Deliberazione 90/2023/VSGC

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO
PER LA LIGURIA

Composta dai seguenti magistrati:

Maria Teresa POLVERINO	Presidente
Donato CENTRONE	Consigliere
Elisabetta CONTE	Referendario
Francesca COSENTINO	Referendario (relatore)
Federica LELLI	Referendario

Nell'adunanza del 18 luglio 2023, seguita da camera di consiglio, ha reso la seguente pronuncia.

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

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante approvazione del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (Tuel) e successive modificazioni ed integrazioni;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131 recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla Legge costituzionale n. 3 del 18 ottobre 2001;

Visto il decreto legislativo n. 175 del 2016 (c.d. Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica) e successive modificazioni ed integrazioni;

Visto il regolamento n. 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;

Vista la Relazione dei Servizi ispettivi di finanza pubblica del MEF del 12 luglio 2019, avente ad oggetto la "Verifica amministrativo-contabile alla società Riviera Trasporti s.p.a. e alla Provincia di Imperia (S.I: 2669/V)" e succ. note integrative;

Vista la nota istruttoria prot. 2314 del 1 febbraio 2022, trasmessa dal magistrato istruttore alla Provincia di Imperia ed avente ad oggetto: "*Verifica amministrativo-contabile alla società Riviera Trasporti s.p.a. e alla Provincia di Imperia (S.I: 2669/V); Piano di razionalizzazione delle società partecipate della Provincia di Imperia al 31/12/2020 e Relazione sull'attuazione del Piano di razionalizzazione al 31/12/2019 (deliberazione del Consiglio Provinciale n. 47 del 28 dicembre 2021); Referto annuale sul sistema integrato dei controlli interni nell'esercizio 2020 ex art. 148 TUEL)*";

Visti i riscontri alla citata nota istruttoria trasmessi dalla Provincia con nota prot.2022/0011286 del 4 maggio 2022;

Vista la nota prot.2023/0007916 del 22 marzo 2023 con cui la Provincia ha trasmesso a questa Sezione, ai sensi dell'art 15 comma 5 del D. Lgs. 19 agosto 2016, n. 175, la documentazione afferente al Piano concordatario redatto ai sensi dell'art. 161 della L.F. (ora Codice della crisi di impresa), già oggetto di esame avanti al Tribunale di Imperia;

Vista la relazione del 26 giugno 2023 (Osservazioni 15/2023) con la quale il competente magistrato istruttore ha dato conto dell'esito delle verifiche condotte sulla documentazione trasmessa dalla Provincia di Imperia in relazione alla nota istruttoria citata, anche alla luce delle risultanze emerse nella Relazione dei Servizi Ispettivi del Mef del 12 luglio 2019;

Vista l'ordinanza con la quale la Presidente della Sezione regionale di controllo per la Liguria ha convocato la Sezione medesima per il giorno 18 luglio 2023 perché si pronunci in merito ai riscontri sopra evidenziati;

Vista la nota di deduzioni prot. P/2023/18012 del 14 luglio 2023 e relativi allegati, trasmessa dalla Provincia di Imperia ai fini del presente contraddittorio, assunta al protocollo di questa Sezione al nr. 3110 del 17 luglio 2023;

Preso atto che all'odierna adunanza pubblica sono presenti, in rappresentanza della Provincia di Imperia, la Segretaria Generale d.ssa Rosa Puglia ed il dirigente dei servizi finanziari dott. Luigi Mattioli;

Uditi, in adunanza, il magistrato relatore Ref. Francesca Cosentino nonché i suddetti rappresentanti della Provincia di Imperia;

PREMESSO

La presente deliberazione è adottata ai sensi dell'art. 148 della legge 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL) il quale prevede che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, con cadenza annuale, nell'ambito del controllo di legittimità e regolarità delle gestioni, verificano il funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio di ciascun ente locale.

In particolare, l'analisi ha riguardato i controlli espletati dalla Provincia di Imperia, ai sensi degli artt. 147 quater del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL) e art. 19 del D. Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (TUSP), nei confronti della società partecipata Riviera Trasporti s.p.a., di cui la Provincia stessa detiene una partecipazione di controllo (84,4%).

