

Lombardia/ 138 /2020/VSG



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Maria Riolo	Presidente
dott. Marcello Degni	Consigliere
dott. Luigi Burti	Consigliere
dott.ssa Alessandra Cucuzza	Referendario
dott. Giuseppe Vella	Referendario (relatore)
dott.ssa Rita Gasparo	Referendario
dott. Francesco Liguori	Referendario
dott.ssa Alessandra Molina	Referendario
dott.ssa Valeria Fusano	Referendario

nella camera di consiglio da remoto del 08.10.2020 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

nei confronti del Comune di Quinzano D'Oglio

ai sensi dell'articolo 20 del d.lgs. n. 175/2016

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

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, e successive modifiche e integrazioni;

Visto l'art. 1, commi 611 e 612, della legge 23 dicembre 2014, n. 190;

Visti gli artt. 11, 24 e 20 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, "*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*" (di seguito, anche TUSP);

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie 21 luglio 2017, n. 19/INPR, con la quale sono state adottate le linee di indirizzo per la revisione straordinaria delle partecipazioni, ai sensi dell'art. 24 del d.lgs. n. 175/2016;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie 21 dicembre 2018, n. 22/INPR, con la quale sono state adottate le linee di indirizzo per la revisione ordinaria delle partecipazioni, con annesso il modello standard di atto di ricognizione e relativi esiti, per il corretto adempimento, da parte degli Enti territoriali, delle disposizioni di cui all'art. 20 del d.lgs. n. 175/2016;

Viste le delibere di questa Sezione Lombardia/296/2016/VSG e Lombardia/199/2018/VSG;

Visti i questionari trasmessi dall'Organo di revisione del Comune di Quinzano D'Oglio (BS), relativi ai rendiconti 2017 e 2018, redatti ai sensi dell'art. 1, commi 166 e ss., della legge n. 266/2005;

Esaminato il piano di revisione ordinaria delle partecipazioni societarie per l'anno 2018, presentato dal Comune di Quinzano d'Oglio (BS), ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 175 del 2016, approvato con delibera di Consiglio Comunale n. 69 del 20 dicembre 2018, e, per l'anno 2019, approvato con delibera del Commissario Prefettizio n. 2 del 27 dicembre 2019;

Vista la richiesta istruttoria, di cui alla nota prot. Cdc. n. 14604 del 31 agosto 2020;

Visti i chiarimenti acquisiti dal Magistrato istruttore, con nota del Comune di Quinzano d'Oglio prot. Cdc n. 15391 del 18/09/2020 e successiva integrazione con nota prot. Cdc n. 15616 del 21/09/2020;

Visto il provvedimento prot. interno 0016515 del 30/09/2020 con cui la questione è stata deferita nell'odierna camera di consiglio per adottare pronuncia ex art. 1, commi 166 e seguenti, della legge n. 266/2005;

Vista l'ordinanza n. 36/2020, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato l'odierna adunanza con modalità da remoto;

Dato atto che il collegamento è avvenuto a mezzo della piattaforma "Microsoft teams";

Udito il relatore, dott. Giuseppe Vella;

PREMESSA

L'art. 24 del decreto legislativo n. 175 del 2016, come modificato dall'art. 15 del decreto legislativo n. 100 del 2017 e dalla legge di bilancio 2019 (art. 1, comma 723, della legge 30 dicembre 2018, n. 145), prevede che le partecipazioni detenute, direttamente o indirettamente, dalle amministrazioni pubbliche in società non riconducibili ad alcuna delle categorie di cui all'articolo 4, ovvero che non soddisfano i requisiti di cui all'articolo 5, commi 1 e 2, o che ricadono in una delle ipotesi di cui all'articolo 20, comma 2, siano alienate o, in alternativa, oggetto delle altre misure di razionalizzazione indicate all'articolo 20, commi 1 e 2.

A tal fine entro il 30 settembre 2017, ciascuna amministrazione pubblica, ha dovuto effettuare la ricognizione di tutte le partecipazioni possedute alla data di entrata in vigore del decreto, procedendo, con provvedimento motivato, all'adozione di un piano di revisione straordinaria, che, per le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 611, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, costituisce aggiornamento del piano operativo di razionalizzazione adottato ai sensi del comma 612 dell'articolo da ultimo richiamato. L'esito della ricognizione, anche in caso negativo, va comunicato, con le modalità di cui all'articolo 17 del decreto-legge n. 90 del 2014, convertito dalla legge n. 114 del 2014, e le informazioni vanno rese disponibili alla Sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4, al fine di verificare il puntuale adempimento degli obblighi prescritti.

Fermo quanto previsto dall'articolo 24, comma 1, del d.lgs. n. 175/2016, le amministrazioni pubbliche effettuano annualmente, con proprio provvedimento, un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette, predisponendo, ove ricorrano i presupposti di cui al comma 2, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione.

