



## CORTE DEI CONTI

### SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Simonetta Rosa	Presidente
dott. Marcello Degni	Consigliere
dott. Giampiero Maria Gallo	Consigliere
dott. Mauro Bonaretti	Consigliere
dott. Luigi Burti	Consigliere
dott.ssa Rossana De Corato	Primo Referendario
dott. Ottavio Caleo	Referendario
dott.ssa Marinella Colucci	Referendario (relatore)

**nella camera di consiglio del 17 aprile 2019 ha assunto la seguente**

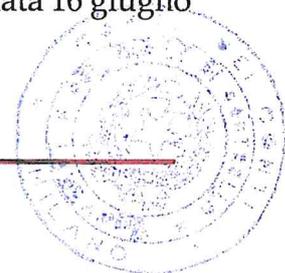
### DELIBERAZIONE

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

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

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 Regolamento (14/2000) per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni;



VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali e successive modificazioni (TUEL);

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131;

VISTA la legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 166 e seguenti;

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, recante "Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012", convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTO il decreto legislativo 19 agosto 2016 n. 175 e s.m.i., recante il Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, in particolare l'articolo 24;

VISTA la deliberazione della Sezione delle autonomie della Corte dei conti n. SEZAUT/6/2017/INPR, recante le linee guida per gli organi di revisione economico finanziaria degli enti locali per l'attuazione dell'articolo 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266 - rendiconto della gestione 2016 - ed i relativi questionari;

ESAMINATO il questionario sul rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2016, redatto dall'organo di revisione del Comune di Berzo Inferiore (BS), sulla base dei criteri indicati dalla Sezione delle Autonomie;

VISTI gli atti acquisiti nell'ambito della procedura di controllo e le risposte istruttorie prodotte dall'Ente;

VISTO il provvedimento del Presidente della Sezione con cui la questione è stata deferita nell'odierna camera di consiglio, per adottare pronuncia ex art. 1, commi 166 e seguenti, della L. 266/2005;

UDITO il relatore, Referendario dott.ssa Marinella Colucci;

## PREMESSO CHE

el

a seguito dell'esame del predetto questionario (rendiconto 2016) e delle verifiche effettuate ai sensi dell'articolo 24 del d.lgs. 175/2016, è stata svolta un'attività istruttoria, come di seguito riportato.

Con richiesta istruttoria prot. 2185 del 26 febbraio 2019, al fine di completare l'esame del questionario sul rendiconto 2016 e posto che con deliberazione di questa Sezione n. 327/2016/PRSE e con nota Prot. C.d.c. n. 12745 del 5 settembre 2017 era stato già rilevato lo sfioramento del limite della spesa per il personale ai sensi dell'art. 1, co.557 e 557 quater della l. n. 296/2006 nel biennio 2014/2015 e la violazione, nel corso del 2015, dell'art. 1, co. 557 ter, della legge citata, sono state chieste informazioni e precisazioni in merito alle seguenti criticità, corredate da eventuale documentazione integrativa. Si evidenziava, a tale proposito, che le criticità relative alla spesa di personale si reiteravano nel 2016. In particolare, l'esame del questionario 2016 (punto 1.9.4) ha evidenziato che la violazione del limite di spesa per il personale di cui all'art. 1, comma 557, l. n. 296/2006 è avvenuta anche nel corso del 2016, per motivazione analoga (punto 1.9.4.1.b) a quella individuata dall'Organo di revisione in risposta al rilievo istruttorio formulato in sede di esame del questionario consuntivo 2014 e già riportata nella delibera n. 327/2016/PRSE.

In relazione a detta violazione, è stato chiesto di indicare:

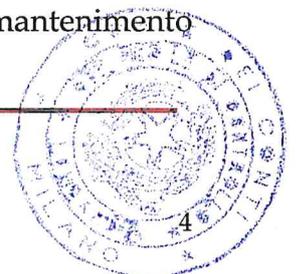
- l'importo dello sfioramento al netto delle spese escluse;
- se l'Ente, nel corso dell'esercizio 2017, si è attenuto al divieto imposto dall'art. 1 co. 557-ter l. n. 296/2006;
- i provvedimenti eventualmente adottati per il superamento di detta criticità;
- la motivazione circa l'impossibilità di comprimere altre voci di spesa.
- conferma se l'ente ha proceduto ad effettuare assunzioni di personale con contratti di lavoro flessibile nel corso del 2016 (punto 1.9.3), in violazione dell'art. 1, co. 557-ter, l. n. 296/2006, considerato che con nota Prot. C.d.c. n. 12745 del 5 settembre 2017 il magistrato istruttore aveva già rilevato lo sfioramento del suindicato limite di spesa per il personale in sede di esame del questionario relativo al rendiconto 2015;

L'esame del questionario 2016 (punto 1.9.6) ha evidenziato, altresì, che l'ente non si è adeguato alle disposizioni previste dal co. 28, art. 9, del d.l. n. 78/2010 convertito dalla l. n. 122/2010 anche nel corso del 2016, per motivazione analoga (punto 1.9.6.1.) a quella riportata dall'Organo di revisione in nota al punto 2.11.3.a del questionario consuntivo 2015. Sul punto, è stato chiesto di specificare l'importo della spesa per il personale dipendente a tempo determinato, sostenuta rispettivamente negli esercizi 2016 e 2009, con medesima richiesta anche per il 2017.

E' stata, inoltre, richiesta la relazione dell'Organo di revisione, redatta ai sensi dell'art. 239 Tuel.

L'istruttoria svolta ha riguardato, altresì, le verifiche sull'art. 24 del D.Lgs. n. 175/2016 e, in particolare, sulla Deliberazione C.C. n. 35 del 28.09.2017 recante "Approvazione ricognizione straordinaria delle partecipazioni pubbliche ai sensi dell'art. 24 del D.lgs. 19.08.2016 n. 175 recante "Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica" integrato dal D.lgs. 16.06.2017 nr. 100", pervenuta a questa Sezione in data 31 ottobre 2017 (prot. 0022082 del 02.11.2017). Dagli atti esaminati, è emerso che la società "Fontanoni s.r.l." (partecipata dal comune al 33,33%) risulta avere 0 dipendenti a fronte di 1 amministratore e che la media del fatturato negli esercizi 2013-2015 è pari a € 405.407,33, inferiore al limite di Euro 500.000,00, previsto *ex lege*.