Le valutazioni in oggetto tengono conto delle risultanze della verifica amministrativo-contabile eseguita dai servizi ispettivi della Ragioneria generale dello Stato, dall'8 aprile al 6 maggio 2019, nei confronti sia della Provincia che di Riviera Trasporti s.p.a e compendiate nella Relazione del 12 luglio 2019 (Relazione RGS-MEF "verifica S.I. 2669/V); in particolare, sono stati oggetto di approfondimento istruttorio ed aggiornamento, da parte di questa Sezione (cfr. nota prot. 2314 del 1° febbraio 2022), quei rilievi critici della citata Relazione rimasti parzialmente insuperati all'esito della chiusura del citato procedimento ispettivo (cfr. rilievi nn. 1,4,5,6 e 8 – v. infra).

La citata nota istruttoria ha posto in particolare evidenza:

A) l'"opacità" dei documenti di bilancio degli esercizi 2019 e 2020 della società Riviera Trasporti Spa e la scarsa affidabilità delle relative risultanze;

B) il rischio di violazione del cd. divieto di "soccorso finanziario" a favore di società in perdita[1];

C) perplessità relative all'ultima proroga del contratto di servizio stipulato con Riviera Trasporti Spa per il trasporto pubblico locale (periodo 1° marzo 2018-28 febbraio 2022);

D) il rischio di "incoerenza" del mantenimento della partecipazione in Riviera Trasporti Spa rispetto a quanto prescritto dagli artt. 4, 5, 20 e 24 del TUSP.

Preso atto delle risposte inviate dall'Ente in relazione ai rilievi sopra indicati, tenuto conto dei chiarimenti forniti dai rappresentanti dell'Amministrazione provinciale nell'Adunanza pubblica odierna in riscontro alle Osservazioni 15/2023 trasmesse dal Magistrato istruttore, la presente Relazione è quindi volta, principalmente, ad accertare se la Provincia di Imperia abbia compiutamente e correttamente adempiuto alle disposizioni normative in materia di controllo interno previste dalle norme citate nei confronti della propria società partecipata Riviera Trasporti Spa.

Esula, invece, dal presente esame, per le considerazioni che seguono, la valutazione del contenuto del Piano di ammissione al concordato preventivo presentato dalla società al Tribunale di Imperia ex art. 161 L.F. (oggi art. 84 del Codice della crisi di impresa) e trasmesso dalla Provincia anche a questa Sezione, ai sensi dell'art. 14, comma 5[2], del Tusp.

Con recente pronuncia del 28 aprile 2023 (19/SSRRCO/QMIG/2023), alle cui approfondite motivazioni si rinvia, le Sezioni riunite della Corte dei conti in sede di controllo hanno, infatti, chiarito che gli atti approvativi di trasferimenti straordinari a favore di società partecipate (…), adottati dalle amministrazioni pubbliche socie ex art 14 comma 5 Tusp, non rientrano (nonostante il rinvio disposto dal citato art. 14 all' art. 5 del Testo unico) nel perimetro applicativo della procedura di esame preliminare prescritta dai commi 3 e 4 dell'art. 5 medesimo; di conseguenza,

---

[1] In realtà il rischio non si è concretizzato poiché la corresponsione alla società del contributo compensativo una tantum pari a 5,7 mln di euro, previsto dalla Provincia con le delibere 35 e 54 del 2019 e DPP 43/2020, non ha avuto luogo per non avere, la società, adempiuto alle prescrizioni indicate dall'Ente.

[2] Art. 14 comma 5 Tusp: "*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, ne' rilasciare garanzie a favore delle societa' partecipate, con esclusione delle societa' 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 societa' 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, purche' le misure indicate siano contemplate in un piano di risanamento, approvato dall'Autorita' di regolazione di settore ove esistente e comunicato alla Corte dei conti con le modalita' di cui all'articolo 5, che contempli il raggiungimento dell'equilibrio finanziario entro tre anni…*"

detti atti sono "comunicati" alla Corte dei conti, ma non sono sottoposti al vaglio prescritto dall'art. 5 del Tusp citato, valevole unicamente per le ipotesi di atti di costituzione di società o di acquisto di nuove partecipazioni societarie.

Nel caso in esame, poi, occorre tener conto della diversità dei due istituti (Piano concordatario ex L.F. e Piano di risanamento ex art. 14 del Tusp) che rispondono a presupposti di adozione e a finalità differenti: il Piano di risanamento rientra tra gli strumenti di valutazione del rischio aziendale volti a prevenire la crisi dell'impresa (strumenti che il legislatore ha previsto, con particolare riferimento alle società in controllo pubblico, cfr. art. 6 Tusp[3]), mentre il Piano concordatario, anche se con previsione di continuità dell'attività societaria, interviene quando la crisi aziendale è già in atto ed è volto principalmente a consentire, nella maggior misura possibile, il soddisfacimento dei creditori della società, secondo un programma che è oggetto di esclusiva valutazione da parte del G.O.

