



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Settore Enti Locali - Controllo finanziario

Posta elettronica certificata

CORTE DEI CONTI



0007191-04/12/2015-SC_VEN-T97-P

Al Presidente del Consiglio Comunale

Al Sindaco

del Comune di Montagnana (PD)

e per il tramite dell'Ente All'Organo di revisione economico-finanziaria
del Comune di Montagnana (PD)

OGGETTO: Art. 1, commi 166 e 167, della Legge 23/12/2005, n. 266 – Relazione dell'organo di revisione sul rendiconto 2013 – Comune di Montagnana (PD).

La Sezione del controllo della Corte dei conti per il Veneto, al cui esame sono state sottoposte la relazione in oggetto e le osservazioni del Magistrato istruttore, ha ritenuto, nell'adunanza del 05 novembre 2015 che quanto emerge dagli atti non rientri in alcuna delle ipotesi per le quali la Sezione deve adottare apposita pronuncia, dando tuttavia incarico, con apposita Deliberazione che si allega in copia, al Magistrato istruttore di trasmettere a codesta Amministrazione una specifica nota nella quale vengano illustrate le irregolarità riscontrate.

L'esame della relazione al rendiconto 2013, inoltrata dall'organo di revisione in ottemperanza alle disposizioni normative di cui all'art. 1, commi 166 e 167, della legge 23.12.2005, n. 266 e l'istruttoria al riguardo svolta hanno evidenziato alcune criticità sulle quali, con nota istruttoria di questa Corte prot.n. 3964 in data 11 giugno 2015, venivano chiesti chiarimenti a codesto comune.

L'ente rispondeva con nota prot. n. 11847 in data 22 giugno 2015 (acquisita al prot. C.d.c. n. 4164 in data 23 giugno 2015). La risposta, tuttavia, non fa venir meno le criticità riscontrate in sede di istruttoria in relazione alle risultanze di cassa e alla governance degli organismi partecipati, come emerge nella Seconda Sezione del questionario relativo al rendiconto 2013.

La Sezione prende atto in primo luogo, della dichiarazione effettuata in sede di risposta circa l'avvenuta riconciliazione del conto del tesoriere con il conto dell'amministrazione, già' oggetto di rilievo con precedente delibera 754/2014: riservandosi tuttavia di operare ulteriori verifiche in occasione dei successivi cicli di bilancio, proprio con riferimento alle indicazioni contenute nella lettera prot. 11847 del 22 giugno 2015 dell'Amministrazione, e valutando in tale sede quindi le modalita' concrete con cui si sono operate le compensazioni tra partite in occasione del rendiconto 2014. Le criticita' rilevate, che permanevano infatti alla data delle richieste istruttorie , appaiono quindi non risolte fino alla data (secondo quanto dichiarato dal Comune) del 30 aprile 2014 ,né a tale data è dato conoscere –fino cioè allo scrutinio in ordine al rendiconto 2014- le determinazioni dell'agente contabile e il buon esito della riconciliazione suddetta.

In secondo luogo , la Sezione, in relazione al complesso rapporto che si pone, a legislazione vigente, tra ente locale e organismi comunque partecipati, ritiene che si debba sottolineare in linea generale che l'utilizzo di risorse pubbliche impone particolari cautele e obblighi in capo a tutti coloro che - direttamente o indirettamente - concorrono alla gestione di tali risorse, radicanone pertanto sia la giurisdizione che il controllo della Corte dei conti.

I suddetti obblighi e cautele sono inscindibilmente connessi alla natura pubblica delle risorse finanziarie impiegate e, pertanto, non vengono meno neanche a fronte di scelte politiche volte a porre a carico degli organismi partecipati, e dunque indirettamente a carico degli enti locali che partecipano al capitale di tali società, i costi di attività e servizi che, sebbene non remunerativi per il soggetto che li svolge, si prefiggono tuttavia il perseguimento di obiettivi di promozione economica e sociale a vantaggio dell'intera collettività.