Con riferimento ai tempi di presentazione, a norma degli artt. 20, comma 3 e 26, comma 11, del d.lgs. n. 175/2016, la revisione periodica, secondo quanto evidenziato dalla Sezione delle Autonomie nella deliberazione della Sezione delle Autonomie 21 dicembre 2018, n. 22/INPR, è adempimento da compiere entro il 31 dicembre di ogni anno, per la prima volta nel 2018 con riferimento alla situazione al 31 dicembre 2017. Il Comune di Quinzano d'Oglio ha approvato, con delibera di Consiglio Comunale n. 69 del 20 dicembre 2018, il piano di revisione ordinaria delle partecipazioni societarie, detenute al 31/12/2017, ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 175/2016 con trasmissione a questa Sezione del provvedimento, tramite il sistema Con.te (prot. Cdc n. 4362 del 1° aprile 2019).

Successivamente, con prot. Cdc n. 1090 del 20 gennaio 2020, il Comune ha trasmesso la delibera del Commissario Prefettizio n. 2 del 27 dicembre 2019, con la quale era stato approvato il piano di revisione ordinaria delle partecipazioni societarie, detenute al 31/12/2018, ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 175/2016.

Con nota istruttoria prot. Cdc n. 14604 del 31 agosto 2020 sono stati chiesti chiarimenti al Comune in merito alla società "Quinzano servizi Srl, alla società Acque Ovest Bresciano Due S.r.l e alle partecipazioni indirettamente detenute.

In particolare, con la predetta nota istruttoria è stato chiesto:

- *con riferimento alla società "Quinzano Servizi srl", società in house totalmente partecipata dal Comune, di conoscere se sono state superate le criticità evidenziate nella delibera di C.C. di revisione straordinaria n. 36 del 27/09/2017 (fatturato medio non superiore a € 500.000,00 nel triennio precedente), nonché le criticità evidenziate nella delibera del Commissario Prefettizio n. 2 del 27/12/2019. Sono state chieste, altresì, le seguenti informazioni e/o documentazioni:*

- *i rapporti di credito e debito con il Comune, se si è provveduto all'asseveramento da parte degli organi di controllo, fornendone la relativa documentazione, nonché lo stato dell'arte di eventuali contenziosi in corso e delle relative misure adottate dall'Ente a tutela degli equilibri di bilancio;*
- *la sussistenza dei requisiti di cui all'articolo 16 del TUSP;*
- *di fornire copia dell'atto di affidamento e del contratto di servizio;*
- *di fornire informazioni e documenti in merito all'adeguamento da parte della società alle disposizioni di cui all'articolo 19 del TUSP;*
- *di confermare l'iscrizione della società nell'elenco di cui all'articolo 192 del d.lgs. n. 50/2016;*
- *di fornire informazioni circa l'avvenuta redazione della relazione di cui all'articolo 6, comma 4, del TUSP;*
- *fornire riscontro circa il rispetto della previsione di cui all'articolo 11, comma 7 del TUSP, in merito ai compensi degli amministratori con riferimento, in particolare, al rispetto del parametro secondo cui il compenso "non può superare l'80 per cento del costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013;*
- *con riferimento alla società "Acque Ovest Bresciane ex AOB2, Acque Ovest Bresciano Due s.r.l." (partecipazione dell'1,08%) di voler specificare le tempistiche, le modalità nonché i risparmi attesi degli interventi di razionalizzazione di cui alle citate delibere di revisione straordinaria e ordinaria;*
- *con riferimento alle partecipazioni indirette, di voler, dettagliatamente, precisare se si è dato attuazione a quanto previsto nei piani di razionalizzazione in merito al processo di liquidazione e/o cessione, giuste delibere del C.C n. 69/2018 e del Commissario Prefettizio n. 2 del 27/12/2019;*
- *di riferire sull'eventuale accantonamento al fondo perdite società partecipate nell'esercizio 2019.*

Con la nota di risposta prot. Cdc 15391 del 18 settembre 2020 e successiva integrazione con nota prot. Cdc n. 15616 del 21 settembre 2020, il Comune ha dato riscontro a quanto richiesto.

A seguito dell'esame istruttorio, considerato che il contraddittorio con l'Ente si è già instaurato in via cartolare e che le criticità emerse trovano riscontro documentale, il magistrato istruttore ha chiesto al Presidente della Sezione di deferire la valutazione della questione all'esame collegiale della Sezione.

CONSIDERATO IN FATTO E DIRITTO

In via preliminare la Sezione ritiene la valida costituzione del Collegio mediante collegamento da remoto, stante il perdurare dello stato di emergenza epidemiologica per COVID-19 e tenuto conto che nel caso di specie il contraddittorio è stato assicurato in via cartolare.

1. Inquadramento generale in materia in materia di controllo sui piani di revisione delle società partecipate da parte delle amministrazioni pubbliche e relativi esiti.

L'art. 24 del d.lgs. n. 175 del 2016 (TUSP) ha imposto alle amministrazioni pubbliche elencate nell'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, nonché ai loro consorzi ed associazioni ed alle autorità di sistema portuale (art. 2, comma 1, lett. a), TUSP), l'obbligo di effettuare, entro il 30 settembre 2017, una revisione straordinaria delle partecipazioni societarie detenute, direttamente o indirettamente, finalizzata alla loro razionalizzazione. L'operazione, di natura straordinaria, costituisce la base di una ricognizione periodica delle predette partecipazioni societarie, disciplinata dall'art. 20 del medesimo testo unico.

