



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

composta dai magistrati:

Dott.ssa Maria Teresa POLITO	Presidente
Dott. Luigi GILI	Consigliere relatore
Dott.ssa Laura ALESIANI	Referendario
Dott. Marco MORMANDO	Referendario
Dott. Diego Maria POGGI	Referendario
Dott.ssa Stefania CALCARI	Referendario
Dott.ssa Rosita LIUZZO	Referendario

nella camera di consiglio del 10 giugno 2020, svoltasi in videoconferenza avvalendosi del collegamento in remoto,

Visto l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

Vista la Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

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 il Testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

Vista la Legge 21 marzo 1953, n. 161, contenente modificazioni al predetto Testo unico;

Visto il Decreto Legislativo 18 agosto 2000 n. 267, recante: "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali";

Vista la Legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 166 e seguenti;

Visto il Decreto Legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Viste le delibere della Sezione delle Autonomie n. 16/SEZAUT/2018/INPR e n.12/SEZAUT/2019/INPR che hanno approvato le linee guida cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e 167, della Legge 23 dicembre 2005 n. 266 (Legge finanziaria per il 2006), gli Organi di revisione economico-finanziaria degli Enti locali nella predisposizione delle relazioni rispettivamente sul rendiconto dell'esercizio 2017 e 2018 ed i relativi questionari;

Vista la delibera n. 25/2017/SRCPIE/INPR, con la quale è stato approvato il programma dei controlli di questa Sezione per gli anni 2016 e 2017;

Vista la delibera n. 22/2018/SRCPIE/INPR, con la quale è stato approvato il programma dei controlli di questa Sezione per l'anno 2018;

Vista la delibera n. 17/2019/SRCPIE/INPR, con la quale è stato approvato il programma dei controlli di questa Sezione per l'anno 2019;

Vista la delibera n. 9/2020/SRCPIE/INPR, con la quale è stato approvato il programma dei controlli di questa Sezione per l'anno 2020;

Viste le relazioni sul rendiconto relativo all'esercizio 2018, redatte dall'Organo di revisione del **Comune di Ovada (AL)**, ai sensi del citato art. 1, commi 166 e seguenti, della Legge 23 dicembre 2005, n. 266;

Vista la richiesta istruttoria n.2478 del 26 febbraio 2020;

Viste le deduzioni trasmesse dall'ente locale;

Vista la richiesta di deferimento del Magistrato Istruttore;

Vista la disposizione di cui all'art. 85, comma 1, D.L. n. 18/2020, convertito in Legge n. 27 del 24 aprile 2020, che consente lo svolgimento delle camere di consiglio mediante modalità telematiche con collegamento dei magistrati partecipanti da remoto e che prevede che "Il luogo da cui si collegano i magistrati e il personale addetto è considerato camera di consiglio a tutti gli effetti di legge";

Visti i decreti 25 marzo 2020 n. 2, 15 aprile 2020 n. 3 e 4 maggio 2020 n. 4, con cui il Presidente della Sezione ha adottato le misure organizzative per lo svolgimento delle attività della Sezione prima fino al 15 aprile 2020 e poi fino all'11 maggio 2020 nel rispetto delle "nuove misure urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenerne gli effetti in materia di giustizia contabile" previste dall'art. 85 del D.L. 17 marzo 2020, n. 18, convertito in Legge n. 27 del 24 aprile 2020, prevedendo, tra l'altro, lo svolgimento delle Camere di consiglio in remoto, utilizzando i programmi informatici per la videoconferenza;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio, svolta in videoconferenza effettuata tramite applicativo in uso alla Corte dei conti, con collegamento dei membri del collegio dai propri domicili;

Udito il relatore, Consigliere dott. Luigi Gili;

CONSIDERATO IN FATTO

In seguito all'esame della relazione redatta, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e segg., della legge 23 dicembre 2005, n. 266, dall'organo di revisione dei conti del Comune di Ovada (AL) in riferimento al rendiconto 2018, il Magistrato Istruttore ha avviato un'indagine sulla gestione dell'Ente locale.

In particolare, a conclusione dell'istruttoria sulla complessiva situazione finanziaria non sono emerse criticità di rilievo in ordine al Rendiconto dell'esercizio in esame, ad eccezione delle spese di rappresentanza.

Ma, a seguito di approfondimenti istruttori inerenti al riscontro delle comunicazioni fornite dall'Ente con riguardo alla revisione ordinaria delle partecipazioni societarie, detenute nell'anno 2018, adempimento previsto dall'art.20 d.lgs. n.175/2016 (approvato nel 2019), sono emerse delle criticità ed è stato condotto un approfondimento in merito alla segnalazione della grave situazione gestionale della Società S.A.A.M.O SpA, la quale svolge attività di trasporto pubblico ed è partecipata per la quota del 36,59% dal Comune di Ovada.

I due aspetti indicati sono di seguito specificamente analizzati.

Con riguardo alla questione relativa alla partecipazione societaria dell'Ente locale, la Società, come comprovato documentalmente, mostra, a partire dall'esercizio 2012, continue perdite di esercizio, perdite protratte sino all'esercizio 2018.

La Sezione, con note del 26 febbraio 2020 e del 5 maggio 2020, ha chiesto delucidazioni in merito.

Con note datate 12 marzo 2020 e 25 maggio 2020 il Comune di Ovada ha fornito i chiarimenti richiesti.

A seguito dell'esame effettuato sulla documentazione pervenuta, il Magistrato istruttore chiedeva al Presidente della Sezione di fissare apposita adunanza per l'esame collegiale della questione.

CONSIDERATO IN DIRITTO

In via preliminare, viene esaminata la questione relativa alla valida costituzione del Collegio mediante collegamento da remoto in videoconferenza con lo strumento Microsoft Teams.

Al riguardo, si osserva che la riunione dell'organo giudicante mediante collegamento telematico è espressamente consentita dal legislatore che, in base al combinato disposto degli artt. 84, comma 6 e 85, commi 1 e 3, lett. e), prevede lo svolgimento sia delle udienze che delle camere di consiglio mediante sistema da remoto, allo scopo di coniugare le esigenze di regolare lo svolgimento delle funzioni, anche di controllo, intestate alla Corte dei conti con le misure di sicurezza necessarie per contrastare l'emergenza sanitaria per COVID-19. La ratio della disciplina sopra richiamata è quella di evitare il blocco dell'attività magistratuale, ove lo svolgimento della medesima possa avvenire con modalità atte a ridurre l'esposizione al pericolo della salute dei soggetti interessati (rappresentanti dell'ente, magistrati, personale amministrativo, utenti degli uffici).

La legge 23 dicembre 2005, n. 266, all'art. 1, co. 166 ha previsto che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, "ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica", svolgano verifiche ed accertamenti sulla gestione finanziaria degli Enti locali, esaminando, per il tramite delle relazioni trasmesse dagli organi di

revisione economico-finanziaria degli enti locali (co. 166), i bilanci di previsione ed i rendiconti". Giova precisare che la magistratura contabile ha sviluppato le verifiche sulla gestione finanziaria degli Enti locali, in linea con le previsioni contenute nell'art. 7, co. 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131, quale controllo ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, che ha la caratteristica di finalizzare le verifiche della magistratura contabile all'adozione di effettive misure correttive da parte degli Enti interessati.