1.Profilo societario di Riviera Trasporti Spa.

La società Riviera Trasporti Spa (RT Spa), con sede legale ad Imperia e capitale sociale di euro 2.068.027,00, è società partecipata pubblica: la Provincia di Imperia detiene una quota dell'84,44%, il comune di Sanremo una quota del 15,44%, mentre il restante 0,12% del capitale è distribuito tra altri enti locali (recentemente, si è aggiunto un socio privato che ha acquistato la quota del comune di Taggia).

RT Spa si configura, pertanto, come società assoggettata alle norme dedicate alle società in controllo pubblico, attualmente contenute nel d. lgs. 175/2016 (TUSP) e successive modificazioni.

La disponibilità di una partecipazione di controllo consente alla Provincia, in materia di nomina degli organi sociali (costituiti dall'Assemblea dei soci, dal Consiglio di Amministrazione, dal collegio sindacale e dal revisore legale) di indicare la maggioranza dei membri in seno al consiglio di amministrazione nonché di segnalare, nell'ambito del collegio sindacale, i nominativi del Presidente, di un sindaco effettivo e di un sindaco supplente.

[3] La norma citata impone alle società in controllo pubblico di adottare specifici programmi di valutazione del rischio di crisi aziendale e di informarne l'Assemblea nell'ambito della Relazione sul governo societario. Tale disciplina è funzionale a quanto previsto dal successivo art. 14, comma 2, del Tusp a mente del quale là dove emergano, nell'ambito dei citati programmi di valutazione del rischio, uno o più indicatori di crisi aziendale, l'organo amministrativo della società a controllo pubblico deve adottare senza indugio i provvedimenti necessari al fine di prevenire l'aggravamento della crisi, di correggerne gli effetti ed eliminarle le cause, attraverso un idoneo piano di risanamento. La mancata adozione di tali provvedimenti costituisce grave irregolarità a sensi dell'art 2409 c.c.

L'oggetto sociale è costituito non soltanto dal trasporto pubblico locale (attività comunque prevalente), ma anche da altre attività complementari quali il noleggio di autobus, la manutenzione di veicoli per conto terzi, la gestione di parcheggi a pagamento e altro.

La società svolge un servizio economico di interesse generale a rete, ai sensi dell'art. 3-bis del D.L. n. 138/2011, in quanto titolare del servizio di trasporto pubblico locale di persone nel territorio provinciale, a far data dal 1.10.2002 (contratto rep. num. 20591 del 25/9/2002 e succ. modificaz.); l'affidamento del servizio, per il periodo 1.10.2002-31.12.2007, è avvenuto all'esito di gara ad evidenza pubblica, espletata nel 2002.

Attualmente, la società è sottoposta a procedura di concordato preventivo ai sensi dell'art 160 L.F., ora art. 84 del Codice della crisi di impresa (la procedura è stata dichiarata aperta con decreto del Tribunale di Imperia dell'8 luglio 2022).

1.1 Le proroghe della scadenza contrattuale.

Alla scadenza dell'originario periodo contrattuale, la Provincia disponeva plurime proroghe del contratto di servizio: dal 1.01.2008 al 31.12.2010 e dal 1.01.2011 al 31.12.2011, ai sensi dell'art. 4 del contratto medesimo; dal 1.1.2012 al 31.12.2013, richiamando l'art. 5, comma 5, Reg. EU 1370/2007[4] .

Nella vigenza di quest'ultima proroga, la Provincia avviava una procedura ad evidenza pubblica per l'affidamento del servizio di trasporto pubblico locale per gli anni 2014-2020 (v. DCP 255 del 10.10.2013), ma, per effetto dell'impugnazione degli atti di gara[5] da parte della Regione Liguria (a causa delle nuove disposizioni di cui alla LR 33/2013, di riforma del sistema di trasporto pubblico regionale e locale[6]), la Provincia disponeva un'altra proroga, cd. "tecnica", del contratto di servizio, per il periodo 1.01.2014 - 31.01.2015.