Tale articolo, difatti, , difatti, rubricato "razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche", prevede, al comma 1, che, fermo restando quanto previsto dall'art. 24, comma 1, le amministrazioni pubbliche effettuano annualmente, con proprio provvedimento, un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette, predisponendo, ove ricorrano i presupposti di cui al comma 2, un piano di riassetto per la loro

razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione.

La disciplina del TUSP prevede un articolato sistema di verifiche sugli esiti della revisione effettuata, che vanno comunicati, fra gli altri, alla Sezione della Corte dei conti competente, da individuare ai sensi dell'art. 5, comma 4, TUSP.

Si tratta di una funzione che si inserisce nel quadro dei plurimi poteri di controllo sulle società partecipate attribuiti alla Corte dei conti dal TUSP, secondo cui vanno comunicate alla magistratura contabile le più rilevanti scelte organizzative e gestionali delle società o degli enti soci, quali quelle di costituzione o acquisto di partecipazioni (artt. 4, 5, 7 e 8), di quotazione in mercati regolamentati (art. 26, commi 4 e 5) di piani per il superamento di situazioni di crisi d'impresa (art. 14, comma 5), di congrua articolazione degli organi di amministrazione (art. 11, comma 3), etc., alcune delle quali riproducenti pregresse disposizioni normative (vd. art. 3, commi 27 e seguenti, della legge n. 244 del 2007).

Nello specifico, l'esito della ricognizione straordinaria, da effettuare ai sensi del citato art. 24 del TUSP, va comunicato, anche in caso negativo, con le modalità di cui all'articolo 17 del d.l. n. 90 del 2014 (convertito dalla legge n. 114 del 2014) alla banca dati gestita dal Ministero dell'economia e delle finanze ed alla struttura del medesimo Ministero competente per il monitoraggio sull'attuazione del testo unico (prevista dall'articolo 15), e reso disponibile alla "sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4".

Il successivo comma 3 dell'art. 24 del TUSP specifica che il provvedimento di ricognizione va inviato alla competente sezione della Corte dei conti "*perché verifichi il puntuale adempimento degli obblighi di cui al presente articolo*". La norma non offre ulteriori indicazioni circa la natura, i parametri e l'esito di tale controllo (analogo invio era previsto dal comma 612 della legge n. 190 del 2014, nonché, in similare materia, dall'art. 3, comma 28, della legge n. 244 del 2007, costituenti fonte di plurime pronunce ad opera delle Sezioni regionali di controllo). L'inciso finale della disposizione suggerisce, tuttavia, l'attribuzione alla magistratura contabile di un

controllo successivo di legittimità sul provvedimento di ricognizione straordinaria, posto che la Corte dei conti viene chiamata a valutare “*il puntuale adempimento degli obblighi di cui al presente articolo*”, vale a dire la conformità fra il piano adottato dall’amministrazione (ed i conseguenti atti esecutivi) ed il parametro legislativo di riferimento, costituito dall’art. 24 del TUSP e dalle norme richiamate (in particolare, i precedenti artt. 4, 5, 11 e 20).

Maggiori difficoltà interpretative pone la questione degli esiti del suddetto controllo, posto che la norma non specifica quale sia l’effetto di un accertamento di non conformità da parte della competente sezione della Corte dei conti. Sicuramente non può prospettarsi l’inefficacia del provvedimento di revisione straordinaria (come accade per gli atti soggetti al controllo preventivo di legittimità, ai sensi dell’art. 1 della legge n. 20 del 1994) né l’applicazione analogica delle sanzioni tipizzate dall’art. 20, comma 7, del medesimo TUSP in caso di mancata adozione, a regime, dei piani di razionalizzazione periodica. Quest’ultimo comma, infatti, a differenza di altri del medesimo art. 20, non viene richiamato dall’art. 24 TUSP e, pertanto, in omaggio al principio di legalità che vige per le sanzioni amministrative (art. 1 legge n. 689 del 1981), nonché per le ipotesi di responsabilità amministrativo-contabile sanzionatoria (Corte dei conti, Sezioni riunite in sede giurisdizionale, sentenze n. 12-QM/2007 e n. 12-QM/2011), non può essere esteso oltre i casi da esso considerati. Invero, l’esito negativo del controllo della Corte dei conti sui provvedimenti di revisione delle partecipazioni può condurre, in primo luogo, come da esperienza maturata in sede di esame dei piani di razionalizzazione inviati ai sensi della legge 190 del 2014 (cfr., per esempio, SRC Veneto, deliberazioni n. 26/2017/PRSE; SRC Lombardia, deliberazioni n. 17 e 79/2016/VSG; SRC Marche, deliberazioni n. 54/2017/VSG, n. 56/2017/VSG, n. 62/2017/VSG), all’adozione di una pronuncia di accertamento, che evidenzi le illegittimità riscontrate, stimolando, anche in ragione della pubblicazione sul sito internet dell’amministrazione (imposta dall’art. 31 del d.lgs. n. 33 del 2013) e dell’invio all’organo politico di vertice ed a quello di revisione economico-finanziaria, l’adozione di misure correttive da parte dell’ente (che

potrebbero consistere, nei casi più gravi, nell'annullamento in autotutela del provvedimento di revisione).