Come precisato dalla Corte Costituzionale (sentenza n. 60/2013), l'art. 1, commi 166 e seguenti, legge n. 266 del 2005, e l'art. 148-bis del d.lgs. n. 267 del 2000, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e), del d. l. n. 174 del 2012, hanno istituito ulteriori tipologie di controllo, estese alla generalità degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale, ascrivibili a controlli di natura preventiva finalizzati ad evitare danni irreparabili all'equilibrio di bilancio. Tali controlli si collocano, pertanto, su un piano nettamente distinto rispetto al controllo sulla gestione amministrativa di natura collaborativa, almeno per quel che riguarda gli esiti del controllo spettante alla Corte dei conti sulla legittimità e sulla regolarità dei conti.

Vi è, inoltre, una evidente gradualità nel tipo di pronuncia adottabile dalla Corte: qualora le irregolarità riscontrate dalla Sezione regionale non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della pronuncia di accertamento prevista dall'art. 148 bis, co. 3 del TUEL, appare comunque opportuno segnalare agli Enti tali irregolarità contabili, soprattutto se accompagnate e potenziate da sintomi di criticità o da difficoltà gestionali, anche al fine di prevenire l'insorgenza di situazioni di deficitarietà o di squilibrio, idonee a pregiudicare la sana gestione finanziaria che deve caratterizzare l'amministrazione di ciascun Ente.

In ogni caso, l'Ente interessato è tenuto a valutare le segnalazioni che ha ricevuto ed a porre in essere interventi idonei per addivenire al loro superamento.

Naturalmente, infine, 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.

*** **

1. Spese di rappresentanza 2018.

Innanzitutto, va ricordato che il controllo della Sezione regionale della Corte dei Conti sulle spese di rappresentanza sostenute dagli Enti locali, trova il proprio fondamento nell'art. 16, comma 26, del D.L. 31/8/2011, n. 138, convertito nella legge 14/9/2011, n. 148, (c.d. legge "taglia costi della politica"), in cui si stabilisce che - a partire dall'approvazione del rendiconto di gestione dell'esercizio finanziario 2011- "le spese di rappresentanza sostenute dagli organi di governo degli enti locali sono elencate, per ciascun anno, in apposito prospetto allegato al rendiconto di cui all'articolo 227 del [...] testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000. Tale prospetto è trasmesso alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti ed è

pubblicato, entro dieci giorni dall'approvazione del rendiconto, nel sito internet dell'ente locale".

Verificato l'elenco delle spese di rappresentanza sostenute dal Comune di Ovada nell'anno 2018 pari ad euro 3.935,13, riguardanti:

- Omaggi per cerimonie e ricorrenze per euro 1.347,50;
- Omaggi in occasione di matrimoni per euro 760,98;
- Omaggi a rappresentanti di altri enti per euro 50,00;
- Rimborsi spese per incontri istituzionali per euro 60,00;
- Spese di trasporto per euro 750,00;
- Acquisto coppe per manifestazioni sportive nel territorio ovadese per euro 570,96;
- Locandine iniziative culturali per euro 395,69.

La Sezione, ai sensi dell'art. 16, comma 26, del D.L. 31 agosto 2011, n.138, convertito nella legge 14 settembre 2011, n.148, per quanto sopra esposto, accerta che le spese concernenti:

- Acquisto coppe per manifestazioni sportive per euro 570,96,

non rientrano ex se nella tipologia di spese di rappresentanza normativamente consentite.

Sulla base di una notoria qualificazione, consolidatasi anche in relazione ad una risalente giurisprudenza di questa Corte, per potersi giustificare una spesa a titolo di rappresentanza deve sussistere, infatti, lo stretto legame con i fini istituzionali dell'ente e con la necessità del medesimo di accrescerne il prestigio verso l'esterno o ad intrattenere necessarie pubbliche relazioni con soggetti rappresentativi di altre istituzioni o formazioni.

Ma posto che la spesa debba essere finalizzata direttamente al pubblico interesse, è escluso che l'attività di rappresentanza possa configurarsi nell'ambito dei normali rapporti istituzionali e di servizio: "una spesa di rappresentanza ... nozione a cui potrebbero in via astratta e nei limiti infra precisati essere ricondotte le spese per manifestazioni sportive è da ritenere legittima ove sussista uno stretto legame con fini istituzionali dell'ente, e sia necessaria a promuovere l'immagine esterna dell'ente o ad intrattenere doverose relazioni istituzionali con soggetti esterni e non deve rispondere ad esigenze personali dell'amministratore o del dipendente (ex pluribus C. conti, sez. giur. Toscana, 10.7.2013 n. 6; id., sez. giur. Campania, 11.7.2013 n. 36; id., sez. giur. Friuli V.G., 11.2.2011 n. 12; id., sez. giur. Friuli, 31.10.2010 n. 16; id., sez. II app., 29.3.2002 n. 106)".

Si tratta, come detto, di nozioni consolidate che, pur in assenza di specifiche disposizioni legislative, la giurisprudenza contabile ha scolpito in modo netto da tempo, andando a formare un orientamento ormai pacifico.

Nel contempo, la Sezione invita l'Amministrazione comunale ad una attenta verifica dei presupposti cui è subordinata l'assunzione delle spese di rappresentanza, secondo i principi elaborati dalla giurisprudenza contabile, sotto riportati.

Già la definizione delle spese di rappresentanza, quali spese effettuate allo scopo di promuovere l'immagine o l'azione dell'ente pubblico, consente di ricavare il loro principale requisito: lo scopo, appunto, di promozione dell'immagine o dell'attività dell'ente.

Ma occorre chiarire che le spese di rappresentanza devono possedere il crisma dell'ufficialità, nel senso che devono finanziare manifestazioni della pubblica amministrazione idonee ad attrarre l'attenzione di ambienti qualificati o dei cittadini amministrati, al fine di ricavare i vantaggi correlati alla conoscenza dell'attività amministrativa (ex multis, Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione 5 novembre 2012, n. 466).

Ne consegue che tutte le spese effettuate non a fini promozionali (es. spese di ristoro a beneficio degli organi collegiali dell'ente, in occasione delle riunioni istituzionali dello stesso), oppure aventi lo scopo di promuovere non tanto l'ente, quanto i singoli amministratori, non rientrano in tale categoria (è il caso degli opuscoli informativi finalizzati più a fornire un'immagine positiva del Sindaco, che a pubblicizzare l'attività dell'ente o i servizi offerti alla cittadinanza, in quanto piuttosto connessi con l'attività politica).

Le spese di rappresentanza devono necessariamente inerire ai fini istituzionali dell'ente pubblico, in quanto, in caso contrario, non sarebbero in ogni caso giustificate e, se sostenute, integrerebbero un danno all'erario: quindi, necessità dell'esposizione, caso per caso, dell'interesse istituzionale perseguito, della dimostrazione del rapporto tra l'attività dell'ente e la spesa, della necessaria rigorosa giustificazione e documentazione nonché della rendicontazione in modo analitico con dimostrazione documentale del rapporto tra natura delle erogazioni e le circostanze che le hanno originate, non essendo sufficiente una mera esposizione delle stesse, senza alcun riferimento temporale o modale.

Ad ogni buon conto, la spesa di rappresentanza deve essere inserita nell'ambito della programmazione di bilancio in un apposito capitolo con individuazione delle risorse da destinare a tale attività, nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica fissati dal legislatore.

Al riguardo, la Sezione, nel ribadire la necessità che l'Ente inserisca le spese di rappresentanza in un apposito capitolo, intende precisare che quest'ultimo debba "...essere reso autonomo rispetto ad altri al fine di evitare commistioni contabili" (in tal senso, Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, n. 178/2017).

