

BILANCIO DI PREVISIONE

2013

RELAZIONE INTRODUTTIVA

Sono passati 5 anni dalla costituzione del Consorzio Servizi Val Cavallina, avvenuta il 28 ottobre 2008, da allora siamo al terzo governo, di cui uno tecnico definito dei “professori” e l’attuale denominato delle “larghe intese”, e nel frattempo abbiamo vissuto le elezioni amministrative nel 2009, le elezioni regionali nel 2010 e nel 2013, le elezioni politiche nel 2013, e nel clima generale di salvataggio della nazione solo il Presidente della Repubblica è rimasto lo stesso, essendo stato eccezionalmente rieletto al secondo mandato.

Tuttavia, le principali novità per i principali ambiti di attività del nostro Consorzio non sono venute dal Parlamento o dal Governo, ma dalla magistratura, ed in particolare dall’incessante lavoro di verifica e di interpretazione, ed a volte persino di rielaborazione, delle norme effettuato congiuntamente dalla Corte Costituzionale, dalla Corte dei Conti, dai Tribunali Amministrativi e dal Consiglio di Stato.

In particolare, sono state via via chiarite e riviste decisioni importantissime in ordine al futuro delle società pubbliche, degli affidamenti diretti di servizi pubblici locali, delle stesse forme associative e delle gestioni associate di funzioni e servizi.

Sono problematiche di cui si parla, appunto, fin dalla nascita del Consorzio, e che hanno conosciuto in questi 5 anni diverse fasi alterne, oscillando tra impennate di rigore e di scadenze improrogabili, seguite però dalle immancabili proroghe, deroghe e distinzioni, in una sovrapposizione di norme che rendono la disciplina un groviglio quasi inestricabile.

E’ il caso delle partecipazioni societarie pubbliche, degli affidamenti diretti e delle gestioni associate obbligatorie, ed infatti dopo 5 anni lo scenario è sostanzialmente lo stesso, ovvero:

- I Comuni possono continuare a detenere partecipazioni in società pubbliche, purché finalizzate ad attività di pubblico interesse ed assumendosi il rischio delle eventuali perdite;
- Tali società possono continuare ad essere beneficiarie di affidamenti diretti secondo il modello comunitario denominato in “house providing”, purché questo avvenga nel rispetto dei noti e vincolanti principi comunitari, di cui il più importante è certamente il requisito del cosiddetto controllo analogo;
- Le gestioni associate obbligatorie di funzioni e servizi, introdotte nel luglio 2010, sono state da poco oggetto dell’ennesima proroga, motivata dalla necessità dei Comuni di prepararsi a questo nuovo assetto amministrativo, visto che oltre tre anni evidentemente non sono stati ritenuti sufficienti, ma anche dal fatto che quasi ogni anno la materia è stata modificata, emendata, mutilata e rivista, soprattutto per quanto riguarda le forme e le modalità con cui effettuare la gestione associata.

Eppure, in questo scenario mutevole e cangiante dove però non sembra cambiare veramente nulla, qualcosa sembra certo, confermato ed inevitabile, ovvero le disposizioni soppressive che hanno coinvolto i Consorzi di funzioni costituiti ex art. 31 del TUEL, dapprima con la finanziaria 2010 che ne ha fissato inderogabilmente la cessazione dell'attività al primo rinnovo degli organi amministrativi, e successivamente con l'art. 9 del DL 95/2012, quest'ultimo depotenziato e reso indeterminato nel quando dopo la recente sentenza della Corte Costituzionale del luglio 2013.

Pertanto, in ogni caso ed a norma invariata, il nostro Consorzio di funzioni dovrà essere soppresso dopo le prossime elezioni amministrative, previste in coincidenza con le elezioni europee il 25 maggio 2014.

In prospettiva, i Comuni e gli Enti soci devono utilizzare i prossimi mesi per definire e soprattutto completare il percorso verso tale scadenza, per evitare di lasciare in una deleteria indeterminatezza i rapporti patrimoniali ed i servizi pubblici gestiti dal Consorzio.

A tal fine, da tempo è stato proposto e condiviso uno sviluppo istituzionale che prevede la trasformazione del Consorzio in Unione di Comuni, a cui poi i soggetti che non volessero o potessero aderire potrebbero in ogni caso mantenere o conferire la gestione associata di funzioni e servizi mediante convenzione.

Resta ancora da dirimere e da definire la complessa articolazione dei rapporti patrimoniali con alcuni soci, in particolare la Comunità Montana dei Laghi Bergamaschi, con la quale si è avviato un confronto e sono in corso approfondimenti e verifiche sia economiche che giuridiche per giungere alla soluzione più corretta e rispettosa dei diritti delle parti.