Pertanto, sono stati chiesti ulteriori chiarimenti, posto che nella scheda n. 03.02 "Condizioni art. 20, co. 2", allegata alla deliberazione C.C. n. 35 del 28/09/2017, viene indicato il numero dei componenti dell'organo di amministrazione pari a 1, mentre dalla delibera si evince che la società è gestita da un Consiglio di amministrazione composto da 3 membri ed un Amministratore unico; dai dati agli atti dell'ufficio, risulta, inoltre, che l'organo di controllo è composto da n. 1 componente, con un compenso pari a € 6.656,00, mentre nella deliberazione C.C. n. 35 del 28/09/2017 non risultano indicati né componenti dell'organo di controllo né i relativi compensi. Sono stati chiesti, infine, elementi più aggiornati, rispetto a quanto precedentemente evidenziato nella delibera di C.C. sopra citata, in merito alla scelta del mantenimento



delle partecipazioni, senza interventi di razionalizzazione, nella società "FONTANONI s.r.l."

Con nota prot. 5334 del 05/04/2019, l'ente ha riscontrato la richiesta istruttoria, rappresentando quanto segue:

*"In riferimento all'istruttoria in oggetto, si forniscono i seguenti chiarimenti:*

*riguardo al punto 1 si comunica che l'importo dello sforamento al netto delle spese escluse ammonta ad € 18.631,82;*

*Nel corso dell'esercizio 2017 l'Ente non ha proceduto ad assunzioni di personale né a tempo determinato né a tempo indeterminato e non ha instaurato rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, eccezion fatta per l'acquisto di voucher sociali, in virtù della Deliberazione di Giunta Comunale n. 77 del 25/09/2017 con la quale il Comune di Berzo Inferiore ha aderito al progetto per l'attivazione di contratti di prestazioni di lavoro occasionale per l'importo totale di € 7.648,31 interamente finanziati con contributi della Provincia di Brescia e della Comunità Montana di Valle Camonica, finalizzati allo svolgimento di attività manutentive sul territorio comunale in ausilio al personale dipendente dell'Ente, pertanto senza oneri a carico del bilancio comunale e senza variazione del costo del personale.*

*Riguardo al punto 2 l'Ente conferma di aver attuato nel 2016 alcune prestazioni di lavoro accessorio (voucher sociali) per l'importo di 10.800,00 interamente finanziati con contributi della Comunità Montana di Valle Camonica resesi necessari per esigenze temporanee legate a lavori di pulizia di strade e aiuole, piccole tinteggiature negli stabili comunali, pulizie straordinarie presso il museo civico e attività di supporto agli uffici comunali, pertanto senza oneri a carico del bilancio comunale e senza variazione del costo del personale.*

*Riguardo al punto 3 si specifica che l'importo della spesa per il personale dipendente a tempo determinato nell'anno 2009 è stato pari ad € 22.820,00 mentre nell'anno 2016 e 2017 l'importo è pari a zero.*

*In merito alla violazione del limite di spesa rilevato nel corso degli anni 2013 e seguenti, si comunica che il Sindaco, mediante nota n. 792 del 5 febbraio 2014 aveva posto alla Sezione Regionale della Corte dei Conti un duplice quesito relativo alla spesa per il personale dipendente del Comune di Berzo Inferiore e all'ammontare del fondo di produttività per l'esercizio 2013.*



*La Corte, con Deliberazione n. 108/Pareri/2014/ dell'11 Marzo 2014 aveva espresso il parere secondo cui la spesa del personale dipendente temporaneamente assegnata alla R.S.A. in virtù di esternalizzazione del servizio di gestione non deve essere computata tra le spese di personale, in quanto interamente rimborsata dall'appaltatore.*

*Venuta meno, a partire dal 1 gennaio 2013 l'esternalizzazione del servizio di gestione della R.S.A. ed essendo la dipendente rientrata a svolgere servizio presso l'Ente, il costo del personale dipendente è tornato ai livelli ante 2009, circostanza questa confermata dal fatto che l'Ente in questo periodo non ha avuto né cessazioni, né assunzioni e la dotazione organica è rimasta invariata dal 2001 sino all'anno 2018.*

*Si rileva che la temporanea riduzione del costo del personale negli anni dal 2009 al 2012 è strettamente legata non a fattori connessi a vicende soggettive del personale ma esclusivamente ad una modalità di gestione del servizio della R.S.A. che è venuta meno con il rientro in servizio della dipendente addetta con profilo professionale di cuoca.*

*Dall'anno 2001 all'anno 2018 il Comune di Berzo ha mantenuto invariata la dotazione organica dei propri dipendenti e pertanto non si è registrata alcuna dinamica di incremento della spesa in materia, salvo gli oneri di legge e rinnovi contrattuali.*

*Riguardo al punto 4 si trasmette allegata alla presente la relazione dell'Organo di revisione anno 2016;*

*Riguardo al punto 5:*

*> La società Fontanoni ha un amministratore che percepisce un compenso di € 6.656,00 annui. Sono stati inseriti nella scheda 03.02 in modo errato i dati relativi, indicando il compenso dell'amministrazione nella cella relativa al compenso dei componenti l'organo di controllo, non presente nella Società.*

*> L'Amministrazione Comunale intende mantenere partecipazione nella società Fontanoni, in quanto risulta strategica per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente, infatti i provenienti che ogni anno la società eroga, permettono il mantenimento dei servizi erogati ai cittadini.*

*Si tenga presente che la società gestisce una centralina realizzata 15 anni fa su un acquedotto intercomunale, aspetto di estrema delicatezza visto il servizio pubblico sul quale la derivazione*