I principi contabili (allegato n. 1 d. lgs n. 118/2011) prevedono, infatti, che il sistema di bilancio sia comprensibile (principio n. 5, veridicità, attendibilità, correttezza e comprensibilità), presentando una chiara classificazione delle voci a rafforzamento e presidio del principio di veridicità delle scritture contabili. Inoltre, una classificazione veritiera consente la comparabilità e verificabilità nel tempo delle poste contabili (principio n. 12 comparabilità e verificabilità) ed assolve compiutamente alla funzione informativa nei confronti degli utilizzatori interni ed esterni dei documenti contabili (principio n. 15 pubblicità).

Le spese di rappresentanza, peraltro, ove destinate ad autorità, devono essere eseguite in favore di soggetti esterni particolarmente qualificati, poiché istituzionalmente rappresentativi dell'ente al quale appartengono. In mancanza di detto presupposto, la spesa deve essere valutata come rispondente non a un interesse pubblico, bensì all'interesse privato dei destinatari.

Di tal che non può non rilevarsi come, all'esito dei chiarimenti resi, le spese sostenute non appaiano tutte adeguate, non risultando sempre comprovato il rapporto di pertinenza tra attività

dell'ente e spesa, la qualificazione del soggetto destinatario rispetto alla spesa, la legittima misura e la necessaria rispondenza a rigorosi criteri di ragionevolezza esplicitati attraverso una puntuale verificabilità delle circostanze e dei motivi che le occasionarono

Ciò risulta ancor più significativo atteso che le spese di rappresentanza devono essere congrue rispetto alle finalità per le quali sono sostenute, all'evento eventualmente organizzato ed ai valori di mercato. La sobrietà deve poter essere valutata, inoltre, in riferimento alle dimensioni territoriali ed alle caratteristiche del singolo ente locale che le sostiene nonché ai vincoli di bilancio gravanti sullo stesso.

Detto presupposto deriva dai principi di economicità, efficienza e razionalità che devono necessariamente caratterizzare l'attività amministrativa.

Ciò si traduce, nella materia in esame, nella necessità di un richiamo ad evitare gli sprechi e, comunque, nel dover tenere sempre conto del fondamentale principio di sobrietà della spesa concretamente sostenuta, esigenza insita nel doveroso rispetto del limite della ragionevolezza, implicito nell'esercizio di qualsiasi attività discrezionale della Pubblica Amministrazione.

Conclusivamente, la Sezione, sulla base degli orientamenti consolidati nella giurisprudenza contabile, ritiene di dover richiamare l'Ente ad un maggior contenimento delle spese in argomento, posto che le medesime, stante l'ampia discrezionalità che ha l'amministrazione pubblica nel prevederle, hanno carattere eccezionale rispetto all'ordinaria attività amministrativa di spesa.

2. Partecipazione S.A.A.M.O. s.p.a.

Come indicato in precedenza, nell'ambito delle comunicazioni relative alla revisione ordinaria delle partecipazioni societarie detenute nell'anno 2018, previste dall'art.20 d.lgs. n.175/2016 ed approvata nel 2019, è stata segnalata la grave situazione gestionale della Società S.A.A.M.O SpA che svolge attività di trasporto pubblico ed è partecipata per il 36,59% dal Comune di Ovada.

S.A.A.M.O. S.p.A. nasce nel 1979 con soci 16 Comuni dell'ovadese (Ovada, Belforte M., Carpeneto, Casaleggio B, Cassinelle, Castelletto d'Orba, Cremolino, Lerma, Molare, Montaldeo, Montaldo Bormida, Mornese, Rocca Grimalda, Silvano d'Orba, Tagliolo Monferrato, Trisobbio) per un totale di circa il 97 % di partecipazione di soggetti pubblici.

Nel 2013 è stato fatto ricorso ad un aumento di capitale sociale e ad un contestuale ingresso nella compagine sociale dei comuni di Prasco e Rivalta Bormida.

S.A.A.M.O. ha per oggetto sociale l'esercizio di autoservizi pubblici, anche di linea, l'attività di autotrasporto, la raccolta e il trasporto di rifiuti solidi ed urbani (attività poi ceduta ad Econet S.r.l., società partecipata al 43%).

Il 5 agosto 2010 la Provincia di Alessandria ha sottoscritto il Contratto di Servizio relativo all'affidamento di servizi di Trasporto pubblico locale su gomma del territorio provinciale per il periodo 13/09/2010-12/09/2016 con la società consortile S.C.A.T., in cui S.A.A.M.O. partecipa con il 7,17%, unitamente ad altre 10 aziende.

Inizialmente, il contratto di servizio prevedeva circa 510.000 km/anno.

A far data dal 2013 le percorrenze annue sono state ridotte sino agli attuali 415.000 km., anche con una contrazione del parametro €/km.

La titolarità per la gestione del sopracitato Contratto di Servizio è stata trasferita all'Agenzia della Mobilità Piemontese (AMP) attraverso una Convenzione tra la Provincia di Alessandria e la stessa Agenzia, con decorrenza 10/06/2016.

AMP ha poi prorogato il Contratto di servizio con S.C.A.T. sino al 15.06.2019.

Attualmente, la S.A.A.M.O. svolge il proprio servizio attraverso 8 linee extraurbane e 5 urbane, (comune Ovada) per circa 415.000 km all'anno.

Per l'effettuazione di questo servizio il parco mezzi disponibile è pari a 13 autobus, con un'anzianità media del parco di 9,8 anni (dato risalente al gennaio 2019).

Oltre al T.P.L., la S.A.A.M.O. gestisce anche il servizio di noleggio con conducente, effettuato tramite 3 autobus, due da 54 posti (di cui uno scarsamente impiegabile perché con omologazione emissioni Euro2 ed uno da 35).

Infine, la S.A.A.M.O. garantisce anche il servizio di scuolabus per alcuni dei comuni soci.

Nell'ambito delle ricordate comunicazioni è emerso un dato oggettivamente preoccupante: la Società predetta mostra perdite di esercizio a partire dal 2012 e continuativamente sino all'esercizio 2018 (come sarà meglio rappresentato in prosieguo).

In effetti, il Comune di Ovada, attraverso la Revisione straordinaria delle partecipazioni in società, dirette e indirette, approvata nel 2017 con riferimento alle partecipazioni detenute nel 2016, aveva già formulato indicazioni, volte al contenimento della spesa, indirizzate alla S.A.A.M.O S.p.A.

Più in particolare, l'Ente, nell'ambito della revisione periodica delle partecipazioni societarie, effettuata nel 2018, con riferimento alle partecipazioni detenute nel 2017, ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 175/2016, aveva individuato, congiuntamente agli altri Comuni soci, relativamente alla società S.A.A.M.O SpA, una serie di azioni di razionalizzazione, da attuarsi nel 2019, volte al contenimento dei costi di funzionamento.

Allo stato, è emerso che le perdite sono state sino ad oggi sempre ripianate dalla Società S.A.A.M.O. Spa attraverso l'utilizzo di proprie riserve disponibili – che si sono esaurite - con conseguente significativa erosione del patrimonio netto sociale e progressivo deterioramento della liquidità aziendale.