Inoltre, nel caso degli enti locali e di quelli del servizio sanitario nazionale, alcune irregolarità accertate in occasione della revisione delle partecipazioni societarie (si pensi ai protratti risultati economici negativi o alla necessità di riduzione dei costi di funzionamento, ex art. 20, comma 2, lett. e) ed f), TUSP, parametri richiamati dall'art. 24, comma 1) potrebbero essere *"suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti"* e, come tali, imporre l'adozione dei provvedimenti correttivi previsti dall'art. 148-bis del d.lgs. n. 267 del 2000 e dall'art. 1, commi, 3 e 7, del citato d.l. n. 174 del 2012.

Infine, sempre per gli enti locali (che, statisticamente, oltre ad essere gli enti pubblici più numerosi sul territorio nazionale, sono quelli che detengono la prevalente quota di partecipazioni societarie), il negativo accertamento della Sezione di controllo circa la conformità della revisione straordinaria (e ordinaria) ai parametri normativi potrebbe costituire momento di emersione dell'assenza o, più probabilmente, dell'inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie di controllo interno che avrebbero dovuto essere implementate ai sensi degli artt. 147, e seguenti, del d.lgs. n. 267 del 2000 (fra le quali è annoverato, ex art. 147-*quater*, il controllo sulle società partecipate non quotate). L'irregolarità in parola potrebbe condurre, fermo restando l'ordinaria responsabilità amministrativo-contabile, all'invio della delibera di accertamento della Sezione di controllo alla competente Procura regionale della Corte dei conti per la richiesta di irrogazione agli amministratori responsabili, ad opera della Sezione giurisdizionale, di una sanzione pecuniaria da un minimo di cinque fino ad un massimo di venti volte la retribuzione mensile lorda (cfr. art. 148, comma 4, d.lgs. n. 267 del 2000). Può pensarsi, per esempio, al caso in cui la ricorrenza dei parametri posti dall'art. 20, comma 2, del TUSP (eccessivo numero di amministratori, gestione in costante perdita, costi di funzionamento sproporzionati, etc.), che ha imposto (o imporrebbe) l'adozione di un piano di revisione, sia frutto dell'assenza di un *"idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra l'ente proprietario e la società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa della"*

società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica” (vd. art. 147-quater TUEL). Naturalmente, la verifica, da parte della Sezione di controllo, della non puntuale esecuzione degli obblighi posti in tema di revisione delle partecipazioni può portare, secondo le regole generali, alla segnalazione di un’ipotesi di responsabilità amministrativa, con conseguente comunicazione della delibera di accertamento alla competente Procura regionale della Corte dei conti (art. 52 d.lgs. n. 174 del 2016).

Ciò posto, l’Ente interessato è in ogni caso tenuto a valutare le segnalazioni e le criticità ricevute dalla Sezione e a realizzare interventi idonei per addivenire al loro superamento. L’esame della Corte è limitato ai profili di criticità ed irregolarità segnalati nella pronuncia, sicché l’assenza di uno specifico rilievo su altri profili non può essere considerata quale implicita valutazione positiva.

2. La valutazione della Sezione in relazione alla società Quinzano servizi S.r.l, ai sensi del d.lgs. 19 agosto 2016 n. 175 e s.m.i..

In via preliminare si fa presente che, in base alla documentazione agli atti della Sezione, la società Quinzano servizi S.r.l è una società che opera nell’ambito delle previsioni di cui all’art. 113 del Decreto Legislativo 267/2000, per l’espletamento di attività di produzione di beni e servizi strettamente necessarie per il perseguimento delle finalità istituzionali del Comune di Quinzano d’Oglio, socio unico.

Secondo lo Statuto della società l’Ente, in conformità agli artt. 4 e 16 del D.lgs. 175/2016 e smi, può svolgere esclusivamente una o più delle attività sotto indicate:

- a) produzione di servizi di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi;
- b) autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti, nel rispetto delle condizioni stabilite dalle direttive europee in materia di contratti pubblici e della relativa disciplina nazionale di recepimento;
- c) servizi di committenza, ivi incluse le attività di committenza ausiliarie, apprestati a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici di cui all’art. 3 comma 1 lett. a) del D.lgs. 50/2016.

Con la delibera di Consiglio Comunale n. 46 del 21/11/2017 veniva, inoltre, modificato lo Statuto della società "Quinzano Servizi Srl", per adeguarlo alle previsioni di cui al D.lgs. 175/2016 e per ampliarne l'oggetto sociale, inserendo tra le attività anche la gestione della farmacia comunale di Quinzano d'Oglio, di cui è titolare il Comune socio.

Premesso quanto sopra, nel ribadire all'Ente l'importanza di un attento monitoraggio delle proprie partecipazioni, soprattutto, come nel caso di specie, se relative ad organismi aventi i requisiti dell'*in house*, tenuto conto delle previsioni del D.lgs. n. 50/2016, del D.lgs. n. 175/2016 e del D.lgs. n. 267/2000 (in particolare, art. 147-quater, 147-quinquies, 148-bis, comma 2), la Sezione ritiene utile evidenziare quanto segue.

A) Rispetto limite fatturato di cui all'art.20 del D.lgs. 175/ 2016.