Un'ulteriore proroga dell'affidamento del servizio, fino al 31.12.2017, veniva disposta, dalla Provincia, in ottemperanza alle nuove disposizioni di cui alla legge regionale 18/2014 (recante "*Disposizioni urgenti di prima applicazione della L.R. 33/2013*"), che fissavano l'obbligo, per i soggetti

[4] La disposizione citata prevede la possibilità di adottare provvedimenti di emergenza in caso di interruzione del servizio o di pericolo imminente di interruzione, per una durata non superiore a 2 anni.
[5] Il Tar, con pronuncia in data 17 dicembre 2014, ha accolto il ricorso della Regione annullando gli atti di gara.
[6] La nuova disciplina prevedeva l'istituzione di un bacino unico regionale di trasporto pubblico locale e nuove modalità di riparto delle risorse per i servizi.

esercenti il servizio di tpl i cui contratti fossero scaduti o in scadenza, di assicurare la prosecuzione delle attività fino al subentro del gestore scaturente dalla nuova procedura regionale ad evidenza pubblica.

Il quadro normativo di riferimento veniva, nel frattempo, nuovamente modificato sia dalla legge regionale 19/2016 (recante modifiche alla L.R. 33/2013 e altre disposizioni normative in materia di tpl[7]), sia dal decreto-legge 50/2017 convertito dalla legge 96/2017, contenente nuove disposizioni in materia di finanziamento e regolazione del tpl.

Con nota prot. 6422 del 27.11.2017, la società chiedeva alla Provincia di accordare un'ulteriore proroga, dal 1.03.2018 al 31.3.2022, ai sensi dell'art. 4, comma 4, del Regolamento UE 1370/07[8], per garantire l'ammortamento degli investimenti effettuati dalla società medesima, proroga che la Provincia concedeva con DCP n. 60 del 19 dicembre 2017 (e successiva Determinazione dirigenziale n. 182 del 28 marzo 2018), subordinatamente a precise condizionalità tra cui l'impegno di RT a rinunciare a qualsiasi richiesta compensativa non condivisa dalla Provincia e ad adottare misure di efficientamento nella gestione del servizio.

L'ultimo prolungamento della durata contrattuale, dal 1.4.2022 al 31.12.2023, è stato, infine, disposta con decreto del Presidente della Provincia n. 43 del 30.03.2022, ai sensi dell'art 5 comma 5 del Reg UE 1370/2007 e cioè con provvedimento di emergenza motivato da pericolo imminente di interruzione del servizio[9].

1.2 La crisi aziendale e le determinazioni assunte dalla Provincia.

In considerazione di una situazione di progressiva crisi aziendale, la società elaborava, su indicazione della Provincia, un Piano di risanamento, da attestare ex art. 67 della Legge Fallimentare, valevole per il periodo 2016/2018, con specifici obiettivi di contenimento dei costi,

[7] La LR 19/2016 introduceva un nuovo sistema di governance regionale sostituendo al bacino ottimale su scala regionale quattro ambiti territoriali omogenei (ATO), coincidenti con il territorio della Città metropolitana di Genova e degli enti di area vasta di Imperia, Savona e La Spezia, individuati quali "Enti di Governo degli A.T.O.".

[8] La disposizione richiamata stabilisce che "*se necessario, tenuto conto delle condizioni di ammortamento dei beni, la durata del contratto di servizio pubblico può essere prorogata al massimo del 50% se l'operatore di servizio pubblico fornisce beni di entità significativa rispetto al patrimonio complessivo necessario per effettuare i servizi di trasporto passeggeri oggetto del contratto di servizio pubblico e connessi prevalentemente ai servizi di trasporto passeggeri oggetto del contratto*"

[9] Il pericolo è stato ravvisato nell'imminente scadenza dell'ultima proroga contrattuale.

anche di personale, e misure straordinarie di razionalizzazione ed efficientamento finalizzate al riequilibrio economico-finanziario dell'Azienda[10].

Con la **DCP n. 37 del 27 settembre 2017,** in sede di revisione straordinaria delle partecipazioni ex art. 24 del TUSP, la Provincia, prendendo atto degli scostamenti verificatisi nell'attuazione del detto Piano di risanamento e del conseguente rischio di compromissione del "*già precario equilibrio finanziario della società*"[11], riteneva di dover assumere, senza indugio, provvedimenti volti a prevenire l'aggravamento della crisi attraverso l'adozione di un (nuovo) idoneo piano di risanamento. Tra le misure ritenute indispensabili per il superamento della crisi la Provincia indicava, in particolare, la valorizzazione di assets immobiliari[12].