Peraltro, risulta che il Comune di Ovada abbia effettuato l'accantonamento obbligatorio ex art. 21 del d.lgs. n. 175/2016 (secondo cui "Nel caso in cui società partecipate dalle pubbliche amministrazioni locali comprese nell'elenco di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, presentino un risultato di esercizio negativo, le pubbliche amministrazioni locali partecipanti, che adottano la contabilità finanziaria, accantonano nell'anno

successivo in apposito fondo vincolato un importo pari al risultato negativo non immediatamente ripianato, in misura proporzionale alla quota di partecipazione”).

Nella sua Relazione l'Organo di revisione riferisce, infatti, sul punto che è stata accantonata la somma di euro 185.287,00, quale fondo per perdite risultanti dal bilancio d'esercizio delle società partecipate ai sensi dell'art.21, commi 1 e 2 del d.lgs. n.175/2016.

A sua volta, nel dare atto che le perdite sono state sinora assorbite dall'utilizzo delle riserve presenti a Patrimonio netto, l'Organo di Revisione precisa che il fondo è stato calcolato in relazione alle perdite di bilancio future della S.A.A.M.O. s.p.a., applicando la gradualità di cui al comma 552 del citato art. 1 della legge 147/2013 ed al comma 2 dell'art.21 del d.lgs.175/2016. Ciò premesso, è risultato che, a seguito dei reiterati risultati negativi di esercizio, perduranti, come detto, dal 2012, risultati aggravati dalla situazione di difficoltà gestionale, la società in questione, previa verifica delle prospettive di operatività in continuità aziendale, ha predisposto un Piano di ristrutturazione aziendale.

L'Assemblea dei Sindaci dei Comuni soci nella seduta del 11 aprile 2019 ha preso atto del Piano di ristrutturazione aziendale e, condividendone i contenuti, ha deliberato di portare il Piano all'esame degli organismi comunali competenti per l'approvazione e la conseguente erogazione delle quote di ripiano perdite riferite a ciascun Comune in relazione alla rispettiva quota di partecipazione societaria.

Il Piano di ristrutturazione aziendale, redatto ai sensi dell'art. 14, comma 4, del decreto legislativo n. 175/2016, dall'Amministratore Unico della società prevede, con l'obiettivo di garantire la continuità aziendale ed il progressivo riassorbimento della perdita a partire dall'esercizio 2019, diverse linee di intervento sulla gestione volte alla razionalizzazione attraverso il contenimento dei costi e l'ottimizzazione dei ricavi.

Nel corso dell'istruttoria, avviata per l'esame della problematica in parola e per l'analisi del Piano della citata società partecipata, il Magistrato Istruttore, ha ritenuto doveroso rammentare il disposto dell'art. 14, comma 4, del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 e s.m.i., secondo cui in caso di crisi aziendale non costituisce un idoneo piano di risanamento "la previsione di un ripianamento delle perdite da parte dell'amministrazione o delle amministrazioni pubbliche socie, anche se attuato in concomitanza a un aumento di capitale o ad un trasferimento straordinario di partecipazioni o al rilascio di garanzie o in qualsiasi altra forma giuridica, a meno che tale intervento sia accompagnato da un piano di ristrutturazione aziendale, dal quale risulti comprovata la sussistenza di concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico delle attività svolte, approvato ai sensi del comma 2, anche in deroga al comma 5".

Nel contempo, è stato, altresì, posto l'accento sul fatto che, giusta il comma 5 del medesimo articolo, non è possibile "salvo quanto previsto dagli articoli 2447 e 2482-ter del codice civile, sottoscrivere aumenti di capitale, effettuare trasferimenti straordinari, aperture di credito, né rilasciare garanzie a favore delle società partecipate, con esclusione delle società quotate e degli istituti di credito, che abbiano registrato, per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio ovvero che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali.

Sono in ogni caso consentiti 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 contempli il raggiungimento dell'equilibrio finanziario entro tre anni. 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”.

Merita precisare che il Piano, sottoposto all'attenzione della Corte dei conti, contempla l'intervento da parte dei Comuni soci al fine di mantenere la continuità aziendale finanziariamente sostenibile, attraverso il ripiano della perdita di esercizio 2018, pari ad euro 244.234 e della perdita di esercizio 2019 stimata in euro 212.000.

Il Comune di Ovada, con deliberazione del Consiglio Comunale n. 30 del 15 maggio 2019, ha approvato il Piano di ristrutturazione nonché il ripiano della perdita di esercizio 2018 ammontante a complessivi euro 244.234 per la quota di partecipazione societaria detenuta (pari, come detto, al 36,59%) e quindi per un importo di euro 89.365,22.

Il mandato di pagamento della corrispondente somma di euro 89.365,22 riporta la data del 12 giugno 2019, come risulta dall'elenco pagamenti-riscossioni reciproche (la circostanza, peraltro, è stata direttamente confermata dal Comune ed è stata verificata dall'esame del prospetto Siope del periodo corrispondente).

L'Amministratore Unico della società, in relazione all'andamento della gestione dell'esercizio 2019, ha fornito il monitoraggio del Piano, formulando una revisione delle previsioni al 31 dicembre 2019.

All'esito di tale monitoraggio si riscontra una previsione di contrazione degli introiti da tariffa di entità limitata ed una più significativa contrazione dei ricavi dall'attività di noleggio, parzialmente compensate da un incremento dei ricavi da servizio di trasporto scolastico, da una contenuta ulteriore contrazione dei costi del personale e dei costi di manutenzione e gestione degli automezzi.

Di conseguenza, il risultato lordo totale previsto, alla chiusura dell'esercizio 2019 si attesta a 216.000 euro in luogo dei 212.000 euro stimati in fase di redazione del Piano.

Nel contempo, mentre si riscontra un andamento positivo dei debiti verso fornitori non risulta abbiano ancora avuto buon esito le trattative per accendere i finanziamenti per l'acquisto dei nuovi automezzi (v., infra).

Peraltro, come è risultato documentato nel corso dell'istruttoria, le azioni per lo smobilizzo dei crediti pregressi sono state attuate solo in minima parte.

Il Monitoraggio in data 1 ottobre 2019 è stato sottoposto all'Assemblea dei soci, che ne ha preso atto, rimarcando la necessità di proseguire nell'attuazione del Piano di ristrutturazione garantendo la continuità aziendale.

L'Amministratore Unico della società ha predisposto il programma di valutazione del rischio aziendale ai sensi dell'art. 6, comma 4, del d.lgs. n. 175/2016 e lo ha presentato all'Assemblea dei Soci in sede di approvazione del bilancio di esercizio 2018, unitamente alla Relazione semestrale al 30 giugno 2019.

Nella stessa Relazione viene evidenziato che l'alienazione del fabbricato, attualmente locato alla società Econet S.r.l., appare sempre più improcrastinabile per recuperare fondi per investimenti e riserve di supporto al risparmio ed alla messa in sicurezza del servizio aziendale.

L'Assemblea dei soci in data 21 novembre 2019 ha rilevato che, proiettando i dati relativi al periodo monitorato a tutto il 31 dicembre 2019, non sarebbero emersi scostamenti significativamente negativi rispetto a quelli ipotizzati nel Piano di ristrutturazione aziendale, tali da stravolgere le aspettative nello stesso contenute e comunque gli stessi risultano sempre bilanciati, con un accettabile margine di tolleranza, da altri effetti positivi, confermando l'esito di monitoraggio di cui già l'Assemblea aveva preso atto nella seduta del 1° ottobre 2019.

L'Assemblea ha pertanto evidenziato che si rileva una situazione sostanzialmente in linea con le previsioni del Piano: tuttavia, per la verità, lo stesso Organismo ha rimarcato l'esistenza di oggettive evidenti criticità, sia legate al precario recupero dei crediti riportati nel piano originario e nel documento di monitoraggio, sia aggravate dalla difficoltà di accedere al credito bancario.

