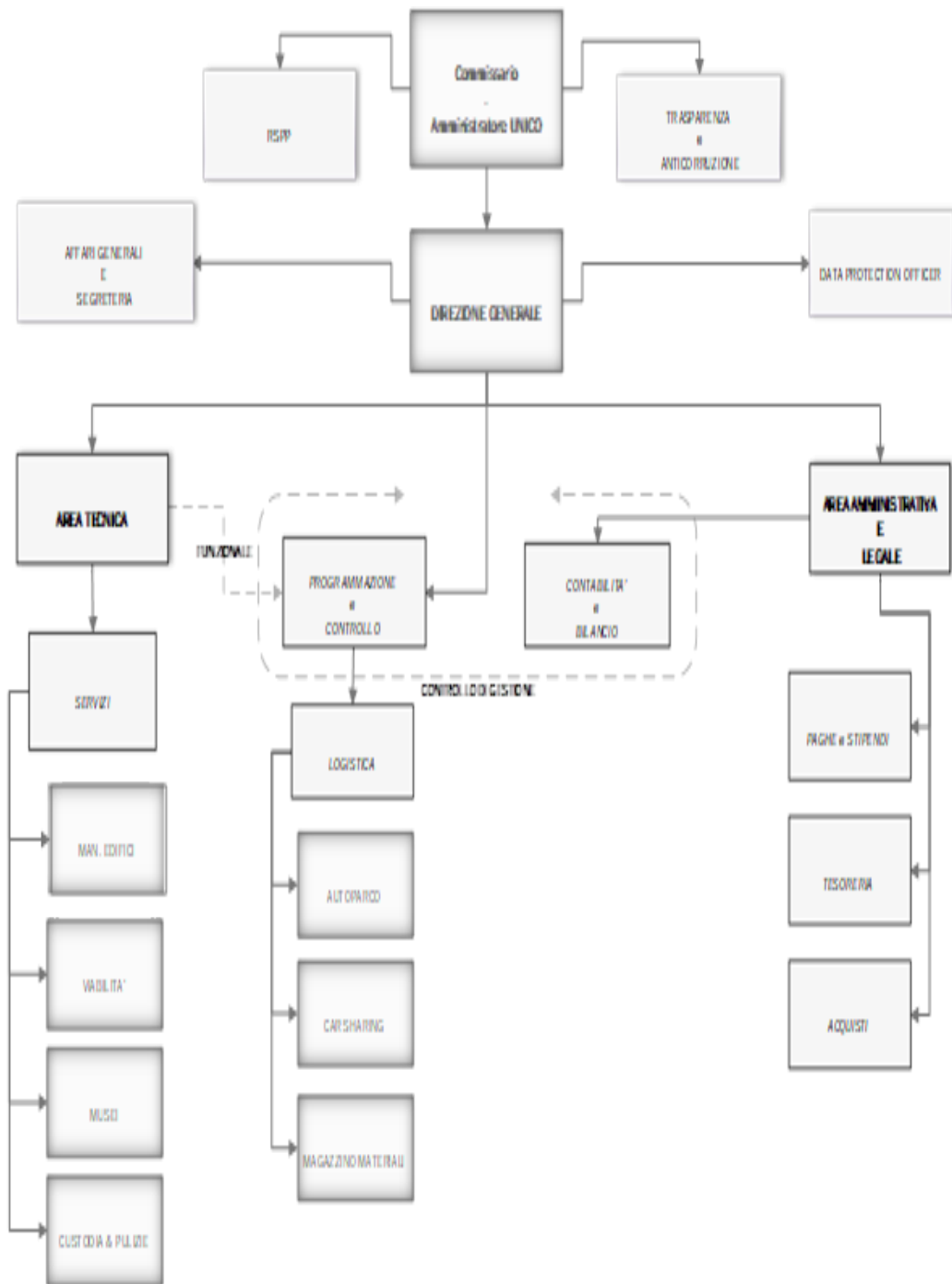
Qui di seguito si propone uno schema nel quale il valore del fatturato viene raffrontato al costo del personale ed all'evoluzione che la struttura organizzativa della Società ha subito nel periodo:

Qualifica	2015	2016	2017	2018
Operai	335	301	299	281
Impiegati	42	70	73	88
Quadri	6	5	5	5
Totale addetti	383	376	377	374
Costo complessivo (Eur)	12.036.011	12.263.379	11.325.889	11.266.462
Fatturato (Eur)	14.801.141	14.069.227	11.805.262	10.991.393

Il processo di risanamento non può prescindere dalla riorganizzazione delle attività lavorative se si vuole perseguire la finalità di migliorarne l'efficienza e ridurre i costi.

Per l'efficientamento della produzione andranno riviste le mansioni assegnate ai capi dei servizi, all'esito dell'espletamento della richiesta CIGS, di cui appresso si dirà.

Lo schema di seguito riportato indica l'organigramma che la società dovrebbe avere, verso cui ci stiamo dirigendo, per l'ottimizzazione del lavoro delle maestranze e del personale amministrativo.



Come facilmente riscontrabile nello schema sinottico sopra riportato, oggi, al vertice della piramide vi è il commissario straordinario, ma nell'ipotesi di ritorno in bonis della società, al vertice della piramide dovrà essere nominato un amministratore unico, o, vista la pregressa esperienza, un consiglio di amministrazione e un direttore generale con esperienza nel settore dei servizi pubblici.

Dovranno altresì essere individuate delle professionalità, all'interno dell'azienda (laddove è possibile) che vadano a ricoprire i ruoli chiave e, precisamente: "area tecnica", "programmazione e sviluppo", "contabilità e bilancio" e "area amministrativa/legale".

Ad oggi solo la prima è validamente coperta, mentre le altre, quale, a titolo esemplificativo, l'area amministrativa/legale, presentano delle criticità risolvibili, però, con un mutamento dei soggetti che le dirigono, soggetti già formati presenti in azienda.

#### **Contabilità e bilancio:**

La suddetta area comprende il ciclo attivo che si occupa dell'emissione delle fatture V/Città Metropolitana (e in genere verso i "clienti") raccordandosi con i vari uffici al fine di acquisire la documentazione a supporto delle fatture, effettua le registrazioni contabili relative e tiene aggiornata la situazione creditoria; ciclo passivo che assicura la ricezione, la verifica ed il pagamento delle fatture (quindi anche della movimentazione dei conti correnti bancari), nonché di tutte le registrazioni contabili correlate.