In merito alla scelta di mantenimento o meno della partecipazione societaria, la Provincia, sul presupposto che la società svolgeva un servizio di interesse economico generale a rete ai sensi dell'art. 4, comma 9bis, del TUSP[13], ravvisava la necessità di rinviare ogni iniziativa alla data di approvazione del Piano di razionalizzazione periodica del 2018, ex art. 20 TUSP. Tale scelta veniva motivata dall'incertezza in merito alla modalità di affidamento del servizio di tpl, esercitato in proroga fino al 31.12.2017, e dalla necessità, per la Provincia stessa, di individuare i beni indispensabili al servizio, da mettere a disposizione del nuovo gestore ex art 14, comma 5, della L.R. 33/2013[14].

---

[10] Nella DCP 22 del 18 giugno 2017 avente ad oggetto "*Art. 19 Tusp-Obiettivi annuali e pluriennali società controllate, approvazione*", si dava atto che, per Riviera Trasporti Spa, gli obiettivi di contenimento dei costi, anche di personale, e le misure straordinarie di razionalizzazione ed efficientamento finalizzati al riequilibrio economico-finanziario della società, erano coincidenti con quelli indicati nel citato Piano di risanamento, valevole per il periodo 2016-18.

[11] Aggravato dall'accoglimento, da parte del Tribunale di Imperia, dei ricorsi presentati dai lavoratori a seguito della disdetta, da parte della società, della contrattazione di secondo livello nell'agosto 2014.

[12] In particolare: area sita in Comune di Ventimiglia, prevedendosi il perfezionamento della vendita mediante procedura ad evidenza pubblica entro marzo 2019 (importo a base d'asta ca. 3 mln di euro); area sita nel comune di Sanremo (necessaria una variante urbanistica per la riqualificazione dell'area a fini commerciali): valore a base d'asta di ca. 6,4 mln di euro.

[13] La norma prevede che "*Nel rispetto della disciplina europea, è fatta salva la possibilità per le amministrazioni pubbliche di acquisire o mantenere partecipazioni in società che producono servizi economici di interesse generale a rete, di cui all'articolo 3-bis del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, anche fuori dall'ambito territoriale della collettività di riferimento, in deroga alle previsioni di cui al comma 2, lettera a), purché' l'affidamento dei servizi, in corso e nuovi, sia avvenuto e avvenga tramite procedure ad evidenza pubblica. Per tali partecipazioni, trova piena applicazione l'articolo 20, comma 2, lettera e). Resta fermo quanto previsto dall'articolo 16.*" Il Mef, nella Relazione ispettiva citata, ha espresso dubbi circa la ricorrenza delle condizioni di cui all'art. 4 comma 9bis del Tusp poiché l'ultima procedura di gara indetta dalla provincia risaliva al 2002.

[14] In merito alle ragioni di convenienza economica e di sostenibilità finanziaria alla base della scelta di erogazione del servizio tramite la società partecipata (requisiti che legittimano il mantenimento della partecipazione ex art. 24 Tusp, che, sul punto, richiama l'art. 5, commi 1 e 2, del medesimo decreto), occorre evidenziare che l'allegato alla DCP 37/2017 citata, a firma del dirigente dell'ufficio trasporti, "*non segnala(va) ragioni di convenienza economica dell'erogazione del servizio tramite la società*".

Parallelamente, con la **Dcp n. 60 del 19 dicembre 2017**, veniva disposta l'ulteriore proroga della durata del contratto di servizio, fino al 31.3.2022, ai sensi dell'art. 4, comma 4, del Regolamento UE 1370/07 cit., subordinando detta estensione temporale alla rinuncia, da parte della società, a qualsiasi richiesta compensativa non condivisa dalla Provincia e all'adozione di misure di efficientamento nella gestione del servizio.

Con la **DCP n. 66 del 20 dicembre 2018** (recante "*Razionalizzazione periodica delle partecipazioni societarie ex art. 20 del D.Lgs. n.175/2016. Relazione sull'attuazione del Piano di razionalizzazione straordinaria 2017 e Piano di razionalizzazione 2018*"), la Provincia prendeva nuovamente atto dello stato " *di grave crisi economico finanziaria*" di RT (la società, infatti, aveva chiuso l'esercizio 2017 con una perdita di 1.420.525 euro) e della necessità di adottare "senza indugio" i provvedimenti necessari a prevenirne l'aggravamento correggerne gli effetti ed eliminarne le cause, "attraverso un idoneo piano di risanamento" ex art. 14 del D.Lgs. 175/2016 (pena l'avvio, in alternativa, di una procedura concorsuale di tipo concordatario[15]).