*è sottesa e che rende di estrema importanza la gestione diretta da parte del Comune. A tale proposito si sottolinea come Testo Unico delle Partecipate, D.Lgs. nr.175/2016, all'articolo 7, comma 7 consente le partecipazioni nelle società aventi per oggetto: la produzione di energia da fonti rinnovabili.*

*I proventi finanziano la parte corrente del bilancio per importi considerevoli: anno 2016 € 94.377,81 - anno 2017 € 93.065,00 - anno 2018 € 93.127,47, che per le piccole realtà come la nostra sono vitali, soprattutto in considerazione del blocco dei tributi imposto dal governo centrale.*

*La società Fontanoni nel triennio precedente alla rilevazione ha prodotto utile e ha costi di gestione particolarmente bassi, si ritiene pertanto applicabile il comma 5bis dell'art. 24 del D.Lgs. n. 175/2016.*

*Il mancato introito dei proventi della Centralina Fontanoni comporterebbe un grave pregiudizio economico al bilancio dell'Ente".*

Ciò posto, il magistrato istruttore, considerato che il contraddittorio con l'ente si è già instaurato in via cartolare e che le criticità emerse trovano riscontro documentale, ha chiesto al Presidente della Sezione di sottoporre le risultanze dell'istruttoria svolta sul comune di Berzo Inferiore (BS) all'esame del Collegio.

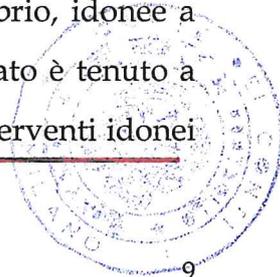
## **CONSIDERATO IN FATTO E IN DIRITTO**

### **I. Il controllo delle Sezioni regionali della Corte dei conti.**

In via preliminare, si ricorda che 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. 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. L'art 3, co. 1 lett. e) del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, ha introdotto nel TUEL l'art. 148-bis, significativamente intitolato "*Rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali*", il quale prevede che "*Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti*". Ai fini della verifica in questione la magistratura contabile deve accertare che "*i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente*". In base all'art. 148 bis, comma 3, del TUEL, qualora le Sezioni regionali della Corte accertino la sussistenza "*di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno*", gli Enti locali interessati sono tenuti ad adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione della delibera di accertamento, "*i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio*", e a trasmettere alla Corte i provvedimenti adottati in modo che la magistratura contabile possa verificare, nei successivi trenta giorni, se gli stessi sono idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. In caso di mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi o di esito negativo della valutazione, "*è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria*". Come precisato dalla Corte Costituzionale (sentenza n. 60/2013), l'art. 1, commi da 166 a 172, della 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. Queste verifiche sui bilanci degli enti territoriali sono compatibili con l'autonomia di Regioni, Province e Comuni, in forza del supremo interesse alla legalità costituzionale - finanziaria e alla tutela dell'unità economica della Repubblica perseguito dai suddetti controlli di questa Corte, in riferimento agli artt. 81, 119 e 120 Cost. Alla Corte dei conti è, infatti, attribuito il vaglio sull'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche a tutela dell'unità economica della Repubblica, in riferimento a parametri costituzionali (artt. 81, 119 e 120 Cost.) e ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (artt. 11 e 117, primo comma, Cost.): equilibrio e vincoli che trovano generale presidio nel sindacato della Corte dei conti quale magistratura neutrale ed indipendente, garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico. Tali prerogative assumono ancora maggior rilievo nel quadro delineato dall'art. 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), che, nel comma premesso all'art. 97 Cost., richiama il complesso delle pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico. Qualora le irregolarità esaminate 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, siffatta funzione del controllo sui bilanci di questa Corte suggerisce di segnalare agli Enti anche irregolarità contabili non gravi o meri sintomi di precarietà, 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. In ogni caso, l'Ente interessato è tenuto a tenere conto delle criticità segnalate dalla Corte ed a porre in essere 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.

## **II. Irregolarità della gestione finanziaria.**

All'esito dell'istruttoria condotta, sono emerse le seguenti criticità gestionali, rispetto alle quali si formulano le seguenti considerazioni.

### **A) Superamento del limite delle spese di personale.**

Preliminarmente, questa Sezione fa presente che, in occasione della verifica sul questionario relativo al rendiconto 2014, con precedente delibera n. 387/2016/PRSE, era stato accertato che l'Ente, nel corso del 2014, aveva violato l'art. 1 co. 557 della legge n. 296/2006 e che, nel corso del 2015, aveva violato l'art. 1 co. 557 ter della legge n. 296/2006, avendo effettuato assunzioni, anche se solo per "prestazioni di lavoro accessorio (voucher sociali)", nonostante il divieto previsto dalla norma *de quo* «di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione continuata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto». Successivamente, con nota n. 12745 del 5 settembre 2017, il Magistrato istruttore, in occasione della verifica sul questionario relativo al rendiconto 2015, rilevava che anche per il 2015 la spesa per il personale impegnata non era contenuta nei limiti della spesa media impegnata per il personale nel periodo 2011-2013, ai sensi dell'art. 1, co. 557 e 557 quater della legge n. 296/2006, riservandosi di verificare il rispetto dei predetti obblighi di legge in sede di rendiconto 2016.

Come anticipato, a valle dell'istruttoria svolta in occasione della verifica del questionario sul rendiconto 2016, è nuovamente emerso il mancato rispetto dei limiti di spesa per il personale, per le medesime ragioni che avevano portato a tale sfioramento anche per l'anno 2015. E' emerso, altresì, che l'Ente non si è adeguato alle disposizioni previste dal co. 28, art. 9, del d.l. n. 78/2010 convertito dalla l. n. 122/2010:

