



Repubblica italiana

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

composta dai Magistrati:

Stefano SIRAGUSA	Presidente
Marco VILLANI	Consigliere
Luigi DI MARCO	Consigliere
Francesca Paola ANELLI	Consigliere (relatore)
Antonio DANDOLO	Consigliere
Giovanni GUIDA	Primo Referendario

nella Camera di consiglio del 10 febbraio 2021, in riferimento ai rendiconti degli esercizi 2017 e 2018 del Comune di **Loreto Aprutino (PE)**, ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

visto l'articolo 100, secondo comma, della Costituzione;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni ed integrazioni;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni ed integrazioni;

visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante approvazione del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (Tuel) e successive modificazioni ed integrazioni;

vista la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante *"Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3"*;

visto l'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006) e successive modificazioni, che fa obbligo agli Organi di revisione degli Enti locali di inviare alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti specifiche relazioni in ordine ai bilanci preventivi e ai rendiconti degli enti;

visto il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, recante *"Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42"*, come modificato e integrato dal decreto legislativo del 10 agosto 2014, n. 126;

visto il decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149;

visto l'articolo 148-*bis* del Tuel come introdotto dal decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213;

vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti del 16 giugno 2000, n. 14 che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, nel testo modificato, da ultimo, con deliberazione del Consiglio di Presidenza del 19 giugno 2008, n. 229 (G.U. n. 153 del 2 luglio 2008);

vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti del 24 luglio 2018, n. 16, che approva le linee guida e il relativo questionario, cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006), richiamato dall'art. 1, comma 3, decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla l. 7 dicembre 2012, n. 213, gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali nella predisposizione della relazione sul rendiconto dell'esercizio 2017;

vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 28 maggio 2019, n. 12/SEZAUT/2019/INPR, relativa all'approvazione delle "*Linee guida e relativo questionario per gli organi di revisione economica finanziaria degli enti locali per l'attuazione dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266: rendiconto 2018*";

vista la deliberazione del 7 febbraio 2020, n. 14/2020/INPR, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato il Programma di controllo per l'anno 2020;

vista la ripartizione tra i Magistrati delle funzioni di competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, definita con decreto del Presidente del 30 settembre 2020, n. 12;

vista l'ordinanza del 9 febbraio 2021, n. 4, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Consigliere Francesca Paola ANELLI;

FATTO

La Sezione, nell'ambito della propria attività di controllo, ha preso in esame il questionario e la relazione dell'Organo di revisione sui rendiconti 2017 e 2018 del Comune di **Loreto Aprutino** - di 7.369 abitanti, acquisiti mediante il sistema applicativo Con.Te, rispettivamente in data 22 giugno 2019, protocollo n. 2779 e in data 9 marzo 2020, protocollo n. 2380, sempre oltre i termini stabiliti.

Al riguardo, l'Organo di revisione ha certificato di non aver rilevato gravi irregolarità e di non aver suggerito, di conseguenza, misure correttive da adottare.

Il Magistrato istruttore ha, comunque, ritenuto opportuno sottoporre ad analisi la gestione finanziaria dell'Ente al fine di verificare la presenza di eventuali fattori di criticità, con

particolare riguardo alla gestione di parte corrente, all'andamento dei residui e dell'esposizione debitoria, alla gestione della liquidità e all'andamento del risultato di amministrazione.

Sono stati svolti anche approfondimenti in ordine ai rapporti con gli organismi partecipati; ciò in ragione degli adempimenti ed obblighi previsti dal legislatore e dei rilevanti riflessi finanziari che possono avere sul bilancio dell'Ente, anche nella prospettiva di consolidamento dei conti.

Tutti questi aspetti, infatti, nell'organica complessa interazione fra attività gestionali e contabilità generale devono garantire, in modo strutturale, l'equilibrio di bilancio e la sana gestione finanziaria.

Con nota istruttoria inviata al Sindaco, al Responsabile del Servizio finanziario e all'Organo di revisione del Comune in data 19 ottobre 2020, prot. n. 4660 e successiva proroga in data 14 dicembre 2020, prot. n. 5226, sono stati chiesti chiarimenti in merito ad alcuni aspetti relativi ai questionari ai rendiconti 2017 e 2018.

Con nota protocollo n. 462 del 13 gennaio 2021, acquisita in pari data con protocollo n. 91 e successiva integrazione protocollo n. 863 del 22 gennaio 2021, acquisita con protocollo n. 264 del 25 gennaio 2021, sono stati forniti i chiarimenti richiesti.