Sulla scorta di tali criticità, che stanno avendo un impatto sulla capacità di acquisto/investimento della società e sulla capacità di onorare debiti pregressi, l'Amministratore Unico ha richiesto mandato dell'Assemblea per condurre azioni di cambiamento/miglioramento, rispetto a quelle originarie, previste nel Piano.

L'Assemblea dei soci ha ritenuto di conferire mandato all'Amministratore Unico per l'avvio di interventi e procedure volte ad addivenire alla cessione (o, in subordine, all'affitto) del ramo di azienda appartenente a SAAMO S.p.a., ed avente ad oggetto l'esercizio del trasporto pubblico locale (TPL), e di conferire mandato esplorativo all'Amministratore Unico ai fini del trasferimento diretto o indiretto ad Econet S.r.l., attuale conduttore, degli immobili (capannone, uffici, area ecologica) di proprietà SAAMO S.p.a. ubicati in Ovada, Zona Rebba.

Al riguardo, non può non rilevarsi che la cessione di un ramo d'azienda avente ad oggetto il trasporto pubblico locale rende difficilmente perseguibile la finalità per la quale la società è stata costituita.

Tanto premesso, il Magistrato istruttore, con nota del 26 febbraio 2020, invitava l'Ente a fornire notizie aggiornate sull'andamento della suddetta Società S.A.A.M.O. con particolare riferimento a:

- bilanci di esercizio (stato patrimoniale, conto economico, nota integrativa) 2015-2016-2017-2018;

- dettagliata Relazione sull'evoluzione nel tempo della situazione finanziaria della società partecipata S.A.A.M.O. Spa;
- stato di attuazione del piano di ristrutturazione aziendale della S.A.A.M.O. Spa;
- rilevazione dei debiti e dei crediti reciproci tra Comune di Ovada e S.A.A.M.O. Spa; pagamenti reciproci effettuati tra il Comune di Ovada e la società nel periodo 2016-2019.

Il Comune di Ovada con nota del 12 marzo 2020 trasmetteva la documentazione richiesta.

Sulla base dell'esame dei bilanci risulta la seguente evoluzione del risultato di esercizio della società S.A.A.M.O. Spa:

	2015	2016	2017	2018
risultato d'esercizio	- 74.988	- 237.484	- 196.748	- 244.234

Come appare chiaramente rappresentato nella tabella che precede, i dati evidenziano un forte incremento della perdita d'esercizio soprattutto a partire dall'anno 2016.

Infatti, il bilancio 2016 chiude con una perdita di euro 237.484 contro la perdita di euro 74.988 dell'esercizio precedente.

La Società ha rilevato che tale aumento ha in buona parte carattere straordinario, dato che è imputabile per circa il 31 % (pari a 50.156 euro) all'impatto delle minusvalenze e delle sopravvenienze passive e per circa il 41 % (67.270 euro) alla mancanza del dividendo della partecipata Econet.

E' evidente che la presenza, all'interno di società a sua volta partecipata dalla società in questione, rende la situazione ulteriormente critica.

La restante parte della perdita, circa 45.070 euro (28 %), è imputabile, oltre che al persistente trend negativo del "sistema" TPL, ad uno squilibrio negativo tra contributi di diversa natura.

Nel 2017 la perdita si attesta ad euro 196.748 contro euro 237.484 dell'esercizio precedente.

Si sarebbero stabilizzati alcuni elementi negativi del bilancio, già rilevati nel confronto 2016 /2015, come la mancanza di entrate " non caratteristiche " presenti sino al 2015, pari a 67.270 euro, ammontare che costituisce più del 55% della maggiore perdita 2017 sul 2015, a cui si aggiungono gli effetti del persistente trend negativo del "sistema" TPL (circa 54.490 euro, 45% della maggiore perdita 2017/2015).

Nel 2018 sono maturate sopravvenienze passive per euro 12.995,00 e minusvalenze legate alla cessione e rottamazione di automezzi per euro 27.110,00.

E' nuovamente aumentata, di conseguenza, anche la perdita di bilancio, che nel 2018 raggiunge la soglia di euro 244.234,00 contro quella di euro 196.748 dell'esercizio precedente.

Si rileva, peraltro, che il numero di dipendenti, con il conseguente aggravio di spese per il personale, è passato da 21 nel 2016 a 25 nel 2018.

Ciò premesso, non può che ribadirsi come, nell'ambito dell'esame del Piano di ristrutturazione, redatto nel mese di aprile 2019, atteso che le difficoltà economiche della S.A.A.M.O. spa risalgono in realtà già all'esercizio 2012, anno a partire dal quale vengono chiusi i bilanci con perdite crescenti, nonostante varie azioni di razionalizzazione dei costi nel frattempo intraprese, risulti significativamente intaccato il capitale netto della società.

In buona sostanza, i sintomi negativi della gestione, da subito manifestatisi, nel tempo si sono amplificati:

- da una parte, l'entità, sostanzialmente stabile nel tempo, dei costi di struttura è tale da richiedere un margine derivante dalla differenza tra valore della produzione e costi variabili che può essere garantito solo da maggiori volumi di servizi resi (la contrazione dei chilometri percorsi - in presenza di una ridotta variabilità del costo del lavoro - non genera, al contrario, significativi benefici sul margine);
- dall'altra, oltre allo squilibrio ricavi-costi con conseguente criticità dei conti economici, è andata crescendo, altresì, la criticità finanziaria derivante dai risultati di esercizio negativi e dalla crescita dello stock di crediti vantati per servizi resi ma oggetto di contenzioso.

Il piano di ristrutturazione, ai sensi dell'art.14 comma 4 d.lgs n.175/2016, è definito sulla base di alcuni assunti derivanti da un'analisi della situazione societaria:

- dimensione "piccola" della Società;
- politiche di programmazione e gestione del TPL mirate a razionalizzare l'offerta ed a ridurre il numero degli attori (concentrazione);
- processi di innovazione sul fronte sia hardware (mezzi, alimentazione, etc.) sia software (modalità di organizzazione ed erogazione del servizio, tariffazione, etc.), che implicano investimenti rilevanti e bisognosi di "economie di scala" oggi non oggettivamente sostenibili da una realtà "piccola" quale S.A.A.M.O.

Nell'elaborazione del piano emergono due momenti:

- uno a breve termine, più concreto ed immediato, finalizzato a "mettere in sicurezza" la Società, nel rispetto della normativa contabile ed amministrativa;
- uno di medio-lungo termine, secondo una visione di TPL a servizio del territorio che implica revisione ed integrazioni di reti, modalità di erogazione del servizio, processi di partnership ed aggregazioni.

La Sezione ritiene, tuttavia, di evidenziare criticamente che il piano sviluppa essenzialmente solo la prima fase con una prospettiva al 2022 sulla base della situazione data.