In sede di risposta istruttoria, come sopra già anticipato, l'Ente comunica che, relativamente al limite di spesa per il personale di cui all'art. 1, comma 557, l. n. 296/2006, *“l'importo dello sfioramento al netto delle spese escluse ammonta ad € 18.631,82. Nel corso dell'esercizio 2017 l'Ente non ha proceduto ad assunzioni di personale né a tempo determinato né a tempo indeterminato e non ha instaurato rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, eccezion fatta per l'acquisto di voucher sociali, in virtù della Deliberazione di Giunta Comunale n. 77 del 25/09/2017 con la quale il Comune di Berzo Inferiore ha aderito al progetto per l'attivazione di contratti di prestazioni di lavoro occasionale per l'importo totale di € 7.648,31 interamente finanziati con contributi della Provincia di Brescia e della Comunità Montana di Valle Camonica, finalizzati allo svolgimento di attività manutentive sul territorio comunale in ausilio al personale dipendente dell'Ente, pertanto senza oneri a carico del bilancio comunale e senza variazione del costo del personale. Riguardo al punto 2 l'Ente conferma di aver attuato nel 2016 alcune prestazioni di lavoro accessorio (voucher sociali) per l'importo di 10.800,00 interamente finanziati con contributi della Comunità Montana di Valle Camonica resi necessari per esigenze temporanee legate a lavori di pulizia di strade e aiuole, piccole tinteggiature negli stabili comunali, pulizie straordinarie presso il museo civico e attività di supporto agli uffici comunali, pertanto senza oneri a carico del bilancio comunale e senza variazione del costo del personale..”*.

Preso atto di quanto comunicato, il Collegio ribadisce l'importanza di uno scrupoloso rispetto delle norme di contenimento della spesa del personale, a tutela degli equilibri di bilancio, invitando l'ente ad intraprendere tutte le iniziative atte a consentire il rispetto delle previsioni di legge, in materia di spesa per il personale.

La Sezione, inoltre, ricorda che il legislatore sanziona il mancato rispetto del richiamato obbligo, prevedendo, al successivo comma 557 ter, dell'art. 1 della l. n. 296/2006, che *“in caso di mancato rispetto del comma 557, si applica il divieto di cui all'art. 76, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133”*, secondo cui è fatto divieto «di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia

contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione continuata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto».

A tale proposito, nel prendere atto che il mancato rispetto della sanzione è connesso a *“prestazioni di lavoro accessorio (voucher sociali), interamente finanziati con contributi della Comunità Montana di Valle Camonica resi necessari per esigenze temporanee legate a lavori di pulizia di strade e aiuole, piccole tinteggiature negli stabili comunali, pulizie straordinarie presso il museo civico e attività di supporto agli uffici comunali, pertanto senza oneri a carico del bilancio comunale e senza variazione del costo del personale”* ricorda, tuttavia, all’ente che è doveroso rispettare le sanzioni di legge, considerato anche che il mancato rispetto della sanzione in parola era stato già oggetto di precedente accertamento di questa Corte.

Il Collegio si riserva ogni ulteriore verifica in sede di rendiconto 2017.

Con riferimento al superamento dei parametri di cui all’art. 9, comma 28, del d.l. 78/2010, la Sezione prende atto di quanto comunicato, evidenziando che, oltre ai tetti alla spesa complessiva di cui alla legge n. 296/2006, gli enti sono sottoposti a specifiche limitazioni, relativamente agli oneri derivanti dai rapporti di lavoro a tempo determinato o da altri contratti flessibili, ai sensi dell’art. 9, comma 28 del d.l. 78/2010. Si osserva, peraltro, che il responsabile del servizio finanziario (secondo quanto emerge dal questionario, alla domanda 1.9.6.1) ha espresso parere negativo sulla delibera di giunta comunale, con cui è stato autorizzato il ricorso ai voucher lavoro, nell’ambito del progetto integrazione lavorativa e di sostegno socio-economico, finanziato dalla Comunità Montana di Valle Camonica e che anche l’Organo di revisione, nella sua relazione (trasmessa dall’ente alla Sezione solo nel corso dell’istruttoria svolta), ha evidenziato il mancato rispetto dei vincoli disposti dall’art. 9 comma 28 del d.l. 78/2010.

Da ultimo, si ritiene utile rappresentare che la disciplina dei cd. voucher lavoro ha subito negli ultimi anni diverse modifiche. In primo luogo, gli artt. 70 e ss. del d.lgs. n. 276/2003, che originariamente disciplinavano l’istituto del lavoro accessorio, sono

stati abrogati dal d.lgs. n. 81/2015 (art. 55, comma 1, lett. d), che ne ha previsto una nuova disciplina, ad opera degli artt. 49 e 50.

Successivamente, anche la disciplina di cui al d.lgs. 81/2015 è stata abrogata e, ad oggi, le prestazioni di lavoro accessorio sono disciplinate dall'art. 54-bis del d.l. 50/2017, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 96/2017. Tale articolo è stato, da ultimo, modificato dall'art. 2-bis del d.l. 87/2018, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 96/2018 (cd. decreto dignità).

Per quanto riguarda le amministrazioni pubbliche, l'attuale formulazione dell'art. 54-bis, comma 7, del d.l. 50/2017, è la seguente: *“Le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, possono fare ricorso al contratto di prestazione occasionale, in deroga al comma 14, lettera a), del presente articolo, nel rispetto dei vincoli previsti dalla vigente disciplina in materia di contenimento delle spese di personale e fermo restando il limite di durata di cui al comma 20 del presente articolo, esclusivamente per esigenze temporanee o eccezionali: a) nell'ambito di progetti speciali rivolti a specifiche categorie di soggetti in stato di povertà, di disabilità, di detenzione, di tossicodipendenza o che fruiscono di ammortizzatori sociali; b) per lo svolgimento di lavori di emergenza correlati a calamità o eventi naturali improvvisi; c) per attività di solidarietà, in collaborazione con altri enti pubblici o associazioni di volontariato; d) per l'organizzazione di manifestazioni sociali, sportive, culturali o caritative.”*

Inoltre, in seguito alle modifiche del comma 17 dello stesso art. 54-bis sopra menzionato, viene introdotta (lett. d) la possibilità per l'ente locale di indicare nella dichiarazione preventiva, oltre alla data di inizio della prestazione, un monte orario complessivo presunto con riferimento ad un arco temporale non superiore a dieci giorni consecutivi.