DIRITTO

1. Dei poteri riconosciuti alla Corte dei conti dal legislatore, in particolar modo nell'articolo 148-bis del Tuel, e confermati dalla più recente giurisprudenza costituzionale riguardo all'esame dei bilanci preventivi e consuntivi degli enti locali, al rispetto degli equilibri di bilancio e dei vincoli in materia di indebitamento onde prevenire irregolarità potenzialmente idonee a determinare squilibri economico-finanziari si è ampiamente trattato nella precedente deliberazione n. 125/2018/PRNO, cui si fa rinvio.

2. Ciò premesso, con riferimento ai rendiconti 2017 e 2018 del Comune di Loreto Aprutino, all'esito dell'istruttoria svolta, si osserva che l'Ente presenta un equilibrio di parte corrente rispettivamente pari ad euro 930.959 ed euro 769.895. Si riscontra, comunque, l'utilizzo dell'avanzo per euro 494.420 nell'esercizio 2017 e per euro 134.987 nell'esercizio 2018.

Si evidenzia nell'esercizio 2017, il recupero della terza ed ultima rata di euro 5.857, relativa al disavanzo generato con il riaccertamento straordinario dei residui (importo totale del disavanzo euro 17.572).

Per quanto concerne l'equilibrio di parte capitale, l'Ente registra un saldo positivo in entrambi gli esercizi (euro 584.701 nel 2017 ed euro 549.506 nel 2018). Se l'applicazione dell'avanzo di

euro 790.147, nell'esercizio 2017, garantisce il raggiungimento dell'equilibrio, quello applicato nell'esercizio 2018 (euro 548.157) non altera il saldo finale positivo.

Il Comune non è ricorso all'anticipazione di tesoreria ed ha registrato un fondo di cassa pari ad euro 1.893.949 nel 2017 ed euro 1.844.341 nel 2018, quantificando la quota vincolata, rispettivamente, in euro 880.091 ed euro 1.011.517.

La Sezione osserva che l'Ente chiude gli esercizi analizzati con un avanzo, dopo aver accantonato, vincolato o destinato, quote del risultato di amministrazione.

Tabella 1: Risultato di amministrazione

	2017	2018
Risultato di amministrazione	2.670.815	2.694.949
Fondo crediti di dubbia esigibilità	1.565.649	1.979.118
Fondo contenzioso	30.000	40.000
Altri accantonamenti	75.480	64.444
Vincoli derivanti dalla contrazione dei mutui	3.315	5.534
Altri vincoli	597.378	214.305
Parte destinata agli investimenti	294.458	185.443
Avanzo di amministrazione	104.536	206.106

Fonte: Elaborazione della Sezione sulle relazioni dell'Organo di revisione e su dati BDAP.

Tra gli altri accantonamenti si segnalano il fondo indennità di fine mandato del Sindaco (rispettivamente euro 10.040 ed euro 1.008, quest'ultimo importo, a seguito dell'insediamento della nuova Amministrazione comunale, è relativo a quota parte dell'anno 2018) e la somma da restituire allo Stato a titolo di fondo di solidarietà per euro 44.868 (medesimo importo per entrambi gli esercizi).

Alla luce del quadro riportato e tenuto conto del sostanziale avanzo di amministrazione registrato, si raccomanda il costante monitoraggio della congruità dei fondi che compongono il risultato di amministrazione al fine di evitare che la presenza di oneri futuri, non previsti, possano alterare gli equilibri di una sana gestione finanziaria.

3. Per quanto concerne il fondo crediti di dubbia esigibilità, l'Ente ha accantonato risorse per euro 1.565.649 nel 2017 utilizzando il metodo semplificato per il calcolo del fondo e per euro 1.979.118 nel 2018 utilizzando il metodo ordinario.

In base alle informazioni desunte dalla banca dati BDAP, l'Ente, nell'esercizio 2018, ha effettuato accantonamenti, principalmente sulle entrate del titolo 1 (con una percentuale del 97,50 per cento del totale del fondo) e in misura residuale sul titolo 3, nello specifico: tipologia 100 "vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni" e tipologia 200 "proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti".

La consistenza del fondo, sempre nell'esercizio 2018, è pari al 40,13 per cento dei residui attivi totali e al 65,73 per cento dei residui del titolo 1 e 3, relativi alle entrate proprie dell'Ente.

Si riscontra, sulla base delle informazioni desunte dai questionari e dalle relazioni al rendiconto, un basso grado di riscossione del recupero dell'evasione tributaria.

A tal riguardo il Comune ha dichiarato che, nel biennio 2017 - 2018, a fronte di accertamenti per euro 301.880, ha registrato riscossioni per euro 38.557 specificando che *"il competente ufficio entrata sta provvedendo all'emissione dei necessari conseguenti ruoli coattivi"*.

Si raccomanda all'Ente di prestare attenzione ai termini di prescrizione nonché di monitorare costantemente la congruità del fondo crediti di dubbia esigibilità.