Concretamente, le azioni previste da Piano sono:

- rinvio della prevista alienazione dell'immobile di strada Rebba in Ovada, i cui proventi da locazione garantiscono un margine al netto dei costi di competenza (inclusa IMU) di circa 59.000 € (ottima redditività) ed un flusso di cassa positivo per circa 92.000 euro;
- acquisto di 4 bus TPL entro il 2020, indispensabili per sostituire i mezzi che raggiungeranno i 18 anni di servizio;

- acquisto entro giugno 2019 di un bus da noleggio (54-56 posti) usato (almeno Euro5), così da sopperire ai limiti di utilizzo del veicolo in servizio (parziale/limitato Euro2);
- rivisitazione delle linee urbane ed extraurbane, da attuarsi in accordo con AMP ed il Comune di Ovada (attivazione corse per piscina, etc.);
- parziale razionalizzazione delle linee oggi esercitate, evitando anche sovrapposizioni specie con ARFEA;
- attivazione di due nuove corse sulla tratta Ovada-Alessandria (a/r) come da desiderata di AMP;
- razionalizzazione dell'impegno di personale sui turni con riduzione totale di un turno/uomo;
- acquisizione della gestione dei parcheggi a pagamento in Ovada;
- affidamento di nuovi servizi di scuolabus da parte di Comuni soci;
- attenta opera volta ad ottenere la liquidazione dei crediti di difficile esazione (specie nei confronti della società consortile S.C.A.T., partecipata dalla S.A.A.M.O.) ed alla riduzione dei tempi di incasso.

Tuttavia, il Piano, al fine di sopperire al fabbisogno di cassa immediato della Società, a rischio di sospensione forniture e conseguente interruzione del servizio, e all'attuazione degli indispensabili investimenti, individua una serie di interventi ulteriori, quali:

- l'accensione di un mutuo a 5 anni per un valore di circa 100.000 euro nel IV° trimestre 2019;
- definizione di piani di rientro con i fornitori con i livelli più alti di sofferenze;
- diluizione del debito vs. dipendenti per TFR;
- azione volta ad incassare circa 45.000 euro di crediti entro settembre 2020;
- versamento da parte dei soci, in misura proporzionale alla quota di partecipazione, di quanto dovuto per la copertura delle perdite accertate dell'esercizio 2019 entro il 30 maggio 2020.

Gli investimenti previsti riguardano il parco bus per TPL che mostra una significativa vetustà'.

Sotto il profilo economico-finanziario, il Piano prevede una sostanziale stabilità dei ricavi da TPL nel periodo 2019-2022, passando da 1.541.000 euro del 2019 a circa 1.627.000 euro nel 2022 (+5%).

Il valore della produzione passerebbe da 1.209.750 euro del 2019 a 1.379.460 euro del 2022 (+14%).

Il risultato caratteristico prima degli interessi e delle tasse (EBIT) passerebbe da -260.856 euro del 2019 a -21.813 euro del 2022, mentre il risultato, comprensivo della gestione finanziaria e di quella extra caratteristica, assumerebbe valori da -211.856 euro nel 2019 a +31.187 euro nel 2022.

Sotto il profilo patrimoniale, la situazione appare in parte migliorata rispetto al passato ma solo grazie all'impiego delle risorse derivanti dai versamenti dei soci a copertura perdite esercizio 2018 – peraltro, a carico del Comune di Ovada è previsto un contributo per ripiano perdite 2018 pari a 89.365,22 euro e per ripiano perdite 2019 stimato pari a 77.570,80 – ed alla contrazione dei costi ed alla mancata effettuazione dei previsti acquisti di 2 bus usati.

Sul fronte dei crediti restano inesatti prevalentemente quelli maturati verso SCAT/AMP per un importo di 101.000 euro.

Il monte crediti complessivo al 31 agosto 2019 ammonta a 464.000 euro circa, circostanza che dimostra come i detti crediti siano in diminuzione per una percentuale del 24%.

Ad oggi, la Sezione prende atto del fatto che non risultano ancora avere avuto buon esito le trattative per accendere il previsto finanziamento di 100.000 euro a 5 anni, finanziamento che rappresentava un accompagnamento di terzi all'impegno dei soci verso i ripianamenti delle perdite degli esercizi 2018 e 2019.

Detta circostanza è stata confermata dall'Ente, il quale con nota del 25 maggio 2020, ha segnalato che la società SAAMO ha interpellato per le vie brevi numerosi istituti bancari, al fine di ottenere un finanziamento idoneo a supportare la realizzazione del Piano di Ristrutturazione approvato dall'Assemblea dei soci in data 18 aprile 2019.

Sono state formalizzate varie richieste di finanziamento, segnatamente:

- con Intesa San Paolo in data 02.09.2019;
- con Cassa di Risparmio di Bra in data 16.09.2019;
- con Banca Sella in data 14.08.2019.

Nessuna trattativa, tuttavia, si è conclusa con la concessione del richiesto finanziamento.

Ciò è stato imputato, fra l'altro, a:

- scarsa remuneratività del settore nel suo complesso, come testimoniano peraltro le frequenti crisi aziendali, non ultima quella della capogruppo del Consorzio Scat (Arfeaspa), titolare del contratto di servizio per la Provincia di Alessandria;
- ambito di operatività (territorio ovadese) in larga parte a cosiddetta "domanda debole", fatto che limita le entrate da utenze e penalizza di conseguenza i ricavi;
- incertezze dell'intero comparto, costretto a fare affidamento su risorse di derivazione pubblica, negli ultimi anni oggetto di continui e rilevanti tagli ovvero mancati adeguamenti dei corrispettivi del servizio. Ne è dimostrazione la continua proroga dei contratti, senza che siano oggetto di revisione delle condizioni;
- valutazione della singola società, reputata allo stato attuale di dimensioni troppo ridotte per consentirle un mantenimento a medio/lungo termine degli equilibri reddituali.

Non va sottaciuto il fatto che il Piano stima necessario un significativo intervento da parte dei Soci nel biennio 2019-2020, per circa 460.000 euro, al fine di sostenere patrimonialmente la Società ed allontanare la prospettiva di messa in liquidazione della medesima, fatto che determinerebbe una svalorizzazione degli asset societari che rivestono un valore significativo solo in una prospettiva di continuità.

In assenza degli interventi sopra richiamati, la Società corre il rischio di trovarsi in presenza di prevedibili perdite dell'esercizio stesso tali da ridurre di oltre 1/3 il capitale sociale con i conseguenti effetti ai sensi dell'art. 2446 del Codice Civile (che per le s.p.a. contempla l'inevitabilità della riduzione del capitale in proporzione delle perdite accertate qualora la perdita non risulti diminuita a meno di un terzo).

Si rammenta che ai sensi dell'art 2327 cod.civ. la società per azioni deve costituirsi con un capitale non inferiore a centoventi mila euro.

Non solo: corre l'obbligo evidenziare che, per quanto concerne la liquidità, la principale fonte di copertura, a titolo di nuove risorse finanziarie, è fondata sul ripiano delle perdite degli esercizi 2018 (dato accertato) e 2019 (dato stimato), giusta art. 21 del d. lgs. n° 175/2016.

Ed in effetti, il ripiano di una parte della perdita dell'esercizio 2018, come già riferito, è avvenuta con l'intervento finanziario realizzato attraverso la partecipazione dei soci.

Per la perdita attribuita all'esercizio 2019 – stimata in euro 77.570 – in attesa dell'approvazione del bilancio 2019, il prospetto Siope 2020, aggiornato al 4 giugno 2020, non riporta alcun dato o elemento simile nella voce di bilancio corrispondente denominata "trasferimenti ad altre imprese partecipate".

Ciò fa presumere che il trasferimento in oggetto non sia ancora stato effettuato.