In merito al rispetto del limite del fatturato medio il Comune, in sede di riscontro istruttorio, rappresenta che non sono state superate le criticità evidenziate nella delibera di revisione straordinaria del Consiglio comunale n.36 del 27.09.2017, considerato che nel triennio 2017-2019 il fatturato medio, come comunicato dal Comune, è pari a €.467.099.04.

Preme in merito precisare che l'art. 20, comma 2 del D.lgs 175/2016 così recita:

2. I piani di razionalizzazione, corredati di un'apposita relazione tecnica, con specifica indicazione di modalita' e tempi di attuazione, sono adottati ove, in sede di analisi di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche rilevino:

- a) partecipazioni societarie che non rientrino in alcuna delle categorie di cui all'articolo 4;*
- b) societa' che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;*
- c) partecipazioni in societa' che svolgono attivita' analoghe o similari a quelle svolte da altre societa' partecipate o da enti pubblici strumentali;*
- d) partecipazioni in societa' che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro;*

e) partecipazioni in società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti;

f) necessita' di contenimento dei costi di funzionamento;

g) necessita' di aggregazione di società aventi ad oggetto le attività consentite all'articolo 4.

Al fine del rispetto del limite minimo di fatturato previsto dalla norma, tra altro, non ha potuto incidere il progetto di attivazione e gestione della farmacia (che aveva motivato il mantenimento della società in sede di redazione del piano di razionalizzazione delle partecipazioni anno 2019), poiché lo stesso, per diverse difficoltà operative-gestionali, è ancora in corso di realizzazione.

Per ultimo con deliberazione n. 171 del 28 ottobre 2019, infatti, la Giunta dava indirizzo alla partecipata Quinzano Servizi srl, senza attribuzione di ulteriori incarichi, di individuare un modello di valorizzazione del diritto di apertura della farmacia comunale sul territorio. Nella predetta delibera si evidenziava che il precedente schema progettuale "farmacia" esponeva la partecipata ad un oggettivo rischio operativo e finanziario connesso alla gestione diretta della stessa.

Tutto ciò posto, il Collegio evidenzia la sussistenza della violazione dell'art.20 del D.lgs 175/2016 ed invita il Comune, nella qualità di socio unico, ad attivarsi al fine di utilizzare tutti gli strumenti previsti dall'ordinamento per il superamento di tale criticità.

B) Compensi degli organi amministrativi.

Con riferimento ai compensi degli organi amministrativi, a seguito di specifica attività istruttoria di cui alla nota prot. Cdc n. 14604 del 31 agosto 2020, con cui si chiedeva riscontro circa il rispetto della previsione di cui all'articolo 11, comma 7 del TUSP, in merito ai compensi degli amministratori e, in particolare, al rispetto del parametro secondo cui il compenso non può superare l'80 per cento del costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013, si evidenzia quanto segue.

In sede di riscontro l'Ente rappresenta che, negli anni 2016-2019, non vi è stato adeguamento a quanto previsto dalla normativa vigente come si evidenzia dalla tabella che segue:

PERIODO	COMPENSO ANNUO	DECRETO	NOTE
dal 20/07/2006 al 31/12/2007	14.000,00	decreto 09/08/2006 comprensivo tenuta contabilità, bilanci adempim.fiscali	
al 31/12/2010	14.000,00	decreto prot.4634/06.06.2008 - comprensivo tenuta contabilità, bilanci adempim.fiscali	
dal 01/01/2009 al 31/12/2010	16.000,00	decreto 10432 prot. del 31/12/2008 - comprensivo tenuta contabilità, bilanci adempim.fiscali	aumento compenso
dal 01/01/2011 al 31/12/2013	14.400,00	decreto 373 prot. del 17/01/2011 - comprensivo tenuta contabilità, bilanci adempim.fiscali	riduzione 10% DL 78/2010 art.6 co.6
al 30/06/2016	14.400,00	decreto 6676 prot. del 14/07/2014 -	
al 30/06/2018	14.400,00	decreto 4141 prot. del 25/05/2016 -	
al 09/06/2019	14.400,00	nessun decreto	
dal 10/06/2019 al 09/06/2020	11.520,00	decreto prot. 5303 del 22/05/2019 - revoca 19/12/2019	riduzione all'80% del compenso 2013
dal 20/12/2019 al 27/07/2020	11.520,00	prot. 1175 del 06/02/2020	

Soltanto con decreto prot. 5303 del 22.05.2019 si è proceduto all'adeguamento del compenso alle previsioni di cui all'art.11, comma 7, del TUSP, con conseguente e ingiustificato esborso di risorse pubbliche.

Preso atto di quanto rappresentato si rammenta che l'art. 11, comma 6, del d.lgs. n. 175/2016 dispone che *“con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti, per le società a controllo pubblico sono definiti indicatori dimensionali quantitativi e qualitativi al fine di individuare fino a cinque fasce per la classificazione delle suddette società. [...]Per ciascuna fascia è determinato, in proporzione, il limite dei compensi massimi al quale gli organi di dette società devono fare riferimento, secondo criteri oggettivi e trasparenti, per la determinazione del trattamento economico annuo onnicomprensivo da corrispondere agli amministratori, ai titolari e componenti degli organi di controllo, ai dirigenti e ai dipendenti, che non potrà comunque eccedere il limite massimo di euro 240.000 annui al lordo dei contributi previdenziali e assistenziali e degli oneri fiscali a carico del beneficiario”*.