4. Dall'esame congiunto dei questionari e delle relazioni dell'Organo di revisione relativi al biennio analizzato, è emersa, inoltre, la seguente criticità:

- Debiti fuori bilancio riconosciuti nell'esercizio 2017 per euro 7.808,23, tutti di parte corrente. Si raccomanda all'Ente di prestare la massima attenzione ai procedimenti posti in essere, nel corso dell'esercizio finanziario, al fine di evitare la formazione di debiti fuori bilancio che possono alterare gli equilibri di una sana gestione finanziaria.

5. L'indice di tempestività dei pagamenti ha registrato i seguenti valori:

anno 2017: - 12 giorni;

anno 2018: - 11 giorni.

Al riguardo l'Organo di revisione, nella relazione al rendiconto 2018, ha comunicato che *"l'Ente ha adottato le misure organizzative per garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti"*. Si raccomanda all'Ente di monitorare le misure che hanno garantito il rispetto della normativa vigente.

6. Si rileva, poi, che il Comune ha provveduto alla trasmissione dell'elenco delle spese di rappresentanza sostenute negli esercizi 2017 e 2018, così come stabilito dall'art. 16, comma 26, del decreto-legge n. 138 del 2011.

Il Comune, con la suddetta nota, ha dichiarato di non aver adottato un regolamento interno per le spese di rappresentanza ai sensi dell'art. 7 del d.lgs. n. 267 del 2000 e che *"lo stesso è in fase di predisposizione"*.

Al riguardo questa Sezione ritiene opportuno che l'Ente adotti uno specifico regolamento, in quanto, tali spese non essendo direttamente collegate all'ordinaria attività gestionale dell'ente locale, possono sottrarre risorse diversamente destinabili a garantire migliori servizi al cittadino.

L'adozione di un regolamento in materia, data la natura facoltativa e non necessaria delle spese di rappresentanza, da considerarsi recessive rispetto ad altre spese della pubblica amministrazione, permette, oltre all'osservanza dei principi di trasparenza e di imparzialità, una gestione amministrativa - contabile in linea con le di norme adottate in precedenza,

inserirle nella più ampia programmazione dell'Ente, garantendo, l'efficacia dell'attività ordinaria e un costante monitoraggio del livello della spesa.

7. Si osserva, poi, che l'Ente ha provveduto all'adozione delle deliberazioni del Consiglio comunale n. 64 del 20 dicembre 2018 e n. 43 del 20 dicembre 2019 relative alla ricognizione periodica delle partecipazioni pubbliche, rispettivamente al 31 dicembre 2017 ed al 31 dicembre 2018, ex art. 20, decreto legislativo n. 175 del 2016, come modificato dal decreto legislativo n. 100 del 2017.

Si ricorda che l'atto di ricognizione, oltre che costituire un necessario adempimento, esprime con esaustività l'esercizio dei doveri del socio a norma del Codice civile e delle regole di buona amministrazione, come indicato nella deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 19 del 2017.

Le partecipazioni dirette detenute dall'Ente sono:

- Ambiente S.p.a. con una quota di partecipazione del 5,50%
- ACA S.p.a. *in house providing* con una quota di partecipazione del 1,45%;
- Vestina Gas s.r.l. con una quota di partecipazione del 32%;
- Società intercomunale Gas s.p.a. con una quota di partecipazione del 12,10%;
- Pescarainnova s.r.l. con una quota di partecipazione del 3,75%;
- Fondazione dei musei civici di Loreto Aprutino con una quota di partecipazione del 45%;
- Consorzio sviluppo industriale area Chieti - Pescara con una quota di partecipazione del 1,39%;
- Risco s.r.l. in liquidazione con una quota di partecipazione del 43%;
- Le antiche terre d'Abruzzo società consortile con una quota di partecipazione del 0,05%;
- DAQ olio d'oliva d'Abruzzo società consortile a r.l. con una quota di partecipazione del 1%;
- Asmel Consortile soc. cons. a r.l. con una quota di partecipazione dello 0,262%.

Si riscontro che, nell'esercizio 2018, il Comune ha aderito alla Centrale di committenza Asmel Consortile soc. cons. a r.l., con la sottoscrizione di una quota societaria per un importo di euro 1.105.

Per quanto riguarda la soc. Pescarainnova s.r.l. l'Ente ha richiesto a tutti i comuni soci *"l'esistenza di un interesse a rilevare le quote possedute da questo Comune al prezzo di € 750,00"* prendendo atto che *"non sono pervenute comunicazioni in merito da parte dei Comuni soci"* (cfr. relazione tecnica alla deliberazione n. 43 del 20 dicembre 2019).