Invero, scelte politiche siffatte, proprio per il negativo e ingente impatto che producono sulle finanze e sul patrimonio dell'ente partecipante (in maniera più o meno rilevante a seconda dell'entità della quota di capitale sociale posseduto), non presuppongono soltanto che quest'ultimo sia in grado di sopportarne i relativi oneri senza pregiudizi per il proprio equilibrio finanziario e patrimoniale. Infatti, anche a fronte di enti dotati di risorse tali da poter far fronte agli oneri connessi alle perdite di detti organismi, le eventuali scelte politiche volte ad addossare tali oneri all'ente e dunque, in definitiva, alla collettività della quale detto ente è esponenziale, richiedono, a monte, approfondite valutazioni in merito alla coerenza dell'attività societaria. Ciò, rispetto:

- alla missione istituzionale dell'ente;
- all'effettiva produzione di servizi di interesse generale, nonché in merito ai relativi costi/benefici;
- all'appropriatezza del modulo gestionale;
- alla comparazione con i vantaggi/svantaggi e con i risparmi/costi/risultati offerti da possibili moduli alternativi;
- alla capacità della gestione di perseguire in modo efficace, economico ed efficiente, in un'ottica di lungo periodo, i risultati assegnati, anche in termini di promozione economica e sociale.

Non si può inoltre prescindere, a valle, da un costante e attento monitoraggio in ordine all'effettiva permanenza dei presupposti valutativi che hanno determinato la scelta partecipativa iniziale nonché da tempestivi interventi correttivi in reazione ad eventuali mutamenti che intercorrano, nel corso della vita dell'organismo, negli elementi originariamente valutati.

Le anzidette criticità in ordine alla governance delle società e aziende partecipate – che saranno meglio rappresentate nel prosieguo- dovrebbero nello specifico indurre il Comune - in sede di attuazione del Piano di razionalizzazione delle partecipazioni previsto dall'art. 1 comma 611 ss della legge 190/2014 già trasmesso - ad effettuare in ogni caso una seria revisione delle partecipazioni e una rinnovata riflessione sul mantenimento delle stesse anche tenendo conto dei seguenti criteri:

- a) eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione;
- b) soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;
- c) eliminazione delle partecipazioni detenute in società che svolgono attività analoghe o similari a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni;
- d) aggregazione di società di servizi pubblici locali di rilevanza economica;
- e) contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali, nonché attraverso la riduzione delle relative remunerazioni.

A tale riguardo, la Corte rileva, innanzitutto, come il POR sia pervenuto con ampio ritardo rispetto al termine del 31.3.2015 fissato *ex lege*.

Inoltre, seppur dallo stesso Piano si possano ricavare sufficienti informazioni in ordine al censimento delle quote societarie detenute e alle conseguenti decisioni, con riferimento alle partecipazioni che l'ente ha deciso di dismettere, mancano le indicazioni relative al risparmio di spesa che il Comune conta di avere, e ai tempi di dismissione delle partecipazioni stesse.

Ancora, non vi è traccia della ricognizione degli enti non societari (qualora ve ne fossero), censimento che, seppur non prescritto, avrebbe permesso alla Corte, e all'ente, il controllo ai sensi della lett. c) dell'art. 1, c. 611 della L. 190/2014.

La Sezione in sede di scrutinio del Piano ha avuto modo di rilevare in particolare quanto segue.

Quanto a **Centro Veneto Servizi s.p.a.**, alla sua controllata **Centro Veneto Gestione Acque s.r.l.** e alla partecipata **Viveracqua s.c.a.r.l.**, la Sezione prende atto di quanto esposto dall'ente nel Piano in ordine all'intenzione di conservare tali partecipazioni. Si invita tuttavia l'ente a mantenere un costante e vigile monitoraggio dell'andamento gestionale delle società nonché a porre particolare attenzione in ordine ad una eventuale sovrapposizione delle attività delle sopra citate società: sovrapposizione che potrebbe divenire rilevante ai sensi della lett. c), art. 1, c. 611, L. 190/2014.