Pertanto, la Provincia prescriveva alla società di aggiornare, entro il 1.3.2019, il proprio Piano di risanamento, da attuarsi entro la scadenza del periodo di proroga del servizio, adottando misure straordinarie per il riequilibrio dei conti quali la valorizzazione di asset immobiliari societari non strettamente necessari all'operatività aziendale, la razionalizzazione dei servizi ed il contenimento della spesa corrente, in primis, quella di personale, con il divieto di procedere a nuove assunzioni.

Ancora, nella successiva **DCP n. 67 del 20 dicembre 2018**, recante "*Articolo 19 D.Lgs. n. 175/2016 - Obiettivi annuali e pluriennali società controllate. Approvazione*", per effetto del fallimento degli obiettivi previsti dal Piano di risanamento 2016/2018 e dell'ulteriore peggioramento dell'esposizione debitoria della società, la Provincia rimarcava l'urgenza di adottare un Piano di risanamento per garantire l'equilibrio economico finanziario della gestione "*il cui risultato non potrà gravare né in forma diretta, attraverso operazioni di finanziamento, in qualsiasi forma, né indirettamente, per l'applicazione dell'articolo 21*[16] *D.Lgs. n. 175/2016, sul bilancio della Provincia*".

---

[15] Già in occasione dell'Assemblea dei soci del 18.08.2017 la Provincia aveva invitato l'organo amministrativo societario "*ad individuare le azioni da assumere per preservare il patrimonio della società dalle aggressioni dei creditori per superare lo stato di crisi dell'azienda*".

[16] L'art. 21 citato prevede che " *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….Per le società che redigono il bilancio consolidato, il risultato di esercizio è quello relativo a tale bilancio. Limitatamente alle società che svolgono servizi pubblici a rete di rilevanza economica, per risultato si intende la differenza tra valore e costi della produzione ai sensi*

Dopo ulteriori solleciti da parte della amministrazione provinciale (rispettivamente in data 28/02/2019 e 15/04/2019), il Consiglio di amministrazione della società approvava, in data 16.4.2019, un **nuovo Piano di risanamento**, ai sensi dell'art. 14 del TUSP[17], da asseverare ai sensi dell'art. 67, comma 3, L.F.[18]

La lettura del Piano da parte della Provincia evidenziava una importante differenza tra le contabilità dei due Enti, in relazione alla sussistenza di crediti inseriti nel bilancio della società[19] che, tuttavia, non trovavano corrispondenza nel bilancio provinciale; in considerazione di ciò e preso atto, però, anche del mancato aggiornamento, dal 2002, del corrispettivo del contratto di servizio, la Provincia si rendeva disponibile a riconoscere alla società un contributo straordinario, subordinatamente all'ulteriore condizione rappresentata dalla rinuncia, da parte della società, alle azioni giudiziarie intentate nei confronti della Provincia medesima.

Con la **DCP n. 35 del 31 luglio 2019,** avente ad oggetto "*Approvazione del DUP anni 2019-21*", il Consiglio provinciale impartiva indirizzo al Presidente al fine di assicurare l'allineamento delle partite creditorie/debitorie tra l'Ente e la Società, ai sensi dell'articolo 11, comma 6 lett. J, del D. Lgs. n.118/2011 e s.m.i.; in attuazione della suddetta deliberazione il Presidente della Provincia, con nota

---

dell'articolo 2425 del codice civile. 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".

[17] tale norma stabilisce, infatti, che "*laddove emergano, nell'ambito dei programmi di valutazione del rischio, uno o più indicatori di crisi aziendale, l'organo amministrativo delle società a controllo pubblico deve adottare 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*". L'art 14 cit. prevede inoltre che "*non costituisce provvedimento adeguato la previsione di un ripianamento delle perdite da parte del socio pubblico, 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*".

[18] l'art. 67 della legge fallimentare di cui al Rd 267/1942, nel disporre la revocabilità degli atti a titolo oneroso, dei pegni e delle ipoteche, nonché dei pagamenti effettuati dall'impresa prima del fallimento, al comma 3, prevedeva alcuni casi di esclusione, tra cui gli atti, i pagamenti e le garanzie concesse su beni del debitore, purché posti in essere in esecuzione di un piano che apparisse idoneo a consentire il risanamento della esposizione debitoria dell'impresa; la veridicità dei dati aziendali e la fattibilità del detto piano dovevano essere attestati da un professionista indipendente designato dal debitore, iscritto nel registro dei revisori legali ed in possesso dei requisiti previsti dall'art. 28, lettere a) e b) . Il piano di risanamento attestato (PAR) è ora specificatamente previsto dal Codice della Crisi e della Insolvenza, all'articolo 56. IL successivo articolo 166, c 3, lett. d) specifica le esenzioni da revocatoria per atti, pagamenti e garanzie effettuati in base a quanto previsto e dettagliato nel piano.