Ciò detto, si evidenzia come il Legislatore abbia ribadito per le pubbliche amministrazioni il rispetto dei vincoli previsti dalla vigente disciplina in materia di contenimento delle spese di personale, prevedendo, altresì, oltre al rispetto del limite temporale delle prestazioni (di cui al comma 20 dell'art. 54-bis, che fa riferimento a

“280 ore nell'arco dello stesso anno civile”), anche ipotesi ben circoscritte di ricorso a prestazioni di lavoro accessorio, legate ad “esigenze temporanee o eccezionali”: a) nell’ambito di progetti speciali rivolti a specifiche categorie di soggetti in stato di povertà, di disabilità, di detenzione, di tossicodipendenza o di fruizione di ammortizzatori sociali; b) per lo svolgimento di lavori di emergenza correlati a calamità o eventi naturali improvvisi; c) per attività di solidarietà, in collaborazione con altri Enti pubblici e/o associazioni di volontariato; d.) per l’organizzazione di manifestazioni sociali, sportive, culturali o caritatevoli.

Posto quanto sopra, il Collegio invita l’ente ad osservare scrupolosamente le previsioni di legge in tema di ricorso a forme di lavoro flessibile, tenuto anche conto delle novità normative che hanno interessato le prestazioni di lavoro accessorio, con riserva di ulteriore verifica in sede di rendiconto 2017.

**B) Valutazione della Sezione sulla delibera di revisione straordinaria delle partecipazioni ex art 24 d.lgs. 19 agosto 2016 n. 175 e s.m.i., in relazione all’organismo partecipato Fontanoni s.r.l.**

**B.1.** In via preliminare, si fa presente che l’art. 24 del d.lgs. n. 175 del 2016 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. Con la legge di bilancio 2019 (art. 1, comma 723, legge n. 145/2018), è stato aggiunto all’articolo 24 del d.lgs. n. 175/2016, il comma 5bis, secondo cui “a tutela del patrimonio pubblico e del valore delle quote societarie pubbliche, fino al 31 dicembre 2021 le disposizioni dei commi 4 e 5 non si applicano nel caso in cui le società partecipate abbiano prodotto un risultato medio in utile nel triennio precedente alla

ricognizione. L'amministrazione pubblica che detiene le partecipazioni è conseguentemente autorizzata a non procedere all'alienazione". La disposizione in parola è entrata in vigore dal 1 gennaio 2019.

In linea generale, la revisione straordinaria in argomento costituisce un aggiornamento del piano di razionalizzazione già adottato ai sensi dell'art. 1, commi 611 e seguenti, della legge n. 190 del 2014.

La norma 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 del precedente art. 5, comma 4 (come più avanti meglio specificato).

Si tratta di una funzione che si inserisce nel quadro dei plurimi poteri di controllo sulle società partecipate da enti pubblici attribuiti alla Corte dei Conti dal d.lgs. n. 175 del 2016, a mente del quale 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 riprodotte in pregresse disposizioni normative (si rinvia, per esempio, all'art. 3, commi 27 e seguenti, della legge n. 244 del 2007).

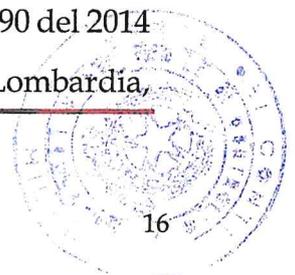
Nello specifico, l'esito della ricognizione straordinaria, da effettuare ai sensi del citato art. 24 TUSP, va comunicato, anche in caso negativo, con le modalità di cui all'articolo 17 del d.l. n. 90 del 2014, convertito dalla legge n. 114 del 2014, alla banca dati gestita dal Ministero dell'economia 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 d.lgs. n. 175 del 2016 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 e 20).

Maggiori difficoltà interpretative pone la questione degli esiti del ridetto 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, cfr. art. 1 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 straordinaria 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 (che potrebbero consistere, nei casi più gravi, nell'annullamento in autotutela del provvedimento di revisione straordinaria). 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 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 discorso 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 straordinaria, 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" (cfr. art. 147-quater TUEL). Naturalmente, la verifica, da parte della Sezione di controllo, della non puntuale esecuzione degli obblighi posti in tema di revisione straordinaria 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).

**B.2.** Con specifico riferimento alle criticità emerse in merito alla società Fontanoni S.r.l., tenuto conto dei parametri previsti dall'art. 20 del d.lgs. n. 175/2016, l'Ente, nel corso dell'istruttoria, ha rappresentato che *"La società Fontanoni ha un amministratore che percepisce un compenso di € 6.656,00 annui. Sono stati inseriti nella scheda 03.02 in modo errato i dati relativi, indicando il compenso dell'amministrazione nella cella relativa al compenso dei componenti l'organo di controllo, non presente nella Società.*

*L'Amministrazione Comunale intende mantenere partecipazione nella società Fontanoni, in quanto risulta strategica per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente, infatti i provenienti che ogni anno la società eroga, permettono il mantenimento dei servizi erogati ai cittadini.*

*Si tenga presente che la società gestisce una centralina realizzata 15 anni fa su un acquedotto intercomunale, aspetto di estrema delicatezza visto il servizio pubblico sul quale la derivazione è sottesa e che rende di estrema importanza la gestione diretta da parte del Comune. A tale proposito si sottolinea come Testo Unico delle Partecipate, D.Lgs. nr.175/2016, all'articolo 7, comma 7 consente le partecipazioni nelle società aventi per oggetto: la produzione di energia da fonti rinnovabili.*

*I proventi finanziano la parte corrente del bilancio per importi considerevoli: anno 2016 € 94.377,81 - anno 2017 € 93.065,00 - anno 2018 € 93.127,47, che per le piccole realtà come la nostra sono vitali, soprattutto in considerazione del blocco dei tributi imposto dal governo centrale.*

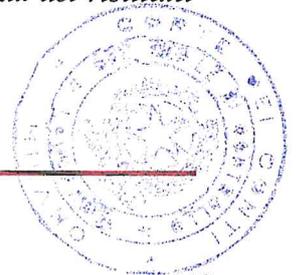
*La società Fontanoni nel triennio precedente alla rilevazione ha prodotto utile e ha costi di gestione particolarmente bassi, si ritiene pertanto applicabile il comma 5bis dell'art. 24 del D.Lgs. n. 175/2016.*

*Il mancato introito dei proventi della Centralina Fontanoni comporterebbe un grave pregiudizio economico al bilancio dell'Ente”.*

Ciò posto, si fa presente che la società Fontanoni s.r.l., iscritta nella sezione ordinaria del registro delle imprese, è stata costituita il 24/01/2001, con capitale sociale di euro 30.900,00. La società è composta da n. 3 soci, aventi quote uguali: comune di Berzo Inferiore (BS), comune di Bienno (BS) e comune di Civate Camuno (BS). I tre comuni partecipanti hanno tutti una quota di un importo di euro 10.300,00, pari a circa il 33,33% del capitale sociale.