A questo punto, la Sezione ritiene opportuno subito rammentare che la norma di cui all'articolo 21 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica), prevede che, qualora un organismo partecipato presenti un risultato di esercizio negativo che non venga immediatamente ripianato, l'Ente locale partecipante è tenuto ad accantonare, in misura proporzionale alla quota di partecipazione, l'importo corrispondente in apposito fondo vincolato del bilancio di previsione dell'anno successivo (adempimento curato dall'Ente, v. sopra).

Viene, dunque, creata una relazione diretta tra le perdite registrate dagli organismi partecipati e la conseguenziale contrazione degli spazi di spesa effettiva disponibili per gli enti proprietari a preventivo, con l'obiettivo di una maggiore responsabilizzazione degli enti locali nel perseguimento della sana gestione degli organismi partecipati.

Come precisato dalla giurisprudenza contabile, "il meccanismo dell'accantonamento risponde all'esigenza di consentire una costante verifica delle possibili ricadute delle gestioni esternalizzate sui bilanci degli enti locali e si pone quindi nell'ottica della salvaguardia degli equilibri finanziari presenti e futuri degli enti stessi. Le citate disposizioni prevedono anche che le somme accantonate nel fondo vincolato in questione tornino nuovamente nella disponibilità dell'ente partecipante (e possano cioè essere destinate alla copertura di spese effettive) qualora il medesimo ripiani le perdite di esercizio o dismetta la partecipazione, oppure il soggetto partecipato sia posto in liquidazione. Lo stesso effetto si realizza ove le perdite conseguite in esercizi precedenti siano ripianate dagli stessi soggetti partecipati, cioè siano riassorbite attraverso la gestione successiva" (v., Sez. Liguria, deliberazione n. 24/2017/PAR).

L'adempimento dell'obbligo di accantonamento di quote di bilancio, in correlazione a risultati gestionali negativi degli organismi partecipati, non comporta l'insorgenza a carico dell'Ente socio, anche se unico, di un conseguente obbligo al ripiano di dette perdite o all'assunzione diretta dei debiti del soggetto partecipato (come ampiamente chiarito dalla giurisprudenza contabile).

L'introduzione della disciplina in esame non ha significato il venir meno del sistema di limiti individuato dalla stessa giurisprudenza con riguardo alla possibilità per gli enti locali di ricorrere a tali operazioni nell'ambito dei rapporti finanziari con le proprie partecipate (per tutte cfr., per

esempio, Sezione controllo Lombardia, deliberazione n. 410/2016/PRSE e la numerosa giurisprudenza ivi richiamata; cfr. anche il referto della Sezione delle Autonomie di cui alla deliberazione n. 27/SEZAUT/2016/FRG).

Pur in presenza degli accantonamenti in argomento, pertanto, il "soccorso finanziario" nei confronti degli organismi partecipati si ritiene permanga del tutto precluso allorché si versi nella condizione di reiterate perdite di esercizio, presa in considerazione dall'articolo 6, comma 19, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, con disposizione confermata dall'art. 14, comma 5, del testo unico di cui al decreto legislativo n. 175 del 2016.

Questa Sezione si riserva di valutare nei controlli sul rendiconto 2019 la correttezza delle erogazioni effettuate dall'ente locale a favore della società in esame, alla luce del richiamato art 14 dlgs 175/2020.

Anche con riguardo ai precetti normativi appena richiamati è stata riscontrata la coerenza con i principi e le disposizioni dell'Unione europea che vietano la possibilità per i soggetti che operano nel mercato comune di beneficiare di diritti speciali ed esclusivi o, comunque, di privilegi di qualsiasi natura in grado di alterare la normale esplicazione dei meccanismi di concorrenza nel mercato.

Ne deriva, pertanto, che un ente locale che dovesse assorbire a carico del proprio bilancio i risultati negativi della gestione di un organismo partecipato, pur in presenza degli accantonamenti prudenziali di cui all'art. 21 in oggetto, sarà 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, devono necessariamente essere fondate sulla possibilità di assicurare una continuità aziendale finanziariamente sostenibile.

Non è così ipotizzabile un obbligo delle amministrazioni partecipanti di ripiano delle perdite, dal momento che le stesse amministrazioni hanno comunque una limitazione nel capitale conferito. Nell'ambito dell'esame del Piano di ristrutturazione, ulteriore *punctum dolens*, che la Sezione nella presente disamina non può sottacere, con riguardo ai crediti vantati dalla società in esame, è il fatto oggettivo per il quale al 31 dicembre 2018 gli stessi ammontavano a ben 617.000 euro. Particolarmente critica risulta la posizione finanziaria verso S.C.A.T. che pesa per ben 381.000 euro, di cui 183.000 euro antecedenti il 2018.

Facendo riferimento alla voce della totalità dei crediti, al 31.12.2018 si registra un tempo medio di incasso di ben 189 giorni, dato che negli anni è via via peggiorato.

I crediti complessivi, antecedenti il 2018, ammontano a circa 195.000 euro e la loro esigibilità richiede un attento monitoraggio anche in considerazione del fatto che, nel bilancio sociale, è stato postato un fondo svalutazione crediti per soli 12.000 euro.

Come già detto in premessa, il monitoraggio circa la attuazione delle misure e l'andamento dei principali indicatori finanziari ed economici della Società è stato effettuato il 1° ottobre 2019.

Più precisamente, l'analisi e la valutazione delle stesse è stata realizzata sulla base della situazione economica risultante al 31 luglio 2019, confrontata con i dati del "piano di ristrutturazione 2019-2022" dell'aprile 2019 e, per quanto riguarda i dati infra-annuali, con i dati al 30 giugno 2019, con situazione crediti-debiti aggiornata al 31 agosto 2019.

Atteso che è stata formulata una revisione delle previsioni al 31 dicembre 2019, complessivamente è risultato che i ricavi al 31.12.2019 sconteranno una riduzione stimata rispetto alle previsioni del Piano di almeno circa 50.000 euro.

Per quanto concerne la reciproca esposizione finanziaria tra il Comune di Ovada e la Società S.A.A.M.O. Spa, infine, risulta un debito del Comune verso la società che al 31 dicembre 2019 ammonta ad euro 14.621.

Ciò premesso, preso atto di tutte le criticità sopra evidenziate in merito alla situazione finanziaria della menzionata società partecipata, le quali, allo stato, non consentono di attribuire al Piano di ristrutturazione aziendale una valutazione di idoneità, così come, al contrario, richiesto dalla legge, si invita l'amministrazione comunale di Ovada, a valutare attentamente le future scelte di governance della partecipata S.A.A.M.O. spa, ad assumere le iniziative necessarie per il superamento delle criticità evidenziate e, nel rispetto delle previsioni di legge, ad operare in funzione del ripristino dell'equilibrio finanziario della società.

In particolare, la Sezione, tenuto conto della rilevante situazione di criticità aziendale, legata al precario recupero dei crediti, alla mancanza di liquidità, alla rappresentata conseguente difficoltà di accedere al credito bancario, alla gestione aziendale inefficiente, rappresentata, fra l'altro, dall'obsolescenza del parco automezzi, dal limitato volume dei servizi con aumento dei costi e diminuzione dei ricavi, accentuato successivamente all'approvazione del piano dalle significative riduzioni del patrimonio netto e dall'aumento del fabbisogno di liquidità con il rischio di sospensione delle forniture e della conseguente interruzione del servizio, ritiene doveroso che l'Ente locale solleciti la società S.A.A.M.O. spa, a voler tempestivamente predisporre una revisione del piano di risanamento presentato che tenga conto dei fatti sopravvenuti ed esamini il programma di valutazione del rischio di crisi aziendale, adotti le scelte conseguenti, tenuto conto che, in concreto, il predetto Piano si è rivelato inattuabile e che la società dovrà individuare con tempestività le misure correttive, atteso che le reiterate perdite della medesima gravano in modo determinante sugli equilibri economico-finanziari dell'ente locale e sulla stabilità del relativo bilancio, situazione già particolarmente gravosa negli anni 2018 e 2019 e di recente destinata a peggiorare a causa dell'emergenza COVID.

