

COMUNE DI PENNA SAN GIOVANNI (MC)

Verbale n. 20 del 15/12/2020

Parere sulla proposta di delibera consiliare avente ad oggetto “REVISIONE ORDINARIA DELLE SOCIETÀ PARTECIPATE AL 31.12.2019, AI SENSI DELL'ARTICOLO 20 DEL D.LGS. N. 175/2016.”

L'anno 2020 il giorno 15 del mese di dicembre presso la propria abitazione, il sottoscritto Dott. Dellasantina Luca, Revisore dei conti del Comune di Penna San Giovanni, nominato con delibera del Consiglio Comunale n. 12 del 30/03/2018 per il triennio 2018-2020;

vista la proposta di Deliberazione Consiliare di cui all'oggetto in cui l'Ente prende atto degli esiti della ricognizione ordinaria prevista dalla deliberazione del Consiglio Comunale n. 32 del 18.12.2019 con la quale si è dato seguito all'adempimento per le partecipazioni detenute alla data del 31 dicembre 2018 e predispone una revisione annuale delle società partecipate ex art. 20 D. Lgs. 175/2016 al fine di valutare le ragioni di mantenimento delle società medesime alla data del 31 dicembre 2019;

rilevato che tra i pareri obbligatori previsti dall'art. 239, comma 1, lettera b) del Tuel, ai fini della revisione delle partecipate, il parere obbligatorio dell'Organo di Revisione potrebbe rientrare nel numero 3 della lettera b) “modalità di gestione dei servizi e proposte di costituzione o di partecipazione ad organismi esterni”;

valutata la difficoltà nell'applicare il nuovo impianto normativo (Testo unico società partecipate T.U.S.P. – D. Lgs. 175/2016) ed in particolare i seguenti punti della normativa:

- l'art. 6 che obbliga le società a predisporre un programma di valutazione del rischio:

..2. Le società a controllo pubblico predispongono specifici programmi di valutazione del rischio di crisi aziendale e ne informano l'assemblea nell'ambito della relazione di cui al comma 4.

3. Fatte salve le funzioni degli organi di controllo previsti a norma di legge e di statuto, le società a controllo pubblico valutano l'opportunità di integrare, in considerazione delle dimensioni e delle caratteristiche organizzative nonché dell'attività svolta, gli strumenti di governo societario con i seguenti:

a) regolamenti interni volti a garantire la conformità dell'attività della società alle norme di tutela della concorrenza, comprese quelle in materia di concorrenza sleale, nonché alle norme di tutela della proprietà industriale o intellettuale;

b) un ufficio di controllo interno strutturato secondo criteri di adeguatezza rispetto alla dimensione e alla complessità dell'impresa sociale, che collabora con l'organo di controllo statutario, riscontrando tempestivamente le richieste da questo provenienti, e trasmette periodicamente all'organo di controllo statutario relazioni sulla regolarità e l'efficienza della gestione;

c) codici di condotta propri, o adesione a codici di condotta collettivi aventi a oggetto la disciplina dei comportamenti imprenditoriali nei confronti di consumatori, utenti, dipendenti e collaboratori, nonché altri portatori di legittimi interessi coinvolti nell'attività della società;

d) programmi di responsabilità sociale d'impresa, in conformità alle raccomandazioni della Commissione dell'Unione europea.

4. Gli strumenti eventualmente adottati ai sensi del comma 3 sono indicati nella relazione sul governo societario che le società controllate predispongono annualmente, a chiusura dell'esercizio sociale e pubblicano contestualmente al bilancio d'esercizio.

- l'art. 14 che disciplina le crisi d'impresa partecipata:

..1. Le società a partecipazione pubblica sono soggette alle disposizioni sul fallimento e sul concordato preventivo, nonché, ove ne ricorrano i presupposti, a quelle in materia di amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza di cui al decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270, e al decreto-legge 23 dicembre 2003, n. 347, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 febbraio 2004, n. 39.

2. Qualora emergano, nell'ambito dei programmi di valutazione del rischio di cui all'articolo 6, comma 2, uno o più indicatori di crisi aziendale, l'organo amministrativo della società a controllo pubblico adotta senza indugio i provvedimenti necessari al fine di prevenire l'aggravamento della crisi, di correggerne gli effetti ed eliminarne le cause, attraverso un idoneo piano di risanamento.

3. Quando si determini la situazione di cui al comma 2, la mancata adozione di provvedimenti adeguati, da parte dell'organo amministrativo, costituisce grave irregolarità ai sensi dell'articolo 2409 del codice civile.

4. Non costituisce provvedimento adeguato, ai sensi dei commi 1 e 2, 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.

5. Le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, **non possono, 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...