Con la citata deliberazione n. 43, è stata altresì avviata la procedura di dismissione della partecipazione in *"Le antiche terre d'Abruzzo"*.

In base alle informazioni presenti nella relazione tecnica allegata alla citata deliberazione n. 43, per quanto concerne il Consorzio sviluppo industriale area Chieti – Pescara si prende atto dello stato di liquidazione volontaria, mentre per la società Risco s.r.l. lo stato di liquidazione è conseguenza della dichiarazione di fallimento.

In merito a tali dismissioni, questa Sezione sottolinea la necessità che i processi di alienazione delle partecipazioni o di liquidazione delle società vengano definiti e ultimati in modo efficace dal Comune, evitando che si protraggano oltre i tempi necessari, con conseguente aggravio dei costi.

In base all'analisi del questionario al rendiconto 2018, emerge la presenza di casi di mancata conciliazione nella verifica dei rapporti creditori e debitori con gli organismi partecipati. Tale inadempienza è conseguenza del mancato riscontro, da parte delle società, alle richieste del Comune.

Al riguardo si rileva come l'evidenziata incertezza dei rapporti economico-finanziari tra l'Ente ed i suoi organismi partecipati si pone in contrasto con i principi di sana gestione sotto il profilo del rischio per gli equilibri di bilancio. La corretta rilevazione delle reciproche poste creditorie e debitorie risulta funzionale a salvaguardare gli equilibri finanziari posto che attenua il rischio di emersione di passività latenti, suscettibili di tradursi in un esborso finanziario.

5. Per quanto concerne la società Vestina Gas s.r.l., nell'esercizio 2016, si è verificata una perdita di esercizio pari ad euro 603.342. Analizzando la deliberazione di Consiglio n. 35 del 27 ottobre 2017 *“Società Vestina Gas srl – Ricapitalizzazione con sovrapprezzo – provvedimenti”* emerge quanto segue.

La società è stata costituita dai Comuni di Penne (57 per cento delle quote), di Loreto Aprutino (32 per cento) e di Collecervino (11 per cento) e svolge attività di commercializzazione del gas operando in regime di libero mercato. Nell'anno 2015 il Comune di Penne cedeva il 12 per cento della propria quota ad un socio privato (Levigas spa) a seguito del mancato esercizio del diritto di opzione da parte dei soci pubblici.

Con la suddetta perdita veniva a realizzarsi la fattispecie di cui all'art. 2482 ter del Cod. civ. : *“se, per la perdita di oltre un terzo del capitale, questo si riduce al disotto del minimo stabilito dal numero 4) dell'articolo 2463, gli amministratori devono senza indugio convocare l'assemblea per deliberare la riduzione del capitale ed il contemporaneo aumento del medesimo ad una cifra non inferiore al detto minimo. È fatta salva la possibilità di deliberare la trasformazione della società”*.

In data 7 settembre 2017 il Consiglio di amministrazione, in conformità a quanto previsto dall'art. 14 commi 4 e 5 del d.lgs. 175 del 2016 ha approvato un piano di ristrutturazione

aziendale di risanamento che prevede una prospettiva di recupero dell'equilibrio attraverso una ricapitalizzazione finanziaria della Società stimata in euro 500.000 di cui 181.280 necessari per la copertura della perdita ed euro 318.720 a titolo di capitale sociale.

La crisi aziendale della Vestina Gas s.r.l. è *“dovuta alla carenza di liquidità originata dal mancato incasso di crediti per oltre € 1 milione, relativi ad utenze attualmente cessate, sorti negli ultimi 7 anni, a partire dall'anno 2010, ed al conseguente sempre maggior ricorso al credito bancario e di fornitura, che ha determinato un forte aumento degli interessi passivi nei confronti degli Istituti di Credito e dei fornitori”*. L'ulteriore motivazione che rende necessaria l'attuazione della suddetta ricapitalizzazione, stimata in euro 500.000, al fine di *“garantire il ripristino della redditività aziendale e del suo equilibrio patrimoniale e finanziario che da un lato interviene su un aspetto prettamente tecnico di recupero dei crediti mediante l'adozione di adeguate politiche di monitoraggio e gestione del credito più incisive e marketing territoriale, dall'altro sulle modalità della ricapitalizzazione della società prevedendo un apporto di capitale ottimale da parte dei soci stimabile in euro 500.000,00 di cui 181.280,00 necessari per la copertura della perdita ed euro 318.720,00 a titolo di capitale sociale”*, è relativa alla presenza di *“...fatture scadute nei confronti dei fornitori per circa 1.000.000 euro ...”* (cfr. verbale assemblea ordinaria del 6 ottobre 2017).