Nel frattempo, il Consorzio opera a tutti i livelli per garantire la necessaria continuità ed efficienza dei servizi, pur scontando come tutti gli enti locali le difficoltà connesse ad un quadro sociale, economico e politico sempre più complesso e critico, al punto che i termini per l'approvazione del bilancio di previsione, principale strumento di programmazione finanziaria ed operativa degli Enti locali, è stato via via prorogato fino al 15 dicembre 2013, segnando un'assoluta eccezionalità nell'intera storia della nazione.

Di fatto, quello che si presenta all'approvazione dell'Assemblea è già un consuntivo derivante dalla sommatoria dell'esercizio provvisorio, ancorché inevitabile, effettuato per garantire la continuità delle attività del Consorzio e l'indispensabile capacità di fornire risposte responsabili ed efficienti alle esigenze degli Enti soci e del territorio.

Ai fini di questa relazione introduttiva, si richiamano le scelte e le componenti più significative relative al presente bilancio:

- Transazione definitiva causa ICLA/Cm Laghi, per l'importo complessivo di € 850.000,00, coperta mediante mutuo ipotecario. Si è richiesto all'ATO della Provincia di Bergamo il riconoscimento di tale mutuo tra quelli ammissibili a rimborso nell'ambito dei rapporti di concessione amministrativa delle reti e degli impianti del ciclo idrico integrato in essere con Uniaque spa, società pubblica concessionaria del servizio idrico per la nostra area territoriale. La risposta è stata negativa, pertanto sono in corso le opportune valutazioni per la tutela delle posizioni soggettive e dei diritti patrimoniali del Consorzio e di conseguenza dei Enti soci.
- Anche durante il 2013 si è verificata la necessità di utilizzare costantemente lo strumento dell'anticipazione di cassa, anche se in misura più controllata rispetto ai passati esercizi, in quanto alcuni Enti soci hanno aderito all'invito di rateizzare i propri oneri posti a riparto. Resta invece molto importante il credito non pervenuto da parte di Uniaque spa, nonostante le numerose rassicurazioni e promesse pervenute, peraltro mai formalizzate in modo chiaro rispetto alle diverse richieste e proposte scritte dal nostro Ente per avere indicazioni certe circa il rispetto degli impegni sottoscritti nel contratto di concessione amministrativa. Anche a tal fine, si stanno valutando tutte le azioni di tutela esperibili per evitare il perdurare di un simile grave inadempimento, che sta mettendo a dura prova la tenuta della nostra situazione di cassa.