- l'art. 21 che disciplina le norme finanziarie applicabili agli enti locali:

1. 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. ..omissis. L'importo accantonato è reso disponibile in misura proporzionale alla quota di partecipazione nel caso in cui l'ente partecipante ripiani la perdita di esercizio o dismetta la partecipazione o il soggetto partecipato sia posto in liquidazione. Nel caso in cui i soggetti partecipati ripianino in tutto o in parte le perdite conseguite negli esercizi precedenti l'importo accantonato viene reso disponibile agli enti partecipanti in misura corrispondente e proporzionale alla quota di partecipazione.

...3. Le società a partecipazione di maggioranza, diretta e indiretta, delle pubbliche amministrazioni locali titolari di affidamento diretto da parte di soggetti pubblici per una quota superiore all'80 per cento del valore della produzione, che nei tre esercizi precedenti abbiano conseguito un risultato economico negativo, procedono alla riduzione del 30 per cento del compenso dei componenti degli organi di amministrazione. Il conseguimento di un risultato economico negativo per due anni consecutivi rappresenta giusta causa ai fini della revoca degli amministratori. Quanto previsto dal presente comma non si applica ai soggetti il cui risultato economico, benché negativo, sia coerente con un piano di risanamento preventivamente approvato dall'ente controllante.

3-bis. Le pubbliche amministrazioni locali partecipanti possono procedere al ripiano delle perdite subite dalla società partecipata con le somme accantonate ai sensi del comma 1, nei limiti della loro quota di partecipazione e nel rispetto dei principi e della legislazione dell'Unione europea in tema di aiuti di Stato.

verificato che la perdita dell'esercizio 2019 prodotta dalla COSMARI S.R.L. verrà coperta mediante l'utilizzo delle riserve straordinarie come si evince dalla nota integrativa allegata al bilancio d'esercizio 2019 e pertanto non occorre effettuare accantonamenti nel bilancio di previsione del Comune di Penna San Giovanni;

verificato che per il terzo anno consecutivo la società Saline Terme Spa ha realizzato una perdita d'esercizio;

considerato che la medesima partecipazione in Saline Terme Spa rientra, come evidenziato nella proposta di delibera, nella casistica ex art. 4 c. 3 del D. Lgs. 175/2016

delle partecipazioni ammesse in quanto "al solo fine di ottimizzare e valorizzare l'utilizzo di beni immobili facenti parte del proprio patrimonio, le amministrazioni pubbliche possono, altresì, anche in deroga al comma 1, acquisire partecipazioni in società aventi per oggetto sociale esclusivo la valorizzazione del patrimonio delle amministrazioni stesse, tramite il conferimento di beni immobili allo scopo di realizzare un investimento secondo criteri propri di un qualsiasi operatore di mercato." ;

rilevate e condivise le molteplici criticità nella gestione della società Saline Terme Spa come ampiamente evidenziate nelle note informative al bilancio 2019 e nella relazione del collegio sindacale all'assemblea dei soci acquisiti agli atti ma che, per maggiore trasparenza ed informazione dei consiglieri, si riportano nell'ordine:

"Le attività previste nella Nota al bilancio scorso, finalizzate anche alla copertura delle perdite di esercizio, non sono state realizzate sia perché il Comune di Penna San Giovanni non ha potuto avviare gli interventi di manutenzione straordinaria sull'immobile ex Caserma (in concessione alla Spa) necessari per consentirne, dopo i danni del sisma, un utilizzo sicuro, completo e razionale; sia perché altre iniziative, come le visite a pagamento nell'area delle Saline, da un esame ulteriore, avrebbero richiesto provvedimenti e investimenti (assicurazioni, sistemazioni, cartellonistica ecc.) che il Cda ha giudicato prudente rinviare ed inserire nel quadro di un rilancio complessivo e ordinato delle attività della Spa. Il Cda, quindi, ha proseguito nelle analisi e verifiche orientate alla presentazione del Piano industriale, accertando infine, dopo problemi e ostacoli perduranti sino a tutto il 2019, che esistono le condizioni per presentare un Piano industriale credibile, che va tuttavia rivisto e ultimato alla luce della situazione creatasi con l'emergenza legata al Sars-Cov-2.