Si rileva che l'invio, a questa Sezione, della documentazione relativa all'approvazione, da parte del Consiglio di amministrazione, del piano di risanamento è stato effettuato, solo a seguito di richiesta istruttoria, nonostante quanto già disposto dall'articolo 14, comma 5, del d.lgs. n. 175 del 2016.

Con deliberazione n. 32 del 4 ottobre 2017, il Consiglio comunale ha provveduto ad autorizzare il Sindaco:

- a partecipare all'assemblea straordinaria della società Vestina Gas s.r.l. del 6 ottobre 2017;
- ad esprimersi favorevolmente alla ricapitalizzazione della società ed alla ricostituzione del capitale sociale di euro 90.000, con sovrapprezzo di euro 181.280 ai sensi dell'articolo 2482-ter c.c.;
- a proporre l'eventuale ulteriore aumento di euro 230.000 su richiesta del Consiglio di amministrazione nell'esercizio 2018, dopo la chiusura dell'esercizio 2017.

Nell'assemblea del 6 ottobre 2017 il Comune presentava la proposta di cui alla suddetta deliberazione n. 32 del 2017 ma, a seguito della votazione dei soci, veniva deliberato di ripianare la perdita di esercizio nel seguente modo:

- per euro 332.062 mediante utilizzo di riserve;
- per euro 90.000 mediante azzeramento del capitale sociale;
- per euro 181.280 mediante ricapitalizzazione della società.

A ciò si aggiunge la ricostituzione del capitale sociale al minimo stabilito per legge (euro 10.000).

Dalla lettura del verbale della suddetta assemblea emerge che *“Il Comune di Penne esprime il proprio voto favorevole per le seguenti motivazioni: 1) non ritiene esaustivo il piano presentato e ritiene necessaria una revisione; 2) come da tempo preannunciato il Comune deve alienare il 40% della partecipazione, per cui sta approntando una gara. Ritiene pertanto più corretto che chi acquisirà tale partecipazione, da alienarsi con quella del Comune di Collecorvino, potrà determinare il nuovo piano industriale; 3) ritiene infine che quanto oggi proposto dal Comune di Loreto Aprutino può essere idoneo a turbare il regolare svolgimento della dismissione. Il Comune di Collecorvino esprime il proprio voto favorevole alla proposta, richiamando le motivazioni di cui alla delibera del Consiglio Comunale in data 30 settembre 2017. Il Comune di Loreto Aprutino esprime il proprio voto contrario, richiamando le motivazioni contenute nella delibera del Consiglio Comunale del 4 ottobre 2017”*.

Il socio privato Levigas spa ha espresso parere contrario alla proposta deliberata in quanto: *“1) la proposta di ricostituzione del capitale sociale a soli euro 10.000 è in palese contrasto con il piano di ristrutturazione aziendale approvato dal Cda e non è in grado di garantire la continuità aziendale, alla luce della cronica mancanza di liquidità della società e della sua incapacità a far fronte alle obbligazioni pecuniarie correnti già scadute; 2) la delibera del Consiglio Comunale di Penne n. 63 del 4/10/2017 è stata assunta in violazione di quanto previsto dagli artt. 14, 8 e 5 ... ; 3) il socio Levigas non ha potuto prendere visione della situazione patrimoniale al 31 agosto 2017 e della relativa relazione dell'organo amministrativo in quanto tali documenti non sono stati depositati presso la sede della società nel termine di cui all'art. 2482 bis c.c.. La proposta deliberativa dei Comuni di Penne e di Collecorvino risulta, pertanto, contraria agli interessi della società Vestina Gas e contraria alle disposizioni di legge applicabili e non può essere accolta dal socio Levigas”*.

Il Comune, a seguito della deliberazione in assemblea dei soci, si trovava a *“prendere atto e adeguarsi a quanto stabilito dall'assemblea dei soci della Soc. Vestina Gas in data 06/10/2017”*, con la conseguenza che, in base alla quota di partecipazione posseduta, ha dovuto provvedere al pagamento di euro 58.010 per ricapitalizzazione e ripiano delle perdite ed euro 3.200 per ricostituzione del capitale sociale (cfr. deliberazione di Consiglio comunale n. 35 del 27 ottobre 2017).

Nella suddetta deliberazione, inoltre, viene evidenziato, ai punti 2.bis e 7, che *“la proposta di risanamento adottata dalla maggioranza dell'assemblea dei soci della Vestina Gas s.r.l. non è conforme al piano di ristrutturazione approvato dal C.d.A. il 07/09/2017 ed adeguato alle esigenze della società in quanto secondo la relazione della società KPMG occorrerebbe una ricapitalizzazione finanziaria adeguata alle necessità della società”* e che *“tale pagamento viene disposto riservando ogni più idonea iniziativa a tutela degli interessi del Comune di Loreto Aprutino nelle forme previste dalla legge e nelle*

sedi dovute, non escluse quelle giurisdizionali, così come evidenziato dal Revisore dei conti con il parere prot. n. 13136 del 26.10.2017”.