- E' stato completato il processo di trasferimento dei servizi sociali gestiti da Sodalitas srl ad altri soggetti in appalto, per cui la società è ora in quiescenza in attesa del completamento dell'iter giudiziario relativo ai noti contenziosi in essere, di cui è stata data piena conoscenza a tutti i Comuni ed Enti soci. Nel bilancio di previsione hanno trovato allocazione gli importi relativi ai costi di produzione dei servizi sopravvenuti a seguito delle verifiche straordinarie di gestione, causati da diversi fattori, tra cui i mancati pagamenti contributi previdenziali INPDAP e il mancato riconoscimento di ferie nel corso degli esercizi passati.
- Non si è ancora completato l'iter per l'alienazione dell'immobile della ex Monasterola, nonostante le numerose manifestazioni di interesse pervenute. Pertanto, il bilancio recepisce la previsione in entrata e una corrispondente previsione in uscita in conto capitale per investimenti, confidando nella possibilità che tale circostanza si concretizzi nel prossimo esercizio, consentendo poi di procedere nel riallineamento dei corrispettivi interventi secondo le indicazioni che l'Assemblea intenderà assumere nel merito dell'impiego delle risorse disponibili.
- A partire dall'esercizio 2014, sarà pienamente operativa la nuova convenzione per la gestione associata dei servizi sociali, che sostituirà integralmente quelle operative fino al 31 dicembre 2013. Quindi, si adotteranno nuovi criteri di riparto secondo i contenuti e le modalità condivise in convenzione e stabilite anno per anno dell'assemblea del piano di zona, superando l'attuale regime. Pertanto, nell'esercizio 2013 sono ancora posti a riparto i costi integrativi per i Comuni aderenti e per i Comuni non soci, con le rispettive quote ripartite secondo i criteri previgenti concordati. Si deve sottolineare come la scelta di procedere alla reinternalizzazione dei servizi sociali da Sodalitas srl ha permesso di contenere gli incrementi dei costi del servizio altrimenti inevitabili nella dinamica contrattuale che caratterizzava la società. Inoltre, pare definitivamente superato il rischio dell'incremento automatico dell'IVA sulle prestazioni sociali rese dalle cooperative sociali, che dovrebbe quindi restare invariato.
- Vanno a completamento nel 2014 gli interventi relativi alla riqualificazione del fiume Cherio, cofinanziato da Fondazione CARIPLO e da AIPO, e soprattutto il Progetto Integrato d'Area "la Val Cavallina: il ritorno alla natura come chiave dello sviluppo", cofinanziato dall'Unione Europea tramite la Regione Lombardia. Entrambi i progetti sono ormai in fase più che avanzata, ed in particolare il PIA ha portato sul territorio un notevole valore aggiunto in termini di qualità e progettualità, oltre che una significativa esperienza di partenariato che ha rafforzato la consapevolezza delle necessità di condividere e collaborare per obiettivi e finalità comuni, oramai unica strategia efficace per reperire risorse economiche e permettere significative ricadute sul territorio. A seguito del PIA e della scelta di aderire alla rete dell'associazione Borghi Autentici d'Italia, si è registrato l'interesse della società internazionale Terravision, vettore di terra di RyanAir, che ha proposto ai nostri Comuni di aderire al progetto pilota di promozione e valorizzazione turistica "Thaz Italia", che può rappresentare un significativo sviluppo per la nostra valle, ancor in funzione dell'ormai prossimo grande evento di EXPO2015.
- Per quanto riguarda la gestione associata del servizio di raccolta rifiuti, il 2013 è stato un anno particolarmente intenso, sia per quanto riguarda le soluzioni e le proposte organizzative, sia per il consolidamento delle posizioni societarie di Val Cavallina Servizi srl, di cui abbiamo la responsabilità principale per quanto riguarda la governance. Si sono definiti e confermati i nuovi contratti di servizio con i Comuni dell'Alto Sebino, con il completamento dell'ambito ottimale naturale già proposto a Regione Lombardia per il riconoscimento mediante l'adesione del Comune Costa Volpino. A tal fine, è stato proposto un riallineamento dei costi del servizio di raccolta sostenuto dai Comuni convenzionati con il Consorzio, che ha effettuato un'importante analisi ricognitiva ed amministrativa circa i presupposti giuridici e normativi sia per la legittimità della partecipazione societaria che per i conseguenti affidamenti diretti.
- Inoltre, la Val Cavallina Servizi srl ha promosso nel corso del 2013 ulteriori sviluppi del programma di interventi previsti nell'ambito del Patto dei Sindaci per lo sviluppo sostenibile, soprattutto nel settore dell'efficientamento energetico passivo e negli impianti di produzione di energia rinnovabile, ivi compreso la gestione calore.
- Sempre tra i servizi rilevanti gestiti con Val Cavallina Servizi srl si deve sottolineare lo Sportello Unico della Attività Produttive associato, che rappresenta un esempio di eccellenza a livello regionale ed è stato assunto a punto di riferimento anche da altri territori e contesti amministrativi;
- Si sono concluse con la consegna ai rispettivi Comuni le procedure per la definizione del VIR (valore residuo impianti e reti) relativo alla rete di distribuzione del gas naturale. Tale adempimento,

come noto, rappresenta un passaggio fondamentale nella procedura di gara d'ambito avviata dall'ATEM BG2, dove si è confermata la disponibilità del Comune di Lovere come capofila. Il Consorzio è stato delegato da alcuni Comuni del territorio a rappresentarli nei vari incontri fin qui tenuti, valutando con i propri referenti i contenuti della convenzione, elaborando proprie proposte condivise con i Comuni, che sono state accolte in sede di revisione.

- Infine, come ormai noto la Comunità Montana dei Laghi Bergamaschi ha chiesto al Consorzio di pervenire alla stipula di un contratto di affitto per la sede attualmente utilizzata a Casazza, per l'importo di 15.000 € all'anno. Sommati al ripartodei costi relativi alle utenze, l'onere complessivo ammonterebbe a circa 34.000 €. Si è ritenuto tale costo insostenibile allo stato attuale per i nostri Comuni ed Enti soci, per cui si è deciso di trasferire la sede legale ed amministrativa del Consorzio a Trescore Balneario, presso il Centro Zelinda già sede operativa dei servizi sociali, unificando la gestione e ottimizzando i costi. A partire dall'esercizio 2014, si registrerà il risparmio degli oneri relativi alla partecipazione ai costi di gestione della sede di Casazza, per un importo indicativo annuo di 19.000 €, senza incrementi particolari per quanto riguarda gli spazi utilizzati presso il Centro Zelinda.

In conclusione, il Consorzio ha operato ed opera, sia pure in condizioni di oggettiva incertezza e di carenza di risorse, per garantire la tenuta del sistema dei servizi affidati e la conservazione del patrimonio a suo tempo trasferito.

Casazza, 05 dicembre 2013

Il Direttore
Angelo Zamblera

A circular official stamp of the Consorzio Servizi Val Cavallina is positioned over the signature. The stamp contains the text "SERVIZI VAL CAVALLINA" around the top edge, "CASAZZA (BG)" in the center, and "CONSorzio" at the bottom. A handwritten signature in dark ink is written across the stamp and the text "Angelo Zamblera".