



Corte dei Conti

Sezione regionale di controllo per il Veneto

Posta elettronica certificata

CORTE DEI CONTI



0006901-04/12/2013-SC_VEN-T97-P

Al Presidente del Consiglio Provinciale

Al Presidente

della Provincia di

VICENZA

e per il tramite dell'Ente

All'Organo di revisione economico-finanziaria
della Provincia di

VICENZA

Oggetto: Art. 1, commi 166 e 167, della Legge 23/12/2005, n. 266 – relazione dell'organo di revisione sul Conto consuntivo 2011 – Provincia di Vicenza.

La Sezione del controllo della Corte dei conti per il Veneto, al cui esame sono state sottoposte la relazione in oggetto e le osservazioni del Magistrato istruttore, ha ritenuto, nell'adunanza del 20 novembre 2013, che quanto emerge dagli atti non rientri in alcuna delle ipotesi per le quali, la Sezione deve adottare apposita pronuncia.

Ha dato peraltro incarico al Magistrato istruttore, con apposita deliberazione che si allega in copia, di trasmettere a codesta Amministrazione una specifica nota nella quale vengano illustrate le irregolarità riscontrate.

L'esame della relazione sul conto consuntivo 2011 inoltrata dall'organo di revisione in ottemperanza alle disposizioni normative di cui all'art. 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 e l'istruttoria al riguardo svolta hanno evidenziato alcune criticità sulle quali, con nota istruttoria di questa Corte in data 1 agosto 2013, prot. n. 4636, venivano chiesti chiarimenti a codesta Amministrazione.

L'ente rispondeva con nota del 6 agosto 2013, prot. n. 57854 (acquisita al prot. C.d.c. n. 4759 dell'8 agosto 2013).

La risposta, tuttavia, non fa venir meno le criticità riscontrate in sede di istruttoria in relazione agli organismi partecipati in perdita (punto 2.3), di cui alla seconda parte del questionario relativo al rendiconto 2011.

Va peraltro rilevato che già in occasione dell'esame del rendiconto 2010, a codesta Amministrazione è stata inviata una specifica nota nella quale venivano illustrate, tra l'altro, alcune criticità riscontrate anche in questa sede.

Dall'esame delle risultanze istruttorie è emerso che la Provincia di Vicenza detiene partecipazioni in diversi organismi, tra cui non pochi in perdita, seppur per entità non molto rilevanti in considerazione delle quote di partecipazione dell'ente provinciale negli stessi.

In particolare, pur prendendo atto del risultato di *A4 Holding Spa* (alla quale l'A.P. di Vicenza partecipa direttamente con una quota del 7,54%) che chiude in positivo per circa 50 milioni di euro, è stato rilevato, per contro, il risultato fortemente negativo di una società partecipata indirettamente (per una quota effettiva del 7,824%), *Serenissima Partecipazioni Spa*, che, nell'ambito di una ristrutturazione che ha interessato diverse società del gruppo *A4 Holding Spa*, chiude l'esercizio 2011 con una perdita di 36 milioni di euro. In sede istruttoria, codesto ente ha precisato che la rilevante perdita negativa è da collocare nell'ambito dell'operazione di ristrutturazione che ha interessato diverse società del gruppo *A4 Holding*, evidenziando, altresì, che il suddetto risultato negativo è dovuto fondamentalmente ad una svalutazione effettuata su alcune partecipazioni in portafoglio della Società; svalutazione è dovuta, essenzialmente, al periodo di crisi.

Codesta Amministrazione ha altresì sottolineato che la Provincia non ha mai versato somme né prestato garanzie alla Società medesima.

A questo riguardo, in relazione al complesso rapporto che si pone tra ente locale e società partecipata, questa Sezione richiama quanto già illustrato a codesta Amministrazione in sede di controllo sul rendiconto 2009 e sul rendiconto 2010, facendo presente, ancora una volta, che l'utilizzo di risorse pubbliche, anche se adottato attraverso moduli privatistici, impone sempre particolari cautele e obblighi in capo a tutti coloro che, direttamente o indirettamente, concorrono alla gestione di tali risorse.

I suddetti obblighi e cautele sono inscindibilmente connessi alla natura pubblica delle risorse finanziarie impiegate e, pertanto, non vengono meno neanche a fronte di scelte politiche volte a porre a carico di società a partecipazione pubblica, e dunque indirettamente a carico degli enti locali che partecipano al capitale di tali società, i costi di attività e servizi che, sebbene non remunerativi per il soggetto che li svolge, si prefiggono tuttavia il perseguimento di obiettivi di promozione economica e sociale a vantaggio dell'intera collettività. Invero, scelte politiche siffatte, proprio per il negativo e ingente impatto che producono sulle finanze e sul patrimonio dell'ente partecipante, richiedono, una serie di approfondite valutazioni. Queste ultime devono essere dirette: alla coerenza dell'attività societaria, sia rispetto alla missione istituzionale dell'ente, sia rispetto all'effettiva produzione di servizi di interesse generale; ai relativi costi/benefici; all'appropriatezza del modulo gestionale; alla comparazione degli vantaggi/svantaggi con i risparmi/costi/risultati offerti da possibili moduli alternativi; alla capacità della gestione di perseguire in modo efficace, economico ed efficiente, in un'ottica di lungo periodo, i risultati assegnati, anche in termini di promozione economica e sociale. Devono, poi, essere effettuati: un costante ed effettivo monitoraggio sull'andamento della società, con una verifica costante della permanenza