Dalla visura camerale (estrazione del 21/03/2019), emerge il seguente oggetto sociale:

- A) *La produzione e commercializzazione di energia elettrica;*
- B) *L'esecuzione di tutte le attività di “esercizio impianti” e per l'erogazione di “servizi energia” coerentemente a quanto previsto dalle vigenti leggi e la fornitura di tutti i beni e servizi connessi alle attività stesse;*
- C) *Servizio idrico integrato a canone zero;*
- D) *L'erogazione di servizi per il riscaldamento e per il condizionamento dell'aria, la gestione dei servizi di distribuzione dell'acqua calda e fredda, del vapore e la manutenzione ed installazione delle relative apparecchiature;*
- E) *L'esecuzione di servizi di manutenzione civile, meccanica, elettrica e di impianti tecnologici speciali con affidamento in separati appalti o con forme di garanzia dei risultati “global service” (norme uni);*



9

F) *La progettazione, l'esecuzione in appalto o in concessione di opere pubbliche o private, per la fornitura, costruzione, esercizio e la manutenzione di impianti tecnologici e speciali, impianti di climatizzazione, impianti elettrici, impianti per l'edilizia scorporati dall'opera principale, impianti tecnici, di ventilazione e condizionamento, impianti igienici e idrotermosanitari, impianti telefonici, radiotelefonici, telecomunicazioni e impianti di trasmissione dati e quant'altro sopra connesso;*

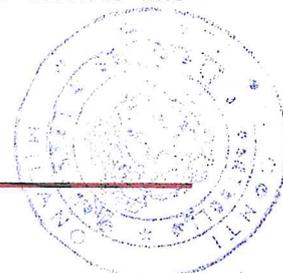
G) *La progettazione, la costruzione, la gestione e la manutenzione di impianti di teleriscaldamento, con relativa fornitura e vendita di energia;*

H) *Lo svolgimento delle fasi e delle attività relative alla produzione di energia, con la progettazione, la costruzione e manutenzione di impianti e anche mediante gestione di impianti, di proprietà o di terzi, ai sensi ed agli effetti dell'art. 23 della legge 09.01.1991, n. 9 e delle norme che disciplinano l'attività di produzione dell'energia elettrica;*

I) *La ricerca, la progettazione, l'innovazione tecnologica ed organizzativa, l'approvvigionamento, il trasporto, la distribuzione e la vendita di qualsiasi fonte di energia per usi familiari, artigianali, industriali, agricoli e commerciali nonché la progettazione, costruzione, compravendita ed esercizio dei relativi impianti, smaltimento rifiuti, gestione acquedotti.*

*Per la realizzazione dei propri fini, la società può partecipare a consorzi o a raggruppamenti di imprese e compiere qualsiasi operazione commerciale, industriale, finanziaria, mobiliare ed immobiliare connessa all'attività sociale in quelle forme e con quelle modalità che siano riconosciute più convenienti ed utili dall'organo amministrativo, anche assumendo o concedendo, in via non prevalente, partecipazioni azionarie, interessenze e quote in altre società, aziende od enti sia direttamente sia indirettamente, ed anche sotto forma di sovvenzioni od associazioni, sia in Italia sia all'estero.*

*La società può prestare avalli, consentire iscrizioni ipotecarie sui propri immobili ed ogni altra disposizione sugli immobili di proprietà ritenuta opportuna dall'organo amministrativo, previa autorizzazione dell'assemblea dei soci, purché dette operazioni siano relative allo sviluppo dell'oggetto sociale.*



*E' espressamente escluso in via prevalente sia l'esercizio di una o più delle attività di cui all'articolo 4, comma 2, del decreto legislativo 3 maggio 1991, n. 143, convertito con modificazioni nella legge 5 luglio 1991, n. 197, sia le attività di cui all'art. 1 della legge 2 gennaio 1991, n. 1 nonché le attività riservate agli intermediari finanziari di cui all'art. 106 del decreto legislativo n. 385/93.*

*In particolare, si dovrà avere riguardo al disposto di cui al decreto legislativo di recepimento delle direttive UE in materia di servizi d'investimento, approvato il 12 luglio 1996 dal consiglio dei Ministri ed entrato in vigore il 1 settembre 1996.*

In merito alla partecipazione in parola, tenuto conto di quanto sopra riportato, la Sezione rileva quanto segue.

Preliminarmente, per quanto attiene al nesso di strumentalità al perseguimento delle proprie finalità istituzionali ex art 4, comma 1, del d.lgs. n. 175/2016, e alla conseguente strategicità e legittimità della partecipazione, si ricorda, come questa Sezione ha già avuto modo di mettere in evidenza, che una partecipazione, per essere mantenuta, deve essere effettivamente lo strumento più idoneo ad assicurare il perseguimento dei fini statutari (vd. deliberazione di questa Sezione n. 424/2015/VSG); in altre parole, alla luce del complessivo quadro normativo di riferimento, non è sufficiente che la partecipazione, pur essendo legittima, sia idonea a garantire il perseguimento di finalità istituzionali dell'ente, ma la stessa deve essere a tal fine "indispensabile".