Tale settore, già riunito dalla scrivente, in un unico ufficio sotto il medesimo controllo, è molto importante perché dalla confusione contabile si generano errori, anche solo formali, che possono comportare danni economici e finanziari.

**Programmazione e controllo:**

Il responsabile di tale segmento dovrebbe gestire la logistica, che com'è noto, è l'attività di coordinamento e sincronizzazione di persone e cose, pianificando l'attività del car sharing, dell'autoparco e del magazzino materiali. Il settore è già ben organizzato.

**Area amministrativa/legale**

Dell'ufficio legale si è già detto, mentre l'ufficio del personale è ben gestito e, una volta migliorata la qualità dei consulenti esterni, potrà certamente fare bene.

**Cassa integrazione straordinaria. CIGS**

Il risparmio che ci viene richiesto dal mercato, per non essere spazzati via, comprende anche un passaggio per la cassa integrazione, ammortizzatore sociale e validissimo aiuto per quelle aziende che, pur in difficoltà, hanno però concrete ed effettive possibilità di risanamento.

Si è provveduto a richiedere al Ministero del Lavoro l'ammissione alla Cassa Integrazione straordinaria a partire dalla data di dichiarazione d'insolvenza della Pubbliservizi S.p.A., e, cioè, dal 20.07.2018.

Infatti, in data 20.07.2018 il Tribunale di Catania ha dichiarato lo stato di insolvenza della società e, contestualmente, ha rilevato la sussistenza degli elementi di legge per l'ammissione alla procedura di amministrazione straordinaria, ai sensi de D. Lgs. 270/1999 (cd. Prodi-bis).

Dopo l'insediamento del commissario è stata avviata apposita consultazione sindacale (**all. n.ri 31, 32, 33**) in esito alla quale si concordava di richiedere l'accesso al trattamento di CIGS, per le imprese in amministrazione straordinaria, ai sensi dell'art. 7, comma 10-ter, L. 236/93.



La domanda di intervento è stata, come si è detto, espressamente avanzata ai sensi dell'art. 7 comma 10-ter, legge 236/93, che prevede l'accesso al trattamento di CIGS in favore delle grandi imprese in stato di insolvenza, ricadenti nell'ambito di applicazione della cd. legge Prodi-bis, ma, ad oggi, il Ministero, non ha ancora emesso il decreto, asserendo che la Pubbliservizi S.p.A. non ha diritto ad ottenerla.

Si allega alla presente istanza di ammissione alla CIGS, richiesta del Ministero, alla scrivente commissario straordinario, di documentazione relativa ai codici INPS di Pubbliservizi e alla natura dell'attività svolta, nonché note esplicative trasmesse al Ministero del Lavoro dall'Ufficio del Commissario straordinario (all. n.ri 34, 35, 36).

**Si rileva che lo stesso Ministero del Lavoro, con propria circolare n. 20 del 28.11.2017, ha espressamente ribadito che permane nel nostro ordinamento la causale autonoma d'intervento della CIGS per "amministrazione straordinaria con autorizzazione all'esercizio di impresa" stante il permanere della vigenza dell'art. 7 comma 10 ter del DL 148 del 1993 (convertito in legge 236/93) così come, d'altronde, espressamente statuito dall'art. 20, comma 6, del D. Lgs. 148/2015.**

## Risparmi sul costo del lavoro

Come già rilevato precedentemente, il costo del lavoro è stato sensibilmente ridotto dall'ultimo amministratore della società in bonis, solo tagliando i bonus ed i superminimi che erano stati inopinatamente concessi ai dipendenti.

La misura del risparmio tra il 2017 ed il 2018 si attestava sui 900 mila euro. La CIGS che, se ammessa, dovrebbe consentire anche il recupero di parte della FIS non andata a buon fine, consentirebbe un ulteriore risparmio

laddove si consideri che essa è stata strutturata a rotazione, a zero ore, per 15 giorni, su un numero di dipendenti variabili, a seconda delle necessità dell'azienda, tra i 45 e i 70 soggetti.

Economicamente il valore del risparmio si attesterebbe, previsionale, sui 700/800 mila euro annui (valorizzati nella tabella n. 1).

## Pensionamenti

La società ha già diminuito, tra la fine dell'anno 2018 e il 31 marzo 2019, a causa di n. 7 pensionamenti, il numero dei propri occupati da 374 a 367.

Si prevedono ulteriori pensionamenti di dipendenti che hanno raggiunto l'età pensionabile (o che potranno usufruire delle agevolazioni in materia di pensioni), pertanto, in via previsionale, all'esito dei previsti pensionamenti, il risparmio si attesterà su ulteriori 600/700 mila euro annui.

L'attuale organico risulta così distribuito:

<b>Reparto</b>	<b>Ope</b>	<b>Imp</b>	<b>Qua</b>	<b>Totale</b>
Uffici (Legale, Amm., log.ca)		22	3	25
Area Tecnica		14	1	15
Magazzino	1	2		3
Gestione autoparco	19	3		22
Manutenzione Edifici	58	3		61
Servizi di Pulizia	40			40
Rischio idrogeologico	12			12
Accogl.za, centralino e musei	87	20		107
Verifica Impianti Termici	2	3		5
Manutenzione Strade	62	2		64
Manutenzione del Verde	13			13
<b>Totale</b>	<b>294</b>	<b>69</b>	<b>4</b>	<b>367</b>

## Il conto economico

Conto economico di previsione, con obiettivi da raggiungere nel biennio di amministrazione straordinaria:

	2019	2020
<b>Ricavi</b>	<b>13.500.000</b>	<b>14.000.000</b>
Costi per materiali	1.700.000	2.000.000
Costi per servizi	710.000	850.000
Costi per godimento beni di terzi	300.000	400.000
Costi del personale	9.800.000	9.500.000
Ammortamenti		
Svalutazioni		
Accantonamenti per rischi		
Oneri divv gestione	250.000	350.000
<b>Totale costi produzione</b>	<b>12.760.000</b>	<b>13.100.000</b>
<b>Valore aggiunto</b>	<b>740.000</b>	<b>900.000</b>