L’Ente ha inoltre comunicato che, con delibera di Giunta comunale n. 110 del 13 novembre 2017 avente ad oggetto: “Vendita quote società Vestina Gas – Provvedimenti”, ha deciso di “autorizzare il Sindaco ad incaricare, per la fase stragiudiziale che per la fase giudiziale, l’Avv. (OMISSIS) del foro di Bologna affinché valuti la correttezza dell’azione amministrativa nonché le azioni da intraprendere”.

Nella nota di riscontro alla richiesta istruttoria si evidenzia che l’Ente “ha contestato in sede giurisdizionale la legittimità degli atti posti in essere dall’amministrazione comunale di Penne – in proprio e quale mandataria di quella di Collecervino – nell’individuare un nuovo socio privato all’interno della società”.

In particolar modo emerge che:

- “gli atti sono stati impugnati al TAR Abruzzo, sede di Pescara, perché ritenuti afflitti da una serie di gravi e radicali illegittimità, sia procedurali che sostanziali, tali da inficiare, ex lege, la validità e l’efficacia del contratto di vendita medio tempore concluso con l’operatore privato individuato a valle della procedura di gara”;
- “la legittimità dell’operazione è tutt’ora subjudice (RG 385/2018)”;
- “vi è infatti che il Consiglio di Stato ha annullato con rinvio la sentenza del TAR declaratoria della giurisdizione del Giudice Ordinario in favore di quello amministrativo. Il ricorso è quindi stato tempestivamente riassunto e si è in attesa che il TAR fissi l’udienza di discussione del merito”;
- “si precisa che sebbene la sentenza del Consiglio di Stato – in punto di giurisdizione – sia stata impugnata da parte delle due amministrazioni comunali di Penne e Collecervino, il ricorso dalle stesse proposto non è stato munito di alcuna istanza cautelare rispetto alla statuizione del Consiglio di Stato”;
- “i tempi della decisione non sono preventivabili come non sono preventivabili gli effetti di una ipotetica sentenza annullatoria – invocata dalla scrivente amministrazione – sebbene sia stata formulata anche una domanda di nullità del contratto di vendita”.

Al riguardo, si osserva che la Sezione regionale di controllo per la Liguria con deliberazione n. 24/2017/PAR ha chiarito che “un ente locale che intenda assorbire a carico del proprio bilancio i risultati negativi della gestione di un organismo partecipato è tenuto a dimostrare lo specifico interesse pubblico perseguito in relazione ai propri scopi istituzionali, evidenziando in particolare le ragioni economico-giuridiche dell’operazione, le quali, dovendo necessariamente essere fondate sulla possibilità di assicurare una continuità aziendale finanziariamente sostenibile, non possono non implicare, tra l’altro, una previa e adeguata verifica delle criticità che generano le perdite, i necessari accertamenti volti ad individuare eventuali responsabilità gestionali imputabili agli amministratori societari, nonché

una compiuta valutazione circa l'opportunità della conservazione in vita dell'organismo partecipato o del semplice mantenimento della partecipazione, ossia della convenienza economico-finanziaria di tale modalità di gestione del servizio rispetto ad altre alternative possibili (ad esempio, gestione diretta, affidamento a terzi con gara ad evidenza pubblica, eccetera)".

Il Comune di Loreto Aprutino con la deliberazione di Consiglio comunale n. 32 del 2017 ha stabilito di procedere alla ricapitalizzazione della società, in coerenza con il piano di ristrutturazione e risanamento, per le seguenti motivazioni:

- *"Il piano è stato sviluppato dal Consiglio di Amministrazione (Piano di ristrutturazione e risanamento ...) consentendo di raggiungere un equilibrio prospettico, e di generare un flusso di cassa atto a sostenere la progressiva riduzione dei debiti. Pertanto, secondo l'analisi condotta dal C.D.A. e supportata dalla relazione dello studio KPMG Unico, ... la società, qualora opportunamente ricapitalizzata, sarebbe in grado di garantire il riequilibrio della struttura finanziaria della società";*
- *"La cessione a terzi dell'azienda delle quote allo stato attuale sconterebbe le conseguenze della scarsa appetibilità sul mercato".*

Dalla documentazione inviata dal Comune, si riscontra, inoltre, che la società, negli esercizi 2017, 2018 e 2019, ha registrato degli utili di esercizio (rispettivamente: euro 88.363, euro 255.100 ed euro 117.791).