dei presupposti valutativi che hanno determinato la scelta partecipativa iniziale, nonché tempestivi interventi correttivi in relazione ad eventuali mutamenti che intercorrano, nel corso della vita della società, negli elementi originariamente valutati. Tale monitoraggio consentirebbe di prevenire fenomeni patologici e ricadute negative – a vario titolo -sul bilancio dell'ente. La necessità, in altri termini, di effettuare una seria indagine sui costi e ricavi e sulla stessa pertinenza dell'oggetto sociale alle finalità dell'ente, non può prescindere da un'azione preventiva di verifica e controllo, da parte dell'amministrazione provinciale, in merito alle attività svolte dalla società.

I richiamati principi che costituiscono criteri guida per tutti gli enti locali nei complessi rapporti allo stato intercorrenti tra enti locali ed organismi comunque partecipati impongono di improntare una politica di bilancio provinciale che tenga ben in evidenza le risultanze economiche della gestione societaria.

In particolare, la Sezione evidenzia che per l'intera durata della partecipazione deve essere osservato il diligente esercizio di quei compiti di vigilanza, d'indirizzo e di controllo che la natura pubblica del servizio offerto (e delle correlate risorse), e la qualità di socio, comportano.

Tali obblighi assumono particolare pregnanza in presenza di gestioni connotate da risultati negativi che - soprattutto se reiterati - impongono all'ente di valutare la permanenza di quelle condizioni di natura tecnica e/o di convenienza economica nonché di sostenibilità politico-sociale che giustificarono (o che comunque avrebbero dovuto giustificare), a monte, la scelta di svolgere il servizio e di farlo attraverso moduli privatistici. A tale riguardo, da un lato, giova richiamare la recente normativa che assegna all'ente l'analisi puntuale e concreta delle attività indicate come scopi societari: il che permetterebbe di sondare l'esistenza di quel rapporto di stretta necessità richiesto dall'art. 3, co. 27, della Legge 24 dicembre 2007 n. 244, ma anche, e più in generale, se le attività indicate siano riconducibili ad una categoria (funzioni, servizi, mere attività economiche, attività strumentali) che ha ripercussioni sul piano della indispensabilità ed attinenza delle funzioni all'ente locale.

Dall'altro lato, si sottolinea l'esigenza sorta in passato, ed ora normativamente imposta dal legislatore, con il nuovo art. 147 quater del TUEL, di prestare particolare attenzione allo sviluppo di strutture organizzative e di professionalità interne capaci di consentire all'ente un adeguato espletamento delle funzioni sopra richiamate, grazie anche ad un efficace supporto agli organi di governo nell'esercizio delle attività di loro competenza nonché all'impiego di idonei strumenti di *corporate governance*. Invero, l'utilizzo di moduli privatistici da parte di soggetti pubblici, pur vedendo subordinata la logica del profitto al perseguimento di finalità di interesse generale, non può tuttavia prescindere da quel canone gestionale minimo che caratterizza l'iniziativa privata, rappresentato dall'economicità. Il perseguimento di tale canone impone, anzitutto, che l'attività intrapresa sia atta a generare, entro un lasso di tempo ragionevole, flussi in entrata tali da coprire quelli in uscita, in modo da escludere che il soggetto possa sistematicamente operare in perdita. La realizzazione dell'equilibrio economico costituisce, infatti, garanzia della capacità di perseguire le finalità istituzionali dell'ente, sia con veste pubblica che privata, per la qual cosa detto equilibrio a valere nel tempo deve essere un obiettivo essenziale ed il cui mancato perseguimento condiziona la stessa funzionalità dell'ente medesimo (cfr. questa Sezione deliberazione n. 829/2012/PRSP). Si ricorda, infatti, che per consolidato orientamento della

giurisprudenza contabile dalla trasgressione di questi obblighi e dal perdurare di scelte del tutto irrazionali e antieconomiche, può scaturire una responsabilità per danno erariale ricadente in capo ai pubblici amministratori oltre che agli amministratori delle stesse società (vedi Cass. SS.UU., sent. 26283/2013).

La Sezione, pertanto, ribadisce la necessità per la Provincia di Vicenza di esercitare quei compiti di vigilanza, d'indirizzo e di controllo che la natura pubblica del servizio, delle correlate risorse e la qualità di socio comportano.

In conclusione, il Collegio ritiene che la presenza di partecipazioni dirette ad enti e/o a società di capitali che abbiano evidenziato una perdita, potrebbe rappresentare un rischio per la stabilità dell'equilibrio di bilancio dell'Ente socio e, comunque, un appesantimento per la gestione del bilancio degli esercizi futuri.



IL MAGISTRATO ISTRUTTORE

Dott. Francesco Maffei