In base al comma 7 del precitato art. 11 *“fino all'emanazione del decreto di cui al comma 6 restano in vigore le disposizioni di cui all'articolo 4, comma 4, secondo periodo, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, e successive modificazioni, e al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 24 dicembre 2013, n. 166”*.

L'art. 4, comma 4, secondo periodo, del decreto-legge sopra richiamato stabilisce che *“il costo annuale sostenuto per i compensi degli amministratori di tali società, ivi compresa la remunerazione di quelli investiti di particolari cariche, non può superare l'80 per cento del costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013”*.

La Sezione, sul punto, evidenzia la tassatività, a legislazione vigente, del parametro previsto dall'art. 4, comma 4, secondo periodo, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, come, peraltro, già rimarcato in precedenti pronunce della giurisprudenza contabile (*ex multis*, vd. la recente deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Sardegna, n. 34 del 3 luglio 2019).

Si fa presente, altresì, che, in tal senso, e in attesa del perfezionamento dell'*iter* di approvazione del decreto di cui al citato art. 11, comma 6, del d.lgs. n. 175/2016, si è

pronunciata anche la Struttura di monitoraggio delle partecipazioni pubbliche del Ministero dell'economia e delle finanze che, con il recente orientamento del 10 giugno 2019, ha fornito alcuni chiarimenti sulle modalità applicative del limite dei compensi per gli amministratori delle società a controllo pubblico, di cui all'art. 11, comma 7, del TUSP, che, ad ogni buon fine, si richiamano all'attenzione del Comune. In particolare, l'orientamento in parola fornisce chiarimenti in merito alle componenti da considerare ai fini dell'esatta definizione dei compensi dell'organo amministrativo, ai sensi del menzionato articolo 11, comma 7, del TUSP, invitando le società a controllo pubblico a dettagliare le singole voci di costo che contribuiscono alla determinazione del compenso dell'organo amministrativo. Ciò posto, si richiede all'Ente di adottare ogni valutazione utile ad assicurare il rispetto delle previsioni di cui all'art. 11, comma 7 del TUSP, al fine di evitare danni patrimoniali alla società.

C) Situazione finanziaria e amministrativa

La situazione economica, finanziaria e patrimoniale della società Quinzano servizi S.rl, costituisce un profilo di grande problematicità per i riflessi che tale quadro finanziario può avere sugli equilibri del Comune di Quinzano D'Oglio.

Il Comune, infatti, in sede istruttoria rileva che il bilancio per l'esercizio 2019 non è stato ancora approvato e che, in data 31.08.2020, l'amministratore unico segnalava al socio pubblico che: *“(l)'analisi della situazione economica è stata effettuata sulla base della bozza di bilancio relativa all'esercizio 2019 non approvata in sede di assemblea dal socio unico. Dalla presente analisi emerge che la società avrebbe effettuato investimenti solo in parte finanziati dai contributi in c/capitale accollandosi un onere di circa euro 288.000,00 (tabella come da relazione dell'AU N.d.R.).*

La gestione caratteristica non sembra in equilibrio riportando una perdita di circa 17.000,00 non permettendo quindi la copertura degli impegni ordinari e il rientro degli investimenti effettuati.

Tale situazione si manifesta con una situazione finanziaria sbilanciata.

In merito al pagamento del decreto ingiuntivo pervenuto (In merito alle note informative pervenute alla Quinzano Servizi nell'anno 2020 con riferimento alla progettualità del tempio crematorio, in data 17/08/2020 è stato notificato alla Quinzano Servizi Srl decreto ingiuntivo e atto di precetto per il pagamento delle competenze dell'Ing. Mara Berardi per la somma di euro 12.908,69 comprensivo di interessi e spese legali N.d.R.) la società non ha la disponibilità di contributi in conto capitale per farvi fronte e sulla base dell'analisi economica effettuata risulta nell'impossibilità di attingere da risorse in parte corrente.

Da ultimo si rappresenta che la società non rispetta i limiti previsti dall'art. 26 (rectius art. 20 TUSP) del Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica”.

Con riferimento, invece, alla situazione patrimoniale, precisa il Comune che l'amministratore unico riferiva che:

“A seguito della riunione del 12.08.2020 il sottoscritto ha appreso dalla ragioniera – Istruttore Direttivo del Comune di Quinzano d'Oglio, su richiesta del Commissario Prefettizio che il Comune ha effettuato trasferimenti in conto capitale nella seguente misura: “La somma 2010-2019 risulta ad euro 1.334.000 (ripartiti negli anni come da tabella di cui alla medesima relazione N.d.R.).

Dall'indagine effettuata si rileva che la società ha effettuato investimenti per euro 1.622.866,38 a fronte dell'erogazione di contributi in c/capitale per euro 1.334.957,04 accollandosi pertanto l'onere di euro 287.929,34.

Come si rileverà nel prosieguo alcuni di tali investimenti non risultano ad oggi pagati da parte della società ai fornitori”.