Relativamente alle partecipate da Centro Veneto Servizi s.p.a., quanto a:

- 1) **Pronet s.r.l. in liquidazione**, la Sezione prende atto di quanto esposto dall'ente nel Piano, osservando, tuttavia, come non sia stata fornita alcuna indicazione in ordine all'avvenuto, o meno, completamento della procedura di liquidazione comprensivo della cancellazione della società dal registro delle imprese.
- 2) **Enerco Distribuzione s.p.a.**, la Sezione rileva l'intenzione dell'ente di dismettere la propria partecipazione, evidenziando, tuttavia, come nel Piano non sia stata fornita alcuna indicazione relativa al risparmio di spesa che l'ente conta di ricavare così come non è stata indicata la tempistica della dismissione.
- 3) **Enerco Energie s.p.a.**, la Sezione prende atto della volontà manifestata dal Comune tesa ad eliminare questa partecipazione mediante cessione della stessa, recesso ai sensi dell'art. 2437 cod. civ., ovvero soppressione della società. Osserva, in ogni caso, che nel Piano manca l'indicazione relativa al risparmio di spesa che l'ente conta di ricavare e quella riguardante la tempistica di dismissione.

Inoltre, quanto all'eventuale soppressione della società ex art. 1, c. 611, lett. b) della Legge 190/2014, la Sezione evidenzia che l'art. 2479, u.c., cod. civ. testualmente reca "*salvo diversa disposizione dell'atto costitutivo, le decisioni dei soci sono prese con il voto favorevole di una maggioranza che rappresenti almeno la metà del capitale sociale*". Nel caso di specie, non pare che l'ente potrebbe dar corso autonomamente alla deliberazione di scioglimento della società possedendone solamente il 9,97% del capitale ma dovrebbe, eventualmente, far aderire a tale decisione, un numero di soci che rappresenti la prescritta maggioranza.

L'ente vorrà, pertanto, fornire ulteriori indicazioni riguardo alle modalità di dismissione di questa partecipazione

- 4) **NE-T by Telerete Nordest s.r.l.**, la Sezione prende atto rileva la determinazione espressa dall'ente di eliminare questa partecipazione, osservando come non siano stati indicati il risparmio di spesa che l'ente conta di ricavare dalla dismissione e la tempistica della dismissione stessa.

Inoltre, non è stato possibile ricostruire compiutamente, quali siano le motivazioni che hanno portato l'ente a ritenere tale partecipazione non indispensabile al perseguimento delle proprie finalità istituzionali.

- 5) **Viveracqua s.c.a.r.l.**, la Sezione prende atto della volontà di mantenere questa partecipazione, evidenziando, come sopra già esposto, come l'oggetto sociale dell'attività di Viveracqua s.c.a.r.l., presenti delle analogie e similarità, e sia quindi quantomeno parzialmente coincidente tanto con quella di C.V.S. s.p.a., quanto con quella di Centro Veneto Gestione Acque s.r.l.. Questa considerazione, anche ai sensi dell'art. 1, c. 611, lett. c) della L. 190/2014, dovrebbe con ogni probabilità, portare a determinazioni diverse rispetto a quelle assunte dall'amministrazione.

Con riferimento a **Parco Produttivo del Fiumicello s.p.a.** e alla sua controllata **Zaico s.r.l.** dichiarate fallite dal Tribunale di Rovigo, rispettivamente con sentenza n. 20 e n. 21 del 2015, la Sezione prende atto dell'intervenuto fallimento delle due società ed invita l'ente, comunque, a mantenere costante supervisione ed interesse sull'andamento della procedura concorsuale.