Con la presente pronuncia la Sezione, visto anche il disposto di cui all'art. 147 quater del D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, che onera l'ente locale a definire, secondo la propria autonomia organizzativa, un sistema di controlli sulle società partecipate dallo stesso ente locale, riserva di verificare l'efficacia e la sufficienza delle azioni e delle misure che verranno adottate dall'Ente, all'esito di un rigoroso monitoraggio della situazione afferente la partecipata S.A.A.M.O. s.p.a., con particolare riguardo alle criticità connesse alla emergente scarsa remuneratività ed al riscontrato precario equilibrio patrimoniale.

A tal fine, si dispone che l'Ente provveda a trasmettere a questa Sezione regionale di Controllo, entro quattro mesi, una relazione circa lo stato di attuazione e gli effetti dei provvedimenti assunti, corredata di motivato parere dell'Organo di revisione.

Si sollecita, nel contempo, l'Organo di revisione a fornire all'Ente ogni dovuta collaborazione nonché a svolgere un'attenta vigilanza sulla soluzione delle criticità evidenziate, segnalando a questa Sezione un loro eventuale peggioramento e/o ulteriori criticità.

*** **

Alla luce di tutto quanto sin qui esposto, questa Corte ritiene necessario segnalare le criticità rilevate al fine di evitare che la loro mancata correzione possa causare nel tempo una gestione non economica delle risorse ovvero situazioni di squilibrio. Si ritiene, peraltro, sufficiente e congruo riservarsi le verifiche sull'osservanza delle predette indicazioni nell'ambito delle successive procedure ordinarie di controllo che verranno continuamente svolte dalla Sezione sui principali documenti contabili dell'ente.

Resta fermo l'obbligo di riesame delle suddette criticità da parte dell'Amministrazione, al fine di un compiuto ripristino della regolarità amministrativa e contabile (Corte Cost. n. 198/2012).

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione Piemonte,

ACCERTA

- la chiusura in perdita degli esercizi 2015 – 2016 -2017 -2018 della S.A.A.M.O. s.p.a., società di cui il comune di Ovada detiene il 36,59 % del pacchetto azionario;
- che tale situazione ha già intaccato il capitale netto della società con conseguenze rilevanti per il bilancio dell'ente locale socio che ha dovuto rifondere importi rilevanti per ripianare le perdite;
- che il Piano di ristrutturazione aziendale della partecipata S.A.A.M.O. s.p.a., approvato dall'Assemblea dei soci il 1° ottobre 2019 e revisionato nelle previsioni il 21 novembre 2019, presenta oggettive e rilevanti criticità, legate al precario recupero dei crediti, alla mancanza di liquidità, alla rappresentata conseguente difficoltà di accedere al credito bancario, alla gestione aziendale inefficiente, rappresentata, fra l'altro, dall'obsolescenza del parco automezzi , dal limitato volume dei servizi con aumento dei costi e diminuzione dei ricavi, e con significative riduzioni del patrimonio netto , tutti elementi evidenziabili nel piano originario e nel documento di monitoraggio;

- che le spese concernenti l'acquisto per manifestazioni sportive per euro 570,96, indicate nel Rendiconto del Comune, non rientrano nella tipologia di spese di rappresentanza normativamente consentite, ai sensi dell'art. 16, comma 26, del D.L. 31 agosto 2011, n. 138, convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148;

INVITA

- l'Ente ad adottare ogni misura necessaria per assicurare un costante monitoraggio della situazione economico-patrimoniale e finanziaria della partecipazione nella S.A.A.M.O. s.p.a. nella titolarità del Comune nonché ad assumere le iniziative necessarie per il superamento delle criticità evidenziate e, nel rispetto delle previsioni di legge, ad operare in funzione del ripristino dell'equilibrio finanziario della società partecipata;

- l'Ente locale socio, tenuto conto della grande rilevanza che la situazione debitoria della società riveste sul bilancio e sugli equilibri del comune di Ovada e degli altri comuni partecipanti, ad attivarsi tempestivamente nei confronti della società, affinché gli organi sociali competenti, a seguito di un'adeguata valutazione del rischio, adottino, senza indugio, una idonea revisione del piano di risanamento che corregga gli effetti della crisi in funzione dell'effettivo concreto conseguimento dell'equilibrio finanziario e dal quale risulti comprovata la sussistenza di concrete prospettive di recupero, se ancora possibili, o, in caso di perduranti gravi criticità finanziarie e gestionali, adottino i provvedimenti conseguenti indicati all'art 14, co. 1, d.lgs. 175/2016;

- l'Ente, dopo l'approvazione del piano revisionato, ai sensi dell'art 14, comma 5, d.lgs. n. 175/2016, trattandosi di servizi essenziali, a fornire formale comunicazione del medesimo alla Corte dei conti - Sezione di controllo per la regione Piemonte;

- l'Ente a dare tempestiva comunicazione della presente Deliberazione alla società partecipata S.A.A.M.O. spa ed a tutti i soggetti che costituiscono la compagine sociale della medesima in particolare ai 16 enti locali (Ovada, Belforte M., Carpeneto, Casaleggio B, Cassinelle, Castelletto d'Orba, Cremolino, Lerma, Molare, Montaldeo, Montaldo Bormida, Mornese, Rocca Grimalda, Silvano d'Orba, Tagliolo Monferrato, Trisobbio);

- l'Amministrazione comunale, in materia di spese di rappresentanza, ad una attenta verifica dei presupposti per l'assunzione di tali spese, secondo i principi elaborati dalla giurisprudenza contabile richiamata in parte motiva.

DISPONE

- che l'Ente, all'esito di un rigoroso monitoraggio della situazione afferente la partecipata S.A.A.M.O. s.p.a., con particolare riguardo alle criticità connesse alla emergente scarsa remuneratività ed al riscontrato precario equilibrio patrimoniale, provveda a trasmettere a questa Sezione regionale di Controllo, entro e non oltre quattro mesi dalla ricezione della

presente deliberazione, il monitoraggio circa lo stato di attuazione e gli effetti dei provvedimenti assunti, corredata di motivato parere dell'Organo di revisione;

- che l'Organo di revisione fornisca all'Ente ogni dovuta collaborazione nonché provveda sollecitamente a svolgere un'attenta vigilanza sulla soluzione delle criticità evidenziate, segnalando a questa Sezione un loro eventuale peggioramento e/o ulteriori criticità;

- che la presente deliberazione sia trasmessa al Sindaco e al Presidente del Consiglio comunale per le valutazioni e determinazioni di competenza nonché all'Organo di revisione dell'ente.

Si rammenta infine l'obbligo di pubblicazione ai sensi dell'art. 31 D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Così deliberato nella camera di consiglio del giorno 10 giugno 2020, svoltasi in videoconferenza avvalendosi del collegamento in remoto.

Il Magistrato Estensore

F.to Consigliere dott. Luigi Gili

Il Presidente

F.to dott.ssa Maria Teresa Polito

Depositata in Segreteria il **15/06/2020**

Il Direttore della Segreteria

F.to Nicola Mendoza