In merito al richiamo dell'ente alle previsioni di cui all' art. 4, comma 7, del d.lgs. 175/2016 - a mente del quale *"Sono altresì ammesse le partecipazioni nelle società aventi per oggetto sociale prevalente la gestione di spazi fieristici e l'organizzazione di eventi fieristici, la realizzazione e la gestione di impianti di trasporto a fune per la mobilità turistico-sportiva eserciti in aree montane, nonché la produzione di energia da fonti rinnovabili"* - si osserva che affinché sia legittimo il mantenimento della partecipazione, è necessario che le società pubbliche abbiano come oggetto sociale "prevalente": la gestione di spazi fieristici e l'organizzazione di eventi fieristici; la realizzazione e la gestione di impianti di

trasporto a fune per la mobilità turistico-sportiva eserciti in aree montane; la produzione di energia da fonti rinnovabili.

Nella visura camerale della Fontanoni s.r.l. si legge, nell'ambito della classificazione ATECORI 2007 dell'attività, "Codice 35.11 - produzione di energia elettrica. Importanza: prevalente svolta dall'impresa".

Tale codice si declina, poi, in "gestione di impianti di produzione di energia elettrica di qualsiasi origine: termica, nucleare, idroelettrica, da turbine a gas, diesel e fonti rinnovabili".

A tale proposito, giova rappresentare che l'oggetto sociale di una società consiste necessariamente nello svolgimento dell'attività o delle attività imprenditoriali, andando ad individuare il perimetro di azione nel quale la stessa va ad operare. La simmetria tra oggetto sociale e attività è ormai prevista anche a livello legislativo, posto che, con specifico riferimento alle società a responsabilità limitata (come la società Fontanoni s.r.l.), l'articolo 2463 c.c. - che rientra nel Capo VII del Titolo V del codice civile, così come novellato dal d.lgs. 17 gennaio 2003, n. 6 - prevede che l'atto costitutivo deve indicare, *inter alia*, "l'attività che costituisce l'oggetto sociale". Ciò, peraltro, vale anche per le società per azioni, tenuto conto che una previsione speculare al predetto articolo 2463 c.c., sotto tale profilo, è costituita dall'articolo 2328 c.c., che disciplina l'atto costitutivo di tale tipologia societaria.

Al fine, pertanto, di determinare l'oggetto sociale prevalente e, di conseguenza, il rispetto del parametro normativo di cui all'articolo 4, comma 7, del d.lgs. 175/2016, occorrerà verificare, in concreto, l'attività prevalente svolta dalla società Fontanoni s.r.l., laddove per attività prevalente può intendersi quella con il più elevato volume di affari, rispetto alle altre svolte. Secondo giurisprudenza consolidata, difatti, ciò che rileva ai fini della verifica circa la prevalenza dell'attività è l'effettivo svolgimento della stessa da parte della società, mentre l'oggetto sociale esprime soltanto ulteriori

PA

potenziali indirizzi operativi dell'azienda, non rilevanti ove non attivati (vd. *ex multis*, Consiglio di Stato, III, 10 agosto 2017, n. 3988).

Posto quanto sopra, questa Sezione invita l'ente a verificare scrupolosamente che la Fontanoni s.r.l. svolga, effettivamente, come attività prevalente quella di "produzione di energia da fonti rinnovabili" - verificandone, di conseguenza, il fatturato - affinché il mantenimento della partecipazione in tale società sia legittimo. Con ogni riserva di successiva verifica, ai sensi dell'articolo 20 del d.lgs. 175/2016.

In merito ai dati relativi al fatturato della "Fontanoni srl", si fa presente che l'art. 20, comma 2, lett d), in combinato disposto con l'art. 26 comma 12-quinquies, del d.lgs. n. 175/2016, ha previsto l'obbligo per le amministrazioni pubbliche di adottare un piano di razionalizzazione qualora rilevino "partecipazioni in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro"; tale importo, a mente dell'art. 26, comma 12 quinquies, è da intendersi di euro 500.000 per i trienni 2015-2017 e 2016-2018. Come risulta invece dalla documentazione agli atti della Sezione, il fatturato medio di tale società nel triennio 2013/2015 ammonta ad euro 405.407,33, quindi al di sotto del limite consentito dalle sopra citate disposizioni.

Questa Sezione, nel prendere atto della dichiarazione dell'ente circa l'utile prodotto dalla società nel triennio precedente e del disposto dell'articolo 24, comma 5bis del d.lgs. 175/2016, non può esimersi dal fare presente che, come di seguito meglio esplicitato, in presenza di uno scostamento dai parametri di legge, l'ente è tenuto ad effettuare un piano di razionalizzazione, che non deve, però, necessariamente esitare in un procedimento di alienazione delle partecipazioni. Si rammenta, difatti, che la varietà degli strumenti di razionalizzazione che il Legislatore prevede costituisce un importante vantaggio per le amministrazioni pubbliche, specie laddove la mera alienazione potrebbe risultare difficile o non conveniente.

Particolarmente rilevante è, infine, la considerazione che la Fontanoni s.r.l. sia priva di dipendenti, a fronte di n. 1 amministratore, in violazione dell'art 20, comma 2, lett b), d.lgs. 175/2016, che impone l'adozione di un piano di razionalizzazione per le "società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti". L'assenza di dipendenti della Fontanoni s.r.l. – su cui, peraltro, l'ente non ha fornito alcun riscontro, nonostante l'esplicita richiesta in sede istruttoria - costituisce un indice di criticità che l'ente deve attentamente valutare, ai fini di una corretta e circostanziata analisi della sussistenza dei requisiti di legge da rispettare per il mantenimento della partecipazione in parola.