Nonostante i risultati positivi ottenuti nel triennio 2017-2019, l'Ente dovrà porre attenzione sull'attività gestionale della società nonché sugli aspetti economico - finanziari, al fine di evitare ulteriori perdite d'esercizio con conseguente aggravio per le finanze pubbliche.

Occorre ricordare, al riguardo, come la giurisprudenza contabile abbia più volte sottolineato il "divieto di soccorso finanziario" al fine di evitare il salvataggio costante degli organismi a partecipazione pubblica che versano in condizioni di precarietà economico - finanziaria.

Infatti, come richiamato dalla Sezione di controllo per il Lazio (con la deliberazione n. 66/2018/PAR), l'articolo 14, comma 5, del d.lgs. 175 del 2016 *"fissa un generale divieto di disporre, a qualsiasi titolo, erogazioni finanziarie «a fondo perduto» in favore di società in grave situazione deficitaria, relegando l'ammissibilità di trasferimenti straordinari ad ipotesi derogatoria e residuale, percorribile con finalità di risanamento aziendale e per il solo perseguimento di esigenze pubblicistiche di conclamato rilievo, in quanto sottendenti prestazioni di servizi di interesse generale ovvero la realizzazione di programmi di investimenti affidati e regolati convenzionalmente, secondo prospettive di continuità".*

Nello specifico, l'articolo 14, comma 5, del d.lgs 175 del 2016 consente *"... i trasferimenti straordinari alle società di cui al primo periodo, a fronte di convenzioni, contratti di servizio o di programma relativi allo svolgimento di servizi di pubblico interesse ovvero alla realizzazione di*

investimenti, purché le misure indicate siano contemplate in un piano di risanamento, approvato dall'Autorità di regolazione di settore ove esistente e comunicato alla Corte dei conti con le modalità di cui all'articolo 5, che contempra il raggiungimento dell'equilibrio finanziario entro tre anni".

I suddetti interventi finanziari possono essere autorizzati "al fine di salvaguardare la continuità nella prestazione di servizi di pubblico interesse, a fronte di gravi pericoli per la sicurezza pubblica, l'ordine pubblico e la sanità, su richiesta della amministrazione interessata, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con gli altri Ministri competenti e soggetto a registrazione della Corte dei conti, possono essere autorizzati gli interventi di cui al primo periodo del presente comma" (cfr. delib. n. 66/2018/PAR Sez. Lazio citata).

Questa Sezione, in merito al suddetto articolo 14 comma 5, ha evidenziato (nella deliberazione n. 157/2020/PAR), che "si tratta a ben vedere di una ipotesi derogatoria e residuale «percorribile con finalità di risanamento aziendale e per il solo perseguimento di esigenze pubblicistiche di conclamato rilievo, in quanto sottendenti prestazioni di servizi di interesse generale ovvero la realizzazione di programmi di investimenti affidati e regolati convenzionalmente, secondo prospettive di continuità». Questa Sezione si è peraltro già espressa al riguardo (cfr. deliberazione Sezione regionale di controllo n. 144/2018/VSGF) ritenendo essenziale un'ampia e puntuale motivazione a dimostrazione dell'esistenza o di una esigenza di carattere pubblico e superiore da soddisfare in termini indifferibili o quale espressione di una rinnovata capacità programmatoria e gestoria dell'attività in sofferenza finanziaria che si rifletta in termini di economicità ed efficienza per risultati, comunque, sempre legati a necessità diffuse e mai per gestione di attività di rischio. Alla luce dei principi e delle norme esposte, un ipotetico sostegno finanziario nei confronti di un organismo partecipato, indipendentemente dalla natura giuridica dello stesso, deve essere preceduto da un puntuale e specifico piano di risanamento, che fornisca una analitica motivazione in ordine alle sottostanti ragioni oltre che di interesse sociale, di convenienza economica e sostenibilità finanziaria (cfr. Sezione regionale di controllo per la Puglia, deliberazione n. 47/2019/PAR) di tale scelta, stante l'ampio perimetro operativo, sopra ricordato, del principio di divieto di soccorso finanziario".

L'Ente dovrà, pertanto, monitorare costantemente l'andamento del procedimento giudiziale in itinere e al tempo stesso valutare attentamente le azioni di razionalizzazione da intraprendere, in fase di revisione periodica delle partecipate, nei confronti di Vestina Gas s.r.l..

In particolar modo dovrà essere valutato attentamente l'interesse pubblico alla base del mantenimento della quota del 32 per cento nella società (partecipazione confermata dalla ricognizione al 31/12/2019, di cui alla deliberazione di Consiglio comunale n. 37 del 30 dicembre 2020).