[19] Trattavasi di: credito per adeguamento ISTAT sul Contratto di Servizio, di € 8.982.797,00, relativo al contenzioso instaurato da RT Spa per il mancato riconoscimento, da parte della Regione Liguria, dell'adeguamento ISTAT delle quote di corrispettivo sui servizi minimi di cui all'articolo 16, comma 1, del D.Lgs. n. 422/1997, afferente il periodo 2002 – 2012 (per il quale sussisteva un contenzioso con la provincia); Credito per L. 472/99 di € 735.490,08, riferito al rimborso IVA sui contratti di servizio di trasporto pubblico locale, ai sensi della Legge n. 472/99, a decorrere dall'anno 2011 (a seguito dell'introduzione della normativa sul federalismo fiscale e per effetto della sentenza della Corte Costituzionale n. 220 del 19/07/2013 il rimborso non viene più corrisposto tramite le province a statuto ordinario); Crediti vari per € 745,45 inerenti a prestazioni di natura commerciale.

n. 0018442 del 31/7/2019, chiedeva alla società di provvedere, entro il termine del 31/12/2019, all'allineamento delle proprie scritture contabili e testualmente che "… *A tal fine l'Ente determinerà, in presenza delle necessarie condizioni giuridiche, contrattuali ed economiche, il riconoscimento alla Società di un contributo compensativo, a fronte dell'attuale corrispettivo chilometrico, invariato dal 2002, nella misura e con le modalità da definirsi in apposito atto*".

La Società, in riscontro a detta direttiva assicurava, per le vie brevi, di aver avviato l'attività di modifica ed adeguamento del Piano surrichiamato, da sottoporre all'asseverazione di competente Advisor e che l'ammontare delle proprie pretese[20] poteva essere colmato attraverso il riconoscimento, da parte della Provincia, di un contributo compensativo straordinario e una tantum, valido a completo soddisfacimento di ogni pretesa a tale titolo, passata e futura.

Con la **DCP n. 53 del 15 novembre 2019** (recante "*obiettivi sul complesso delle spese di funzionamento comprese le spese per il personale delle società controllate ai sensi dell'art. 19, comma 5, del D.Lgs. 175/2016*"), la Provincia fissava alla società obiettivi specifici, annuali e pluriennali, sul complesso delle spese di funzionamento, ivi comprese quelle per il personale, da recepirsi nel Piano di risanamento adottato ex art. 14 TUSP e relativo piano industriale, entro il 31.12.2019. Contestualmente, con la **DCP n. 54** in pari data (recante "*Contributo straordinario compensativo una tantum alla Società RT S.p.A tramite conferimento di immobile di proprietà - Attuazione deliberazione di Consiglio provinciale n° 35 del 31/7/2019"*) la Provincia procedeva al riconoscimento del contributo straordinario compensativo[21] sotto forma di attribuzione di un compendio immobiliare, subordinatamente alle seguenti specifiche condizioni:

1. l'aggiornamento del Piano di risanamento e la sua asseverazione da parte del competente Advisor, ai sensi dell'articolo 67, comma 2, lett.d), della Legge Fallimentare[22];

2. l'impegno della società (già assunto nella nota integrativa al Bilancio 2018) per il riallineamento delle proprie scritture contabili al fine di pervenire alla riconciliazione dei rapporti debitori/creditori, nei confronti della Provincia, entro il 31/12/2019;

[20] Riferite ai contenziosi tra la Società, la Provincia di Imperia e la Regione Liguria (Tribunale Ordinario di Imperia giudizi iscritti al R.G. n. 677/2018 e RG 321/16).

[21] La Provincia espressamente escludeva che tale contributo rientrasse nella fattispecie di cui all'art 14, comma 5, TUSP.

[22] Asseverazione che attestasse "la veridicità dei dati aziendali nonché la fattibilità economica e giuridica del Piano stesso, la congruità di tutti i dati contabili in esso contenuti ed in particolare che accerti la validità, strutturalità e coerenza del Piano medesimo, confermando che la Società si trova in una situazione di risanamento stabile e che può assicurare e mantenere un effettivo riequilibrio della situazione finanziaria e industriale".