**B.3.** Circa la portata precettiva degli esposti parametri, in aderenza agli orientamenti giurisprudenziali maturati in sede di esame di quelli analoghi posti dall'art. 1, comma 611, della legge n. 190 del 2014 (cfr. Corte dei conti, SRC Lombardia, deliberazioni n. 2, 7, 18, 24 e 25/2016; SRC Piemonte, deliberazioni n. 170/2015 e n. 5/2016; SRC Emilia Romagna, deliberazione n. 4/2016; SRC Puglia, deliberazione n. 132/2015), si può ritenere che la ricorrenza di uno solo di essi non obblighi, necessariamente, l'amministrazione pubblica socia all'adozione di provvedimenti di alienazione o scioglimento, ma imponga l'esplicitazione formale delle, anche differenti, azioni di razionalizzazione, soggette a verifica (cfr. art. 20, comma 4, nonché, sia pure, indirettamente, l'art. 24, comma 4, TUSP). Tale interpretazione era corroborata dalla presenza, nel comma 611 della legge di stabilità per il 2015, dell'inciso "anche tenendo conto dei seguenti criteri", che palesava la non esaustività dei parametri elencati dal legislatore né la necessaria correlazione fra la sussistenza di uno di essi e l'adozione di misure dismissive o liquidatorie. Anche per la nuova norma (art. 24, comma 1, e art. 20, comma 2, TUSP), tuttavia, i parametri legislativi impongono all'ente socio ("I piani di razionalizzazione...sono adottati ove...") la necessaria adozione di un programma di razionalizzazione, il cui contenuto può consistere, come esplicitato dal comma 1 dell'art. 20 TUSP (richiamato dall'art. 24, comma 1), in un "piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione

o cessione". Di conseguenza, la ricorrenza dei parametri sopra elencati, impone, in rapporto alla concreta situazione in cui versa l'ente pubblico socio (nonché delle relazioni, contrattuali e sociali, con la società e con gli altri soci, pubblici o privati), l'adozione, alternativa, di provvedimenti di *fusione* (coerenti, per esempio, al caso in cui siano rilevate, ai sensi delle lett. c) e g), "partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali"), di *soppressione* (coerenti al difetto di inclusione, ai sensi della lett. a), nel novero delle attività legittimamente espletabili da società pubbliche), di *liquidazione* o di *cessione* (in caso di partecipazioni non strettamente inerenti alle finalità istituzionali dell'ente o di impraticabilità di provvedimenti diversi rispetto alla cessione o allo scioglimento della società) o, infine, di differente "razionalizzazione" (come potrebbe accadere nel caso in cui ricorrano uno o più parametri indicati alle lett. b), d), e) ed f)).

Tale interpretazione sembra trovare conforto nelle linee guida per la redazione del piano di razionalizzazione straordinaria, approvate dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti con deliberazione n. 19/2017/INPR. Nella predetta deliberazione è stato precisato, infatti, che "il processo di razionalizzazione - nella sua formulazione straordinaria e periodica - rappresenta il punto di sintesi di una valutazione complessiva della convenienza dell'ente territoriale a mantenere in essere partecipazioni societarie rispetto ad altre soluzioni". Inoltre, è stato sottolineato come l'atto di ricognizione "sia l'espressione più concreta dell'esercizio dei doveri del socio, a norma del codice civile e delle regole di buona amministrazione" e che, pertanto, ciascuna amministrazione deve effettuare, con provvedimento motivato, la ricognizione di tutte le partecipazioni possedute, "sia pure per rendere la dichiarazione negativa o per decretarne il mantenimento senza interventi di razionalizzazione". Infine, la deliberazione della Sezione delle Autonomie chiarisce che "gli esiti della ricognizione sono rimessi alla discrezionalità delle amministrazioni partecipanti, le quali sono tenute a motivare espressamente sulla scelta effettuata

(alienazione/razionalizzazione/fusione/mantenimento della partecipazione senza interventi)".

**B.4.** Tutto ciò posto, questa Sezione rileva che le criticità sopra evidenziate comportano per l'Ente una valutazione in merito al mantenimento della partecipazione e all'adozione di azioni di razionalizzazione, alla luce delle osservazioni sopra formulate e delle previsioni legislative vigenti.

Con riserva di ogni successiva verifica, ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. 175/2016 e degli artt. 147 quinquies, comma 3, e 148 bis, comma 2, TUEL.

**C) Tardiva approvazione del rendiconto 2016.**

Da ultimo, il Collegio rileva che, dal questionario, emerge che il rendiconto 2016 è stato approvato con deliberazione consiliare n. 23 del 18/05/2017, quindi in ritardo rispetto ai termini previsti dall'articolo 227 TUEL. Sul punto, il Collegio invita l'ente allo scrupoloso rispetto delle tempistiche previste *ex lege* per l'adozione dei documenti contabili, al fine di assicurare trasparenza e chiarezza del quadro finanziario dell'ente.

**P.Q.M.**

la Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia:

**ACCERTA**

- che l'Ente, nel corso del 2016, ha violato l'art. 1 co. 557, della l. n. 296/2006;
- che l'Ente, nel corso del 2016 e del 2017, ha violato l'art. 1 co. 557 ter, della l. n. 296/2006;
- le altre criticità di cui in parte motiva.

**INVITA l'ente**

- a procedere ad una costante ed attenta verifica della spesa per il personale e a rispettare gli obblighi di legge connessi.
- ad adottare, in chiave prospettica e in relazione al processo di razionalizzazione ex art. 24 del d.lgs. 19 agosto 2016 n. 175, le opportune valutazioni che tengano conto delle osservazioni sopra formulate.

## DISPONE

- la trasmissione della presente pronuncia, a mezzo sistema Con.Te, al Sindaco e dispone che quest'ultimo, nella sua qualità di legale rappresentante dell'ente, informi il Presidente del Consiglio comunale affinché comunichi all'organo consiliare i contenuti della presente delibera;
- la trasmissione della presente pronuncia, a mezzo sistema Con.Te, al Revisore dei conti del Comune di Berzo Inferiore.

## RAMMENTA

la pubblicazione della presente delibera sul sito istituzionale dell'amministrazione, ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Così deliberato in Milano nella camera di consiglio del 17 aprile 2019.

Il Magistrato Estensore

(dott.ssa Marinella Colucci)

Il Presidente

(dott.ssa Simonetta Rosa)

Depositata in Segreteria il

18 APR 2019

Il funzionario preposto

(Susanna De Bernardis)