Nel Piano si prevede, in sintesi, per la valorizzazione del patrimonio del Comune di Penna San Giovanni e del territorio delle Saline, lo sfruttamento e la commercializzazione delle "acque salate", una volta acquisito il rinnovo della concessione mineraria "Salino Fonti"; lo sviluppo di attività ricettive-turistiche-culturali attraverso: la gestione dell'area delle Saline, del Parco e della ex Caserma in particolare con l'apertura di un Ostello per giovani e gruppi; l'affidamento a terzi di una struttura di ristorazione nella ex Caserma; l'organizzazione di visite guidate e di eventi eco-museali e culturali a pagamento nei percorsi naturalistici, negli edifici storici e nelle aree verdi legate al fiume Salino e al torrente Patenetta; l'inserimento nelle attività ricettivo-turistiche dell'immobile ex-Albergo, una volta rientrato nel possesso della Spa, finita l'emergenza post-sisma 2016..."

ed anche

..Con riferimento sull'appropriatezza dell'utilizzo da parte degli amministratori del presupposto della continuità aziendale di cui alla prima parte della presente nota e, in base agli elementi acquisiti sull'eventuale esistenza di una incertezza significativa riguardo a eventi o circostanze che possono far sorgere dubbi significativi sulla capacità della Società di continuare ad operare come un'entità fra l'altro non ancora in funzionamento, riteniamo doveroso sottolineare fatti ed eventi negativi che potrebbero costituire serio pericolo per la società:

Il mutato scenario economico nell'intervallo trascorso tra la costituzione della Spa e l'esercizio in chiusura; Il permanere degli effetti del Sisma del 2016;

La sopravvenuta Emergenza sanitaria da Covid-19.

Tutti elementi nefasti che hanno contribuito a rendere ancora più Incerte le prospettive della società; il primo, lo scenario economico, ha reso sempre più marcatamente difficoltosa ogni ipotesi d'investimento in un settore, le acque termali e tutto ciò che vi ruota intorno (struttura ricettive, sfruttamenti termali veri e propri, sfruttamento delle acque), notoriamente in crisi da diversi anni; il secondo, il sisma, ha determinato come vi sarà noto, l'impossibilità di utilizzo di alcune strutture fino ad allora nella disponibilità della società: il terzo, ancor più grave ha prodotto un severo stop che ha "spento" le seppur modeste iniziative che, anche se minime, avrebbero concretizzato l'avvio delle attività che, fin dall'inizio, erano considerate il core business della Saline Terme Spa.

.. Comunque chiaro è che, visto il lasso di tempo trascorso dalla costituzione della società e la pressoché quasi totale assenza di attività significative, riteniamo di dover esprimere, pur apprezzando gli sforzi dei vari "operatori" succedutisi nel tempo, un giudizio di manifesta criticità.

In chiusura, considerando le risultanze dell'attività da noi svolta, il collegio sindacale propone all'assemblea di approvare il bilancio d'esercizio chiuso al 31/12/2019, così come redatto dall'organo

amministrativo e concorda con la proposta di rinvio all'esercizio successivo la copertura della perdita d'esercizio fatta in calce al bilancio"

constatato che sia il collegio sindacale che gli amministratori della società Saline Terme Spa hanno affrontato negli atti redatti le criticità societarie ma, ai fini del rispetto dell'art. 6 D. Lgs. 175/2016 su richiamato, gli amministratori annualmente devono redigere un programma di valutazione del rischio di crisi aziendale (si rimanda allo schema previsto dal CNDCEC <https://commercialisti.it/documents/20182/323701/Relazione+Governo+Societario.pdf> comprensivo della relazione sul governo societario e della relazione sul monitoraggio e verifica del rischio di crisi aziendale alla fine dell'esercizio);

richiamata, tra le altre delibere aventi lo stesso tenore, la delibera della Corte dei Conti - Sezione regionale di controllo Piemonte del 15/06/2020 n. 63/2020/SRCPIE/PRSE dalla quale si evince che "*...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."

ritenuto comunque che l'Ente debba accantonare nel bilancio di previsione fondi per la copertura delle perdite realizzate dalla società Saline Terme Spa in proporzione alla partecipazione posseduta in quanto le stesse perdite non sono state coperte ma solamente riportate negli anni successivi nella speranza che utili futuri le assorbano;

sollecita il Consiglio Comunale a valutare se la società Saline Terme Spa sia ancora in grado di realizzare gli obiettivi per la quale è stata creata al di là della possibilità di mantenere la partecipazione prevista dall'art. 4 c. 3 D. Lgs. 175/2016;

suggerisce all'Amministrazione Comunale di pretendere annualmente dagli amministratori di tutte le società partecipate, in particolare dalla società Saline Terme Spa, un programma di valutazione del rischio di crisi aziendale come previsto dall'art. 4 del D. Lgs. 175/2016 sopra richiamato;

sollecita l'Amministrazione a pretendere dalla società Saline Terme Spa un condiviso piano di sviluppo industriale e/o piano di risanamento e di verificare se tale piano sia sufficiente per risanare tale situazione nel medio periodo; in caso contrario la partecipazione nella società dovrà essere dismessa;

infine l'Organo di revisione esprime parere favorevole in ordine all'approvazione della proposta deliberativa relativa alla revisione periodica delle partecipazioni come in premessa indicato.

Cattolica, lì 15/12/2020

L'Organo di Revisione

Dott. Luca Dellasantina