Per quanto attiene alla situazione economica, evidenzia il Comune che l'amministratore unico precisava che:

“(l)'analisi della situazione economica è stata effettuata sulla base della bozza di bilancio non approvata in sede di assemblea dal socio unico. Il sottoscritto ha provveduto a depurare la bozza di bilancio da tutte le poste straordinarie lasciando pertanto solo la gestione caratteristica.

Successivamente ha imputato i costi e ricavi diretti per i diversi servizi offerti. Infine, ha attribuito i costi generali ai diversi servizi in proporzione all'incidenza dei singoli fatturati sul fatturato totale (come da prospetto di cui alla medesima relazione).

Dall'analisi emerge che la gestione caratteristica non è in grado con i trasferimenti definiti a far fronte ai costi sostenuti con una perdita ordinaria di euro 17.421,75".

Rappresenta, altresì, il Comune che con relazione del 14 settembre 2020, prot. n. 8088 lo stesso amministratore evidenziava che:

"(...) (s)uccessivamente il sottoscritto reso edotto che la società non aveva ancora approvato il bilancio e che questo era stato sottoposto all'approvazione del socio in diverse versioni e comunque mai approvato, e rilevando una situazione di criticità finanziaria legata alla posizione debitoria nei confronti dei fornitori e un utilizzo costante del fido bancario ha provveduto a richiedere all'attuale commercialista della società la documentazione relativa al bilancio 2019, composta da bilancio, schede contabili e bilancio CEE".

In riferimento alla situazione finanziaria, in sede di riscontro istruttorio, emerge, infatti, una rilevante esposizione debitoria pari a €.447.516,31 al 31.12.2019 e di €.433.500,00 alla data del 18.08.2020, di cui €.200.000,00 nei confronti del Comune di Quinzano D'Oglio.

Esposizione debitoria che, secondo le verifiche effettuate dal Comune sulle delibere presenti agli atti, così come evidenziato nella nota di riscontro all'istruttoria, potrebbe assumere una consistenza maggiore pari a € 644.500,00.

A tale confusa e incerta situazione finanziaria si affianca la difficoltà, evidenziata dal Commissario straordinario, nell'acquisizione dei contratti di servizio, nonché la insussistenza di un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra l'ente proprietario e la società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa della società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica.

In seguito alla precaria situazione finanziaria che emerge dal riscontro istruttorio, il Commissario, con deliberazione n.39/2020, ha dettato il seguente indirizzo alla società:

“2) di dare apposito atto di indirizzo, tenuto conto che la società Quinzano Servizi SrL non rispetta attualmente i limiti di fatturato di cui all’art. 20 TUSP:

- all’Amministratore unico affinché, in conformità a quanto previsto dal combinato disposto di cui all’articolo 2086 c.c. e 14 del D.Lgs. n. 175 del 2016:

2.1. proceda ad attivarsi per l’adozione e l’attuazione di uno degli strumenti previsti dall’ordinamento per il superamento della situazione sopra evidenziata, ivi compresa la presentazione di domanda di ammissione al concordato preventivo;

2.2. in caso di impossibilità di cui al punto 2.1., proceda ad attivare gli strumenti previsti dall’ordinamento per la liquidazione, anche giudiziale, della medesima società;

- ai Responsabili dei servizi del comune di Quinzano d’Oglio di procedere, ciascuno per quanto di rispettiva competenza, a verificare e relazionare sull’economicità e sull’efficacia della gestione dei servizi tramite la società Quinzano Servizi SrL, ovvero sulla convenienza economico-finanziaria di tale modalità di gestione del servizio rispetto ad altre alternative possibili al fine di consentire agli organi democraticamente eletti che si insedieranno:

1. di potersi determinare in merito alla re-internalizzazione dei servizi affidati alla Quinzano Servizi SrL;

2. di poter deliberare in ordine al piano di razionalizzazione periodica riferita all’anno 2020 con riferimento alla Quinzano Servizi srl, ai sensi dell’art. 20 TUSP, e, in particolare di quanto previsto dal combinato disposto di cui ai commi 1, 2, lett. d), 3 e 7 della predetta norma.”

Il Collegio in merito evidenzia, attraverso tale atto di indirizzo, un forte ed incisivo intervento del socio unico al fine di valutare le strategie da utilizzare per il superamento di tali gravi criticità, ivi compresi gli strumenti previsti dall’art.14 del TUSP.

Risulta, dunque, necessario proseguire in tale direzione, al fine di scongiurare l’aggravamento della situazione finanziaria della Quinzano servizi Srl, con le fisiologiche ricadute che ciò determinerebbe sia sulla erogazione dei servizi all’utenza che sugli equilibri finanziari del socio unico, con particolare riferimento alla riscossione dei crediti vantati dal Comune nei confronti della società.

Risulta, altresì, determinante implementare i controlli di cui all'art. 147 quater del D.lgs 267/2000, nonché prevedere, nel rispetto del principio di prudenza, a salvaguardia degli equilibri di bilancio futuri, l'accantonamento di cui all'art.21 del D.lgs. 175/2016.

D) Rapporti di credito/debito con il Comune.