Costi a raffronto per materiali e per servizi relativi all'anno 2018 (già noti) e previsionali per il biennio 2019/2020

	2018	2019	2020
Costi ribaltati	293.043	-	-
Costi interni	177.157	200.000	250.000
Materiali vari e prestazioni	619.687	1.500.000	1.750.000
<b>Costi per materiali</b>	<b>1.089.887</b>	<b>1.700.000</b>	<b>2.000.000</b>
Consulenze	279.042	300.000	350.000
Amministratori, revisori e sindaci	33.438	-	-
Costi procedura (commissari e organi vv)	100.000	150.000	150.000
Gestione autoparco	113.272	200.000	250.000
Costi diversi per il personale	5.614	10.000	15.000
Manutenzioni	18.232	30.000	50.000
Spese generali	10.342	20.000	35.000
<b>Costi per servizi</b>	<b>559.940</b>	<b>710.000</b>	<b>850.000</b>

## Azioni giudiziarie da intraprendere

### La relazione del commissario giudiziale

La relazione del commissario giudiziale effettua un'analisi particolareggiata sul comportamento degli organi di controllo societario e dei consiglieri di amministrazione nominati dalla Città Metropolitana, che si ritiene condivisibile.

### La società di revisione

Come noto, le società di revisione sono incaricate di effettuare un controllo specifico sugli adempimenti contabili e su quelli amministrativi posti in essere dalle società in forma indipendente, quindi "oggettiva", non ricoprendo cariche gestionali.

La Ria Grant & Thorton, dalla documentazione reperita in società, non ha effettuato controlli contabili reiterati o fatto relazioni nelle quali evidenziasse in maniera specifica eventuali carenze formali e/o sostanziali. Singolari appaiono le considerazioni con le quali la società medesima affermava "di non essere in grado di esprimere alcun parere circa la gestione contabile ed amministrativa della società"

In particolare ci si chiede:

- in che modo non è stata consentita la circolarizzazione delle informazioni ai fornitori ed ai legali e quale documentazione contiene questo diniego;
- non risulta che l'Organo Amministrativo della società sia stato informato che la Direzione della società non aveva rilasciato le attestazioni previste in merito alla veridicità dei dati ed alla loro attendibilità.

L'appropriatezza dell'appostazione contabile nasce dalla legge e non da scelte arbitrarie, avendo la Società anche fatto ricorso a pareri "*pro veritate*" sul tema.

Di fronte alle reiterate violazioni amministrative e contabili poste in essere dalla società, tuttavia la società di revisione non ha ritenuto di assumere iniziative più determinate riservate alle società di revisione dalla legge, al fine di porre rimedio al depauperarsi del patrimonio societario.

Sul tema, lo scrivente Commissario si riserva di approfondire i comportamenti tenuti nel corso degli anni dalla società di Revisione al fine di intraprendere ogni eventuale azione a tutela degli interessi della Pubbliservizi.

## Il Collegio sindacale

Particolarmente delicata appare la posizione assunta dal Collegio Sindacale. Premesso che, come noto, il Collegio sindacale è un organo appartenente alla struttura societaria previsto dalla legge, affinché espliciti i controlli amministrativi e contabili su società di particolare interesse economico e sociale, in via continuativa, si fa presente che, dalla documentazione esaminata, emerge una sostanziale acquiescenza dell'organo alla gestione svolta dai passati amministratori, anche in danno agli interessi ed agli scopi della società Pubbliservizi.

### **Responsabilità dei sindaci**

Con riferimento al ruolo ed alle responsabilità dei Sindaci giova ricordare la sentenza della seconda Sezione Civile della Cassazione, n. 20437/17 , la quale individua in maniera precisa l'ambito di responsabilità dei sindaci nelle società sottoposte al loro controllo.

Preliminarmente stabilisce “gli ampi poteri e l’autonomia” che la legge conferisce loro e definisce “alibi” il ricorso all’esperto indipendente!

Più precisamente i sindaci sono abilitati anche a rivolgere richieste di documenti e informazioni agli organi della società e “non possono nascondersi dietro il paravento del non potevamo sapere o del non ce l’hanno detto”!

In buona sostanza “la vigilanza dei sindaci impone l’esercizio di un controllo sulla azione gestoria nel suo complesso, anche quando l’organizzazione aziendale preveda specifiche funzioni di controllo e contabile interna”.

Il Presidente del Collegio invece fa presente ed insiste nell’affermare, nei carteggi, la non responsabilità del Collegio in materia di controllo contabile ed amministrativo, limitandosi, la loro attività, a quanto previsto dagli artt. 2403 e 2429 c.c.!

In sede di Relazione al bilancio 2015, il Presidente afferma essere stata la condotta dell’organo amministrativo “conforme alle norme statutarie, legislative e regolamentari ... per cui possiamo assicurare <ragionevolmente> che le delibere assunte non sono imprudenti, azzardate o tali da compromettere il patrimonio sociale”!

Subito dopo invece dichiara: “abbiamo vigilato sulla adeguatezza del sistema amministrativo e contabile nonché sulla affidabilità della società ad adempiere gli obblighi normativi “..... in questo contesto abbiamo accertato, unitamente al CDA la trasgressione in fase gestionale di norme imperative di legge”.

Rispetto a queste contraddizioni, il Presidente del Collegio Sindacale afferma di essere stato tranquillizzato dalle “efficaci azioni correttive poste in essere dal C.d.A. per eliminare i rischi connessi alla violazione delle norme”.

Quanto allo stralcio delle fatture prive di CIG ed alla approvazione del progetto di bilancio ... il Collegio sindacale si rimette all'azionista!

In primo luogo balza evidente che la società aveva già perso l'intero capitale sociale fin dal 2014/2015 per cui i Sindaci avrebbero dovuto invitare gli azionisti alla ricostituzione del capitale ai sensi dell'art 2447 c.c. "senza indugio", cosa che, dalla documentazione allo stato esaminata, emerge nel 2015 solo in occasione della relazione del Collegio Sindacale all'Assemblea in sede dell'approvazione del bilancio sociale.