Quanto a queste due società, la Corte, con nota n. 3964 dell'11.6.2015, osservava il grave deterioramento della situazione patrimoniale relativa alla società Zaico s.r.l. che, oltre a realizzare una perdita di esercizio pari ad € 844.431,00, esprimeva un patrimonio netto negativo per - € 564.287,00. Inoltre si evidenziava che, dalla relazione prodotta relativamente alla circolarizzazione dei crediti, l'ente risultava creditore verso tale organismo per € 399.151.

Situazione analoga veniva rilevata per la Parco Produttivo Fiumicello S.p.a..

La Sezione, alla luce del rischio di credito a cui era ed è evidentemente sottoposto l'ente, chiedeva di indicare a quanto ammontasse l'esposizione complessiva verso questi organismi sia in ordine al valore delle immobilizzazioni iscritte a patrimonio, sia dei crediti iscritti a bilancio, indicando se si fosse provveduto ad alimentare idoneo fondo valutazione crediti a garanzia degli equilibri.

L'ente, con nota n. 11847 del 22.6.2015 affermava di convenire con le osservazioni prodotte dalla Corte aggiungendo che, a seguito della dichiarazione di fallimento l'ente aveva depositato l'istanza di ammissione al passivo per il riconoscimento dei crediti per imposte comunali, per un credito non rimborsato di € 78.333 e per un credito relativo alla vendita di un immobile dell'importo di € 320.818 assistito da ipoteca; precisava che questi due ultimi importi erano stati iscritti tra i residui attivi del conto del bilancio e oggetto di accantonamento a Fondo svalutazione crediti per l'importo di € 399.151 ;specificava, infine, che la partecipazione del Parco Produttivo del Fiumicello di € 418.490, corrisponde alla quota del 23,72% del capitale sociale dell'ultimo bilancio approvato (2012), è valorizzata solo nell'attivo del conto patrimonio e sarà oggetto di valutazione con il rendiconto 2014, dando atto che la sua riduzione/eliminazione può essere contenuta in ugual diminuzione del patrimonio netto.

Sotto tale profilo , pertanto, diviene di logica e palmare evidenza la necessità per il Comune, indipendentemente dalla consistenza più o meno ampia delle proprie partecipazioni, di effettuare un effettivo monitoraggio sull'andamento gestionale delle stesse, il che dovrebbe consentire di prevenire fenomeni patologici e ricadute negative – a vario titolo - sul bilancio dell'ente.

Infatti, la necessità in altri termini di effettuare una seria indagine sui costi e ricavi e sulla stessa pertinenza dell'oggetto sociale alle finalità dell'ente, non può prescindere da un'azione preventiva di verifica e controllo da parte del Comune in merito alle attività svolte.

In tale prospettiva, la Sezione rammenta che l'intera durata della partecipazione deve essere accompagnata dal diligente esercizio di quei compiti di vigilanza (es., sul corretto funzionamento degli organi, sull'adempimento degli obblighi contrattuali), d'indirizzo (es., attraverso la determinazione degli obiettivi di fondo e delle scelte strategiche) e di controllo (es, sotto l'aspetto dell'analisi economico finanziaria dei documenti di bilancio) che la natura pubblica del servizio (e delle correlate risorse), e la qualità di socio comportano.

Dall'altro lato, si sottolinea – in chiave collaborativa- l'esigenza di prestare particolare attenzione allo sviluppo di strutture organizzative e di professionalità interne capaci di consentire all'ente un adeguato espletamento delle funzioni sopra richiamate, grazie

anche ad un efficace supporto agli organi di governo nell'esercizio delle attività di loro competenza nonché all'impiego di idonei strumenti di corporate governance.

Si ricorda, infine, che per consolidato orientamento della giurisprudenza contabile (cfr, per tutte, Corte dei conti, Sezione giurisdizionale Umbria, sentenza n. 354 dell'8 novembre 2006), dalla trasgressione di questi obblighi e dal perdurare di scelte del tutto irrazionali e antieconomiche, può scaturire una responsabilità per danno erariale dei pubblici amministratori.

IL MAGISTRATO ISTRUTTORE
Dott.  TESSARO