In sede di riscontro istruttorio il Comune precisa che *“(c)on riferimento ai rapporti di credito/debito con il Comune, come rappresentato dalla Responsabile del servizio finanziario del comune di Quinzano d'Oglio, Rag. Renata Olini, sono stati asseverati dagli organi di controllo, sui quali non sono attivi contenziosi.*

Cautelativamente il Comune, a fronte del credito di €. 200.000,00, vantato nei confronti della partecipata Quinzano Servizi Srl, ha costituito corrispondente accantonamento nel fondo crediti dubbia esigibilità, nell'avanzo di amministrazione”.

In merito si invita il Comune ad attivarsi al fine della tempestiva riscossione di tali crediti, continuando a porre, nelle more, tutti gli accorgimenti contabili previsti dal Dlgs 118/2011, al fine di garantire gli equilibri di bilancio.

E) Razionalizzazione società partecipate indirette

In riferimento alle partecipazioni indirette, detenute dal Comune tramite la società Quinzano servizi s.r.l (Co.Fra. 33,33% e Q1. 49%), il Comune in sede istruttoria precisa che *“(l)e due società risultano inattive come da visura camerale e per entrambe è stato intrapreso il processo di dismissione, in relazione al quale sono emerse esigenze di maggior approfondimento in relazione alla consistenza e al valore delle partecipazioni, tenuto conto che l'ex AU pro tempore ha correlato la procedura di dismissione alla svalutazione delle medesime partecipazioni”.*

Rappresenta, altresì, l'Ente che *“nel corso dell'incontro tenutosi in data 7.09.2020, con riferimento all'analisi delle poste straordinarie da inserire nel bilancio 2019, della partecipata Quinzano Servizi Srl, ancora da approvarsi, l'AU Molinari ha proposto di istituire prudenzialmente un fondo rischi svalutazione per CO.FRA in attesa che il liquidatore che verrà nominato dal Tribunale si esprima.*

In ordine alla Q1, il valore della partecipazione in Q1 è di € 30.000,00 al 31/12/2019, mentre si rileva che il patrimonio netto complessivo della società Q1 sulla base del bilancio approvato

al 31.12.2019 ammonta ad € 69.934; considerando che la società Quinzano Servizi srl detiene una partecipazione in Q1 pari al 33,33% la quota di patrimonio netto di pertinenza ammonta ad euro 23.311.

La svalutazione della partecipazione in Q1 valutata con il metodo del patrimonio netto ammonta quindi ad € 6.689”.

In merito, si invita il Comune ad esercitare tutte le azioni previste dall’ordinamento al fine di proseguire con la massima celerità nel processo di dismissione, in conformità alle delibere del C.C n. 69/2018 e del Commissario Prefettizio n. 2 del 27/12/2019.

Ciò in considerazione, tra altro, delle ricadute finanziarie e sugli equilibri di bilancio che tale situazione può generare sugli enti detentori delle partecipazioni dirette e indirette.

F) Società Acque Ovest bresciano due - “AOB2” (partecipazione all’1,08 %)

Trattasi di società che gestiva il servizio idrico integrato d’ambito, che ha ceduto il ramo d’azienda al nuovo Gestore unico del servizio idrico integrato della provincia di Brescia Acque Bresciane Srl operativa dal 01/05/2017. In sede di riscontro istruttorio il Comune evidenzia che la società AOB2 è stata posta in liquidazione, attività non ancora conclusa, come da verbale di assemblea dei soci 10.06.2020.

In merito il Collegio invita l’amministrazione a proseguire nel processo di liquidazione in corso di ultimazione e ad effettuare ogni valutazione utile a garantire il rispetto della normativa in parola.

Alla luce delle criticità sopra evidenziate, dunque, questa Sezione richiede all’Ente un’attenta valutazione del rispetto delle previsioni normative di cui sopra da parte della società Quinzano servizi s.r.l., con riserva di ogni successiva verifica ai sensi del d.lgs. n. 175/2016, nonché in sede di prossimo esame del questionario sul rendiconto 2019, ai sensi dell’art. 148-bis, comma 2, del TUEL.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia

ACCERTA

le criticità evidenziate in parte motiva;

INVITA

l'Ente ad adottare le azioni che riterrà opportune, alla luce delle osservazioni sopra formulate

DISPONE

- 1) la trasmissione della presente pronuncia al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale, perché ne informi l'organo consiliare, all'organo di revisione del Comune di Quinzano D'Oglio nonché alla Procura della Corte dei conti presso la Sezione Giurisdizionale per la Lombardia, per le valutazioni del caso;
- 2) la pubblicazione, ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. 33/2013, sul sito *internet* dell'Amministrazione (sezione "Amministrazione Trasparente").

Così deciso in Milano, nella camera di consiglio da remoto del 08.10.2020

Il Magistrato estensore
(dott. Giuseppe Vella)



GIUSEPPE
VELLA
CORTE DEI
CONTI
14.10.2020
08:32:47
UTC

Il Presidente
(dott.ssa Maria Riolo)



MARIA RIOLO
CORTE DEI
CONTI/80218670588
14.10.2020 10:02:25
CEST

Depositata in Segreteria il
14 ottobre 2020

Il Funzionario preposto
(Susanna De Bernardis)



SUSANNA PAOLA DE
BERNARDIS
CORTE DEI CONTI
14.10.2020
10:11:25 UTC