Il danno procurato da tale comportamento omissivo è palese:

- impedimento per i terzi, clienti e fornitori, a conoscere la vera situazione finanziaria e patrimoniale della società prima di assumere impegni;
- incapacità a porre rimedio alle disfunzioni che avevano creato le perdite;
- impossibilità da parte dell'azionista (Pubblico!!) di assumere le decisioni conseguenti;
- danni societari e verso terzi;

In presenza di comprovate violazioni di numerose disposizioni di legge, il Collegio, di fronte al silenzio degli amministratori, avrebbe dovuto, a giudizio della scrivente, esercitando i poteri propri, informare l'Autorità Giudiziaria a tutela degli azionisti e dei terzi.

## I componenti del CDA

### **La responsabilità dei componenti del CDA**

Non può sfuggire il comportamento dei due consiglieri di amministrazione nominati dalla Città Metropolitana in rappresentanza propria, i quali, nel verbale di assemblea del 06/07/2015, delegavano quasi tutti i poteri al Presidente Messina, rendendolo così, di fatto, un amministratore unico. In

realità il medesimo verbale manca della delibera esplicita del Consiglio, mentre fa riferimento ad un allegato che indica tutte le deleghe operative trasferite al Presidente.

Il medesimo allegato è privo della deliberazione del CDA.

Sul punto si osserva che il consigliere di amministrazione non ha poteri specifici autonomi, ma solo all'interno dell'organo collegiale, e solo in questa sede può delegare ad altri consiglieri specifici incarichi (consigliere delegato); la delega dei poteri dati al Presidente, riguardando tutte le funzioni di ordinaria e straordinaria amministrazione, non può trovare attuazione, in quanto significherebbe sostituire al CDA un vero e proprio Amministratore Unico, in violazione delle norme Statutarie.

Nella fattispecie poi, i due consiglieri avrebbero disatteso il mandato ricevuto dal socio di maggioranza, avendo ommesso di esercitare il controllo previsto dalla legge, in maniera diretta.

Ne consegue la necessità di valutare l'eventuale danno erariale e la responsabilità contabile derivante dalla condotta tenuta dai due amministratori.

Infatti a norma dell'art. 14 D. lgs 175/2016 cd TUSP "qualora emergano, nell'ambito dei programmi di valutazione del rischio di cui all'articolo 6, comma 2, uno o più indicatori di crisi aziendale, l'organo amministrativo della società a controllo pubblico adotta senza indugio i provvedimenti necessari al fine di prevenire l'aggravamento della crisi, di correggerne gli effetti ed eliminarne le cause, attraverso un idoneo piano di risanamento".



”Quando si determini la situazione di cui al comma2, la mancata adozione di provvedimenti adeguati, da parte dell'organo amministrativo, costituisce grave irregolarità ai sensi dell'articolo 2409 del codice civile”.

“Non costituisce **provvedimento adeguato**, ai sensi dei commi 1 e 2, la previsione di un ripianamento delle perdite da parte dell'amministrazione o delle amministrazioni pubbliche socie, anche se attuato in concomitanza a un aumento di capitale o ad un trasferimento straordinario di partecipazioni o al rilascio di garanzie o in qualsiasi altra forma giuridica, a meno che tale intervento sia accompagnato da un piano di ristrutturazione aziendale, dal quale risulti comprovata la sussistenza di concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico delle attività svolte, approvato ai sensi del comma 2, anche in deroga al comma 5.”

Andrà pertanto valutato il comportamento degli amministratori susseguitisi nel tempo poiché, come si evidenzia dai bilanci e dai documenti societari, già nel 2014 la società evidenziava una grossa perdita che aveva determinato anche un abbattimento del capitale sociale per perdite.

### Azioni recuperatorie da intraprendere

Quanto sopra riferito sarà posto a fondamento delle azioni risarcitorie e recuperatorie da intraprendere.

La scrivente precisa che, prima di intraprendere azioni giudiziarie, saranno chiesti pareri legali a supporto delle eventuali azioni da avviare anche al fine di valutare il rapporto costi/benefici delle medesime.

### **Conclusioni relazione commissario giudiziale**

La relazione Montana Trezza conclude che, ciò nonostante quanto esposto in ordine alla responsabilità di amministratori, sindaci e altri organi di

controllo, un programma di ristrutturazione attuato ai sensi del D. Lgs. 270/1999, della durata di anni due, possa ripristinare l'equilibrio economico e finanziario della società, sussistendo in estrema sintesi le seguenti condizioni:

1. Capitalizzazione della società da parte del Socio Città Metropolitana di Catania ad € 8.000.000;
2. Aggiornamento del listino prezzi del contratto con la Città Metropolitana ai valori attuali, con conseguente incremento del contratto ad €. 14.500.000;
3. Conferimento altre attività (in corso) con ulteriore aumento dell'importo del contratto;
4. Ristrutturazione organizzazione aziendale (in corso);
5. Adeguamento del personale alle effettive esigenze dei servizi da rendere (CIGS);
6. Razionalizzazione servizi societari (in corso);
7. Sviluppo altri settori di attività (progetti, formazione, eventi etc. in corso).

Pur condividendo le ottimistiche conclusioni della relazione Montana Trezza, vi è un ulteriore elemento da valutare, essenziale rispetto alla procedura, costituito dal ristoro dei creditori antecedenti la sottoposizione della società ad amministrazione straordinaria.

## Ricapitalizzazione della Società

Si è già detto che Città Metropolitana di Catania ha deliberato quanto segue:

- a) stanziamento di € 5.000.000,00, destinati all'aumento del capitale sociale della società Pubbliservizi S.p.A.;
- b) aumento di capitale per apporti effettuati dalla Città Metropolitana mediante rinuncia a crediti per penali, apporti di immobili strumentali, etc.;
- c) determinazione del canone annuo del contratto di servizio in 14.500.000,00;
- d) erogazione del canone in maniera mista, parte in forma fissa (per far fronte ai costi fissi) e parte in forma variabile, correlata ai lavori a misura ed ai lavori in esecuzione.

Parte di quanto sopra è già operativo, poiché i contratti hanno tutti una parte a canone e una parte a misura, mentre per la ricapitalizzazione della società non si è ancora proceduto, ma, ad opinione della scrivente anche il socio è in attesa del piano di risanamento e, poi, certamente proseguirà nell'attività cui si è obbligato con le delibere del 22.12.2017 e del 15.10.2018 ( **si vedano all. n. 22 e 23**).