3. la rinuncia formale, da parte della Società, ai contenziosi in essere nei confronti della Provincia pendenti presso il Tribunale di Imperia e iscritti al ruolo RG 667/2018 e RG 321/2016.

In data 29.11.2019 la società procedeva all'aggiornamento del Piano di risanamento e con nota n. 8810 del 10/12/2019, trasmetteva alla Provincia il "*Piano di risanamento economico e Linee guida del Piano industriale*", contenente le azioni programmate dalla Società per il raggiungimento dell'equilibrio economico finanziario entro il 31/12/2022.

Con la **DCP n. 62 del 17 dicembre 2019** (avente ad oggetto "*Art. 20, commi 1 e 4, D.Lgs. n. 175/2016. Piano di razionalizzazione delle Società partecipate dalla Provincia di Imperia al 31/12/2018 e Relazione sull'attuazione del Piano di razionalizzazione al 31/12/2017*") la Provincia esprimeva l'indirizzo di mantenimento della partecipazione in Riviera Trasporti S.p.A "*con interventi di razionalizzazione finalizzati al conseguimento dell' equilibrio economico finanziario della Società da realizzare mediante l'aggiornamento e la conseguente attuazione del Piano di risanamento aziendale approvato dal C.d.A*".

La delibera prevedeva, inoltre, che il collegio sindacale, nell'esercizio delle funzioni di vigilanza attribuite dalla legge, riferisse semestralmente ai Soci sull'attuazione delle misure di risanamento previste dal Piano e sulla continuità aziendale.

Il Piano di risanamento non veniva, tuttavia, asseverato né la società rinunciava ai contenziosi in essere; inoltre, Riviera Trasporti Spa non conseguiva l'obiettivo di riequilibrio dei conti che era stato prefissato.

Con **decreto presidenziale n. 43 del 15 aprile 2020** (contenente disposizioni attuative in merito al contributo compensativo una tantum di cui alla DCP 54/2019) la Provincia, ritenendo che la nota con cui RT accettava le condizioni imposte con la delibera 54/2019 non fosse integralmente satisfattiva delle condizioni ivi prescritte[23], disponeva ulteriori condizioni e modalità attuative della citata delibera consiliare e precisamente:

---

[23] "*segnatamente:*

• *nella parte in cui rimanda(va) "al Bilancio di Esercizio 2020 il riallineamento delle proprie scritture contabili con quelle della Provincia di Imperia, con riguardo al contributo ex L. 472/1999 di € 735.490,00;*

• *nella parte in cui circoscrive ogni pretesa e/o rinuncia con riguardo a posizioni vantate nei confronti della Provincia di Imperia alle sole materie oggetto dei citati contenziosi pendenti presso il Tribunale di Imperia e iscritti al Ruolo R.G. n. 667/2018 e R.G. n. 321/2016 e non, come, invece, richiesto, in via omnicomprensiva ed integrale con riguardo a tutti i rapporti pregressi ed in essere, presenti e/o futuri;*

• *nella parte in cui gli impegni assunti da R.T. S.p.A. appaiono formulati in discendenza di impegni asseritamente intrapresi al riguardo dalla Provincia di Imperia, non essendosi, la provincia, obbligata ad alcunché nei confronti della Società medesima*".

1. che la società aggiornasse il Piano già inviato alla Provincia e ottenesse l'asseverazione di un professionista ex art. 67, comma 3, lett. d), L.F.;

2. che la società, entro la data di approvazione del Bilancio 2019, procedesse al riallineamento delle proprie scritture contabili al fine di pervenire alla riconciliazione dei rapporti debitori/creditori nei confronti della provincia con riferimento al credito per adeguamento ISTAT Contratto di Servizio di € 8.982.797,00, anche mediante stralcio del credito per la parte eccedente il valore del contributo compensativo;

3. che, la società provvedesse, anche mediante previsione in Nota Integrativa al Bilancio 2019, affinché nel Bilancio 2020 si addivenisse al riallineamento delle scritture contabili di R.T. S.p.A. stessa con quelle della Provincia anche in riferimento al credito ex legge 472/99 di € 735.490,00;

4. che la società rinunciasse formalmente ai contenziosi in essere nei confronti della Provincia di Imperia pendenti presso il Tribunale di Imperia e iscritti al Ruolo RG 667/2018 e RG 321/2016 e, comunque, in via integrale ed omnicomprensiva, ad ogni pretesa e/o richiesta comunque denominata passata e futura;

5. che la Società dichiarasse di non aver null'altro a pretendere nei confronti della Provincia.

A sua volta, la Provincia, per