Dall'analisi del fascicolo della società, reperito tramite la Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Chieti e Pescara, si riscontra che il restante 68 per cento è ora in possesso del socio privato Levigas s.p.a.; dal suddetto atto emerge, inoltre, che, in data 7 maggio 2019, è stata variata la forma giuridica dell'impresa da s.r.l. a s.p.a., modificando la denominazione in Vestina Gas & Luce s.p.a. e che, nell'anno 2020, è stata incorporata la società Energia Adriatica Abruzzese s.p.a..

Alla luce del quadro societario ivi riportato, questa Corte ritiene opportuno rammentare i principi giuridici in materia di interesse pubblico e partecipazioni pubbliche, come enunciati dalla Sezione regionale di controllo per il Veneto con deliberazione n. 119/2020/PAR: *“Secondo l'art. 4, comma 1, D. Lgs. 175/2016 è precluso alle amministrazioni pubbliche, tra l'altro, acquisire o mantenere partecipazioni «anche di minoranza», in società aventi ad oggetto produzione di beni o servizi non strettamente necessari alle finalità istituzionali. Entro tale limite, le amministrazioni possono acquisire o mantenere, tra l'altro, partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento di specifiche attività, tra cui quella di «produzione di un servizio di interesse generale» (art. 4, comma 2, lett. a), D. Lgs. 175/2016), definizione data dall'art. 2, comma 1, lett. h). In proposito, per la giurisprudenza contabile «Nel caso in cui la partecipazione dell'ente sia minoritaria (ed in assenza di altri soci pubblici, che consentano il controllo della società), il servizio espletato non è da ritenere «servizio d'interesse generale» posto che, a prescindere da ogni altra considerazione relativa alle finalità istituzionali dell'ente, l'intervento pubblico (stante la partecipazione minoritaria) non può garantire l'accesso al servizio così come declinato nell'art. 4: l'accesso al servizio non sarebbe svolto dal mercato a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica, economica, continuità, non discriminazione. Infatti, una partecipazione poco significativa non sarebbe in grado di determinare le condizioni di accesso al servizio che potrebbero legittimare il mantenimento della quota» (Corte dei conti, sez. contr. Lombardia, Delib. 398/2016/PAR; in tal senso TAR Veneto, sent. n. 363/2018; in senso sostanzialmente conforme: Cons. Stato, sent. n. 578/2019). E' necessario, perciò, verificare se la partecipazione pubblica, anche plurima, consenta all'Ente di governare in conformità alle sue finalità istituzionali la società partecipata e, in particolare, la sua attività, talché «laddove questo governo non sia possibile, la partecipazione dell'ente pubblico assume nei fatti le caratteristiche di un semplice sostegno finanziario ad un'attività d'impresa, che si caratterizza tramite la sottoscrizione di parte del capitale, ma che non si accompagna alla possibilità di indirizzarla verso finalità di interesse pubblico» (TAR Veneto, 363/2018, cit.)”.*

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

ACCERTA

le criticità o irregolarità di cui in parte motiva e, per l'effetto, l'Ente:

- è tenuto a porre in essere azioni volte alla congrua quantificazione del fondo pluriennale vincolato e degli altri fondi, al mantenimento dei parametri di una sana e corretta gestione finanziaria e contabile al fine di salvaguardare, anche per gli esercizi successivi, il rispetto dei necessari equilibri di bilancio e dei vincoli posti a salvaguardia delle esigenze di coordinamento della finanza pubblica;
- dovrà valutare possibili azioni per aumentare la capacità di riscossione delle entrate tributarie in particolare del recupero dell'evasione tributaria;
- dovrà compiere una specifica analisi in merito alle partecipazioni possedute, in particolar modo per quella nella società Vestina Gas & Luce s.p.a. e adottare le consequenziali azioni di razionalizzazione.
- dovrà rispettare tutti gli obblighi di trasmissione e pubblicazione imposti dalla vigente normativa.

L'Organo di revisione è tenuto a vigilare sulla corretta attuazione delle azioni correttive che l'Ente potrà in essere nonché al rispetto dei termini per gli adempimenti di propria competenza;

DISPONE

che, a cura della Segreteria, copia della presente deliberazione sia comunicata al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione del Comune di Loreto Aprutino (PE).

Richiama l'obbligo di pubblicazione della presente deliberazione sul sito *internet* dell'Amministrazione comunale ai sensi dell'articolo 31 del d.lgs. n. 33 del 2013, come sostituito dall'articolo 27, comma 1, del d.lgs. n. 97 del 2016.

Così deliberato in L'Aquila, nella Camera di consiglio del 10 febbraio 2021.

Il relatore
 Francesca Paola ANELLI
f.to digitalmente

Il Presidente
 Stefano SIRAGUSA
f.to digitalmente

Depositata in Segreteria
 Il Funzionario preposto al Servizio di supporto
 Lorella GIAMMARIA