## Incentivi produttività

Prima di prendere le conclusioni del presente piano, va fatto cenno agli aspetti propositivi e non solo ai tagli da effettuare, poiché per incrementare la produzione e la produttività, l'attuale dirigenza di Pubbliservizi e, in particolare, il dirigente dell'area tecnica ha elaborato un piano di incentivi sulla produzione (**all. n. 37**) che certamente consentiranno di avere un aumento di fatturato che ripagherà il costo degli incentivi medesimi.

## Chiusura della procedura

Una fase procedimentale di particolare importanza è quella rappresentata dai due momenti dell'accertamento del passivo e della ripartizione dell'attivo.

La Legge Prodi-bis, in relazione a tali istituti, compie un richiamo per "relationem" alla Legge fallimentare: l'art. 53 del d.lgs. n. 270/1999 richiama gli artt. 93 e ss. L. Fall. perché l'accertamento del passivo avvenga sulla base della sentenza che ha dichiarato lo stato di insolvenza, mentre entra in gioco l'art. 148, co. 3 e 4, L. Fall., nel caso di soci illimitatamente responsabili, laddove si prevede la creazione di una massa passiva relativa a debiti dell'impresa e altrettante masse attive quante sono i soci illimitatamente responsabili.

L'art. 68 d.lgs. n. 270/1999 prevede la possibilità di riparti parziali (acconti) nel corso della procedura, e, tali acconti, possono essere previsti qualunque sia la finalità del programma, senza che vi sia alcun limite temporale all'operazione.

E' evidente che la possibilità di distribuire acconti, ai sensi dell'art. 67, co. 2, d. lgs. n. 270/1999, è sottoposta a limitazioni importanti, ispirate ad esigenze connesse all'esercizio dell'impresa.

In particolare, viene data preferenza ai crediti dei lavoratori subordinati, nonché ai crediti dell'impresa per le vendite e per le somministrazioni di beni e di servizi.

Gli acconti, proposti dal commissario straordinario, devono essere sottoposti all'approvazione del giudice delegato, previa l'autorizzazione del comitato di sorveglianza.

Occorre sottolineare che tra le due modalità di soddisfacimento parziale dei creditori la prima, quella di cui all'art. 67, rimanda all'attività di liquidazione propria del piano di recupero, mentre la seconda modalità, ex art. 68, non è necessariamente connessa alla finalità di dismissione dei beni, fungendo piuttosto da metodo di pagamento parziale che risulti compatibile con il programma di ristrutturazione.

Ai sensi dell'art.75 del d. lgs. n. 270/1999 il bilancio finale della procedura, con il conto della gestione, devono essere inviati al Ministero, prima della chiusura della procedura, insieme al parere del comitato di sorveglianza. Il comitato di sorveglianza, previo controllo, autorizza il deposito dello stesso presso la cancelleria per consentire che, entro un termine di venti giorni, qualsiasi interessato possa svolgere contestazioni.

Nell'ipotesi in cui non vi siano contestazioni il bilancio finale della procedura si intende approvato.

Il termine suddetto ha decorrenze diverse, poiché per l'imprenditore decorre dalla comunicazione dell'avviso, mentre per tutti gli altri interessati il termine decorre dalla data dell'affissione.

Sulle contestazioni decide il Tribunale, con decreto, secondo le norme previste per la liquidazione coatta amministrativa.

## Concordato straordinario

Il concordato, nella procedura di amministrazione straordinaria, è uno dei modi di chiusura della procedura così come, nella procedura fallimentare, l'art. 118 disciplina i modi di chiusura del fallimento, diversi dal concordato fallimentare.

La chiusura della procedura di amministrazione straordinaria è disciplinata dall'art.74 d.lgs. n. 270/1999, che prevede tre ipotesi distinte che la avviano:

1. può accadere che non vi siano state domande di insinuazione al passivo entro i termini stabiliti dalla sentenza dichiarativa dell'insolvenza;
2. può accadere che, prima del termine di scadenza del programma adottato, l'impresa abbia riacquisito la capacità di soddisfare in maniera integrale e regolare le proprie obbligazioni;
3. può altresì chiudersi con il passaggio in giudicato della sentenza che approva il concordato.

Laddove il programma abbia quale finalità la cessione dei beni, la chiusura della procedura si può realizzare se i crediti si sono estinti o se si è realizzata la completa soddisfazione dei creditori prima del riparto finale, ovvero se si è realizzata la ripartizione dell'attivo.

In ogni caso corre l'obbligo di segnalare che, in caso di fallimento delle società "in house", si potrebbe optare per l'esercizio provvisorio (sempre che non si aggravi il danno per i creditori) che potrebbe durare, in astratto, per tutta la durata del contratto ricevuto in affidamento diretto, al fine di continuare ad erogare i servizi pubblici affidati con il contratto medesimo, alcuni dei quali possono certamente essere qualificati come essenziali.

A conclusione della prospettazione della fase finale della procedura di amministrazione straordinaria si precisa che, anche se vi è stata una dichiarazione di chiusura, non si può escludere una successiva riapertura della procedura medesima, così come previsto dall'art. 77 d. lgs. n. 270/1999, che fissa in cinque anni il termine entro il quale la procedura potrà essere riaperta per essere tramutata in fallimento, come previsto dalla disposizione dell'art. 74, co. 2, lett. b), d. lgs.n.270/1999, che ne prevede la

possibilità su istanza del debitore o di qualunque creditore, sempre che vi siano le condizioni che rendano opportuna la riapertura, ovvero nell'eventualità in cui l'insolvente sia in grado di soddisfare i propri debiti, nella misura del 10%. Nel caso in cui l'istanza di riapertura venga accolta, il Tribunale pronuncia in Camera di Consiglio una sentenza non appellabile, richiama il giudice delegato e nomina un nuovo curatore, adottando i provvedimenti di cui all'art. 8, d. lgs. n. 270/1999.

La legge regolativa di ciascuna delle tre procedure (fallimento, liquidazione coatta amministrativa e amministrazione straordinaria) previste dal nostro attuale ordinamento, contempla la possibilità che ciascuna di esse si possa concludere anche con la proposizione e successiva omologazione di un concordato.

Si parla, all'uopo, di "concordato fallimentare" (art. 124 l.fall.), di "concordato coattivo" (art. 214 l.fall.), di "concordato straordinario" (art. 78 d. lgs.270/1999 e 4 bis d.l. 347/2003).

Com'è noto Liquidazione coatta amministrativa e l'Amministrazione straordinaria sono procedure non giurisdizionali (salvo che in taluni segmenti procedimentali) ma a gestione amministrativa, in quanto gli organi di governo sono soggetti che rispondono all'autorità amministrativa.

In tale contesto si assume che la liquidazione coatta amministrativa e l'amministrazione straordinaria coinvolgano non solo interessi "superindividuali" tipici di tutte le procedure di concorso, derivanti dall'insolvenza di una impresa, ma anche veri e propri interessi pubblici, talché si postula che la sintesi di questi interessi plurali debba spettare all'autorità amministrativa e deve, ai nostri fini, essere l'autorità amministrativa che valuta la rispondenza della proposta di concordato ai fini di pubblico interesse.

La circostanza che nel concordato coattivo ed in quello straordinario sia importante valutare, anche, **la ricorrenza di un interesse pubblico** certo non mette in ombra il fatto che la proposta di concordato è, comunque, rivolta ai creditori e ciò nel senso che è destinata a procurare il soddisfacimento delle ragioni dei creditori.

In tale contesto se guardiamo alla proposta di concordato dovremmo, dunque, ritenere che la conformazione della proposta non debba essere diversa fra il concordato fallimentare ed il concordato straordinario.

Infatti, se è vero che la proposta di concordato, per poter essere procedimentalizzata va preceduta dal rilascio della autorizzazione del MISE, non v'è dubbio che l'autorità amministrativa debba valutare gli interessi dei creditori.

L'art.78 d. lgs. 270/1999 stabilisce che l'autorizzazione ministeriale vada concessa «tenuto conto della convenienza del concordato e della sua compatibilità con il fine conservativo della procedura».

Tuttavia, occorre osservare che il fine conservativo va valutato con riguardo al contesto temporale nel quale la proposta concordataria si inserisce.

Quando la proposta di concordato sopraggiunge in un momento in cui deve, ancora, essere attuato il programma di cui all'art. 27, è chiaro che la proposta di concordato non può rivelarsi demolitiva della prosecuzione dell'attività.

Il MISE, sino a che è in corso l'attuazione della ristrutturazione, non può autorizzare una proposta di concordato liquidatorio. In questa fase gli interessi pubblici alla conservazione del valore dell'impresa sono preminenti o, meglio, essenziali.



Ciò significa che in questa fase anche una proposta che fosse particolarmente conveniente per i creditori non potrebbe essere autorizzata ove prevedesse la chiusura dell'attività produttiva.

L'art. 78, però, non esclude affatto che la proposta di concordato sopravvenga dopo che il tempo della ristrutturazione si è esaurito e cioè quando la procedura deve proseguire per la liquidazione di beni o attività o rapporti giuridici non strettamente connessi al complesso produttivo oggetto della ristrutturazione o della cessione (art.73 d.lgs.270/1999).

Una volta che il programma è stato attuato, la procedura prosegue come una normale procedura di liquidazione sì che da quel momento gli interessi da valutare saranno, soltanto, quelli dei creditori.

A tal proposito si pone il quesito se vi sia la possibilità di suddividere i creditori in classi, in un concordato relativo ad una amministrazione straordinaria regolata dalla c.d. Prodi-bis.

### La proposta di concordato straordinario

L'art. 78 d. lgs .270/1999, così recita: «Dopo il decreto previsto dall'art.97 della Legge fallimentare, il Ministero dell'industria, su parere del commissario straordinario, sentito il comitato di sorveglianza, **può autorizzare l'imprenditore dichiarato insolvente o un terzo** a proporre al Tribunale un concordato, osservate le disposizioni dell'art. 152 della Legge fallimentare, se si tratta di società. L'autorizzazione è concessa tenuto conto della convenienza del concordato e della sua compatibilità con il fine conservativo della procedura. Si applicano le disposizioni dell'art. 214, secondo, terzo, quarto e quinto comma della Legge fallimentare, sostituito al commissario liquidatore il commissario straordinario. I termini per proporre l'appello e il ricorso per cassazione previsti dal quarto comma dello

stesso art. 214 decorrono dalla comunicazione della sentenza soggetta ad impugnazione».

## Contenuti del concordato straordinario

Il contenuto letterale delle norme sopra citate può far dubitare dell'applicabilità della frammentazione del ceto creditorio in classi, tuttavia tale interpretazione delle norme è da escludere categoricamente, ove si rammenti che l'istituto delle classi ha fatto la sua prima comparsa nel sistema della legislazione in materia d'insolvenza, **proprio nell'amministrazione straordinaria**, e, precisamente, nel d. l. 347/2003 e successive modifiche (art. 4 bis).

Sarebbe paradossale, oggi che la suddivisione in classi è stata introdotta per tutte le procedure concorsuali (d.l. 35/2005 e successive modifiche), escluderla per l'amministrazione straordinaria.

Già il solo ipotizzare che le classi possano costituire un segmento della proposta del concordato straordinario speciale e non anche del concordato straordinario base desta molte perplessità.

Si assume che le classi non possono essere invocate nell'amministrazione straordinaria di cui al d. lgs. 270/1999 perché l'art. 78 fa rinvio ai commi 2 e ss. dell'art. 214 l. fall., mentre è nel 1° comma dell'art. 214 che è contenuto il rinvio all'art. 124 l. fall., là dove si disegna il meccanismo delle classi.

La giurisprudenza e la migliore dottrina (Massimo Fabiani in Quaderni ODCEC Milano) ritengono che basta porre a confronto sinottico il 1° comma degli artt. 78 e 214 per avvedersi della limitatezza concettuale della tesi contraria, poiché l'artt. 78 rinvia sì all'art.214 l. fall non al 1° comma che

contiene il riferimento all'art. 124 l. fall. e quindi alla proposta di concordato e di riflesso alla possibilità di suddividere i creditori in classi.

V'è, dunque, da chiedersi quali possano essere le conseguenze derivanti da questa "omissione".

Il dubbio che si adombra è che mancando il richiamo all'art. 124, il solo ove si disciplinano le classi, la proposta di concordato straordinario non potrebbe prevederle.

Tuttavia l'unica ragione del mancato richiamo è ascrivibile ai diversi tempi in cui tali norme sono state modificate.

La dottrina che si è occupata dell'argomento non è vastissima, tuttavia gli autori che condividono come una lettura storica e razionale dell'art. 78 porti a concludere per l'ammissibilità della formazione delle classi sono prevalenti rispetto a coloro che sono contrari<sup>1</sup>.

Una volta che si ammetta la possibilità di suddividere i creditori in classi, dal punto di vista del procedimento di concordato, la procedura non presenta una particolare complessità.

Infatti, mentre nel concordato fallimentare la suddivisione dei creditori in classi impone che, sebbene col metodo del silenzio-assenso, debba essere raggiunta oltre che la maggioranza dei crediti ammessi al voto, anche la

---

<sup>1</sup> F. Di Marzio-F. Macario, Amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza, in A. Jorio-B. Sassani (diretto da), Trattato delle procedure concorsuali, V, Giuffrè, Milano, 2017, p. 730; G. Bucarella, op.cit., p. 378; S. Ambrosini, L'amministrazione straordinaria, in Cagnasso-Panzani (diretto da), Crisi d'impresa e procedure concorsuali, III, Utet, Milanofiori-Assago, 2016, p. 4108; F. Ghignone, op.cit., p. 1873; V. Zanichelli, L'amministrazione straordinaria, in G. Fauceglia-L. Panzani (diretto da), Fallimento e altre procedure concorsuali, Utet, Milanofiori-Assago, 2009, p. 2063; F. Fimmanò, Il concordato straordinario, in Giur. comm., 2008, I, p. 982; F. Tomasso, La riforma del concordato nella liquidazione coatta amministrativa e nell'amministrazione straordinaria, in Fallimento, 2008, p. 118.

maggioranza fra le classi, nel concordato straordinario mancando la votazione, neppure si pone un problema di voto per classi.

Nel caso di concordato fallimentare, cui il concordato straordinario è più affine, la proposta con le classi apre il giudizio di convenienza quando e se vi sia un creditore dissenziente che proponga l'opposizione alla omologazione.

Ma nel caso del concordato straordinario il controllo sulla convenienza viene demandato al commissario straordinario, al comitato di sorveglianza e soprattutto al Ministero che ha l'onere di autorizzarlo.

Al creditore resta la possibilità di proporre opposizione alla chiusura della procedura e, dalla mancanza di opposizioni, si desume il consenso dei creditori.

Nel caso che ci occupa, come si è visto dai bilanci di previsione per gli anni 2019/2020, è possibile ripristinare normali condizioni di operatività della Società e riportare, già dal 2019, il bilancio in utile.

Tuttavia a conclusione del biennio di risanamento l'utile realizzabile (€1.640.000) non sarà sufficiente al ristoro dei creditori e, quindi, non si vede altra possibilità, per garantire un minimo di ristoro ai creditori che verranno ammessi al passivo della procedura, rispetto al concordato straordinario, da proporre dalla socia Città Metropolitana o un da terzo (?).

Tale soluzione comporta però che vi siano una serie di circostanze concomitanti: è necessario che il socio "Città Metropolitana di Catania" ( nel caso di specie trattandosi di società in house non si vede quale terzo potrebbe avere interesse a proporre un concordato) voglia proporre il concordato o meglio, abbia la capacità finanziaria e l'interesse a proporlo,

che gli organi gestori esprimano il loro parere favorevole e, soprattutto che il Ministero competente autorizzi la proposizione dello stesso.

## Conclusioni

Ad avviso della scrivente sussistono sufficienti elementi grazie ai quali è possibile proseguire nel percorso di risanamento avviato dal commissario giudiziale, prima, e dal commissario straordinario, poi, percorso che determinerà **un iter di gestione virtuosa**, che allo stato è l'unica strada percorribile per il risanamento della società e per il soddisfacimento dei debiti pregressi, giacché la Società è oggi priva di un proprio patrimonio da liquidare.

Come si è meglio chiarito in narrativa, dall'analisi dei bilanci, a partire dall'anno 2014, il triennio 2014, 2015 e 2016, ha evidenziato una progressione costante dei costi di produzione che si sono attestati rispettivamente in € 15.267.920, in € 16.021.081 e in € 18.043.997.

Il 2016 è evidentemente l'anno più catastrofico in cui si evidenziano costi per servizi (a terzi) per € 3.457.732 e costi per personale per € 12.263.379.

La perdita di esercizio dell'anno 2016, di € 4.037.204, è, come si può immaginare, la più elevata in termini relativi, perché se è vero che quella del 2017 è superiore, attestandosi su €. 4.735.036, è anche vero che il fatturato tra il 2016 e il 2017 scende di 2.263.965 e, quindi, pur essendo diminuiti i costi per servizi e quelli per il personale dipendente, la perdita permane elevatissima essendo sensibilmente diminuito il fatturato.

I benefici di un primo taglio di tali costi si vedranno solo nel 2018, anno in cui, pur diminuendo ulteriormente il fatturato (11.265.285 rispetto a 11.805.262 del 2017), la perdita scende a € 2.257.709 ed i costi per servizi crollano a €. 559.940, in conseguenza dei tagli agli emolumenti del personale e al taglio dell'affidamento a terzi dei servizi.

Le circostanze che hanno determinato la crisi della Pubbliservizi S.p.A. sono state – **evidentemente** - rimosse, a partire dalla fine del 2017 fino alla data odierna, e ciò si palesa, come sopra si è già detto, dall’esame della principale voce negativa, costituita da “costi per servizi” che nel 2016 era di € 3.457.732 (servizi dati in appalto a terzi invece che svolti in via diretta, che oltre a generare costi **hanno generato passivo**, in quanto una grossa parte di quei lavori appaltati a terzi non sono stati pagati) e che nel 2017 era scesa ad € 1.221.173 e nel 2018 crollata a €. 559.940.

I dati qui riportati parlano da soli, senza necessità di ulteriori spiegazioni.

L’entità di spesa necessaria alla gestione dell’azienda relativa alla voce “costi per servizi” (si veda la seconda tabella di pag. 35) è quella che risulta dalla contabilità dell’anno 2018 e comprende costi per consulenze, amministratori ecc., costi di procedura, gestione autoparco, costi diversi per personale, manutenzioni e spese generali.

Nel **bilancio di previsione relativo all’anno 2019**, tale voce di costo è stata prudenzialmente elevata a € 710.000, in previsione di un aumento di fatturato che potrebbe fare lievitare il costo suddetto, a causa della necessità di approvvigionamento di materie prime proporzionale all’aumento di fatturato.

Anche per l’anno 2020 è stata fatta identica considerazione e previsione al rialzo, indicando prudenzialmente la voce “costi per servizi” in € 850.000.

Come si vede confrontando lo schema completo di costi e ricavi, dal 2014 al 2020, le voci che determinano il disavanzo sono quella sopra indicate e quella del costo del personale.

Anche questa voce, come si è ampiamente chiarito nei capitoli a ciò dedicati, è stata abbattuta grazie ad una politica di estremo rigore che ha visto revocati tutti i privilegi concessi negli anni dell’espansione del debito, ha visto applicato, anch’esso con rigore, il blocco degli straordinari e l’obbligo

di recupero degli stessi e, soprattutto, ha visto l'applicazione della CIGS a rotazione sul personale, CIGS che ha determinato e determinerà un risparmio annuo di 7/800 mila euro.

A ciò si devono aggiungere i pensionamenti per raggiunti limiti di età che, anche grazie alla collaborazione delle OOSS che hanno dato indicazioni in tal senso ai loro iscritti, hanno raggiunto tra la fine del 2018 e il primo trimestre del 2019, il numero di 11 unità, ma sono destinate ad aumentare ulteriormente essendo presenti nell'organico soggetti vicini all'età pensionabile. Anche i pensionamenti determineranno un risparmio annuo di circa 700 mila euro.

Ad oggi permangono due incognite:

- 1) la prima è costituita dall'accoglimento (o meno) della CIGS, da parte del Ministero del Lavoro, dal che dipenderà il risparmio sul costo del lavoro che determina l'equilibrio del bilancio di previsione del biennio 2019/2020 e, quindi, l'esito della procedura;
- 2) la seconda è costituita dal pagamento dei creditori che saranno ammessi al passivo, se l'incognita di cui al punto 1) si risolverà positivamente. La relazione del commissario giudiziale Montana ipotizza di utilizzare la somma di €. 5.000.000 (**all. 38**), che verrà data da Città Metropolitana (per la ricapitalizzazione della Pubbliservizi S.p.A., già accantonata in un conto dedicato) e l'utile che si avrà nel biennio di sottoposizione ad amministrazione straordinaria, per il pagamento dei creditori.

Allo stato, comunque, è impossibile fare previsioni che abbiano le caratteristiche della effettività e della concretezza, in quanto la verifica dello stato passivo non è ancora iniziata (inizierà il 14 maggio 2019).

Le previsioni contenute nel presente Programma sono state fatte con riferimento ai debiti di bilancio, ma questi certamente subiranno delle modifiche, poiché è provato che non tutte le insinuazioni al passivo (sia nei



fallimenti che nelle altre procedure) vengono ammesse dal giudice delegato e, anzi, subiscono sia rigetti che modifiche in senso riduttivo.

E' quindi opinione della scrivente che, all'esito della verifica del passivo, previo assenso del socio, la via più utile per la chiusura della procedura sia quella del concordato straordinario, utilizzando le risorse suddette e/o quelle che il socio o un terzo (che potrebbe apportare la finanza necessaria) indicherà.

In conclusione si può affermare che la Pubbliservizi S.p.A. ha in sé le potenzialità necessarie e sufficienti per a far si che, non solo sopravviva, ma resti sul mercato "al meglio", potendo contare su un socio che le garantisce un "*quid pluris*" costituito da un contratto pluriennale sottoscritto e confermato.

Una gestione sana della società preserverà un'azienda che sul territorio della Città Metropolitana di Catania svolge dei servizi pubblici essenziali difficilmente fungibili e preserverà altresì quei 374 posti di lavoro che, al momento, costituiscono una risorsa importante per la Città.

Il concordato straordinario, la cui definizione non può prescindere dalla conclusione della verifica dello stato passivo, definirà il pagamento dei crediti anteriori alla sottoposizione della Pubbliservizi S.p.A. alle procedure concorsuali concluse con l'ammissione all'amministrazione straordinaria.

## Allegati

1. Visura storica
2. Contratto con Città Metropolitana del 14.01.14
3. Contratto con Città Metropolitana del 29.12.17
4. Bilancio 2015
5. Bilancio 2016
6. Bilancio 2017
7. Proposta di concordato ed allegati
8. Decreto Tribunale di Catania del 27.06.18
9. Sentenza 128 del 20.04.18
10. Relazione Trezza ex art 22 Dlgs 270/99
11. Prima integrazione Trezza
12. Seconda integrazione Trezza
13. Decreto Tribunale di Catania del 26.11.18
14. Decreto MISE nomina C.S. del 12.12.18
15. Decreto MISE nomina CdS del 25/28-01.2019
16. Relazione ex art 161 c. 3 allegata al C.P.
17. Decreto Tribunale di Catania fiss. Udiienza verifica crediti
18. Dettaglio debiti al 31.12.2017 – 09.01.2018
19. Ist. E decreto proroga termini
20. Lettera C. M. del 25.03.2019
21. Lettera C. M. dell'8.04.2019
22. Delibera C.M. del 22.12.2017
23. Delibera C.M. del 15.10.2018
24. Disciplinari aggiornati
25. Piano industriale VIT
26. Lettera interpello
27. Lettera convocazione tavolo VIT
28. Lettera avvio formazione VIT
29. Lettera Ontario del 20.11.2017
30. Lettera Commissario Straordinario del 3.01.2019
31. Verbale Sindacale presso Prefettura dell'11.01.2019
32. Accordo Sindacale del 2.01.2019
33. Accordo Sindacale del 24.01.2019 e del 31.01.2019
34. Istanza CIGS
35. Richiesta chiarimenti Ministero
36. Note di risposta con allegati
37. Incentivi produttività
38. Lettera Città Metropolitana 7.12.2018
39. Delibera Città Metropolitana

Con osservanza

Roma, 11 aprile 2019

Pubbliservizi S.p.A. in a.s. n. 1/2008

**Il Commissario Straordinario**

Avv. Maria Virginia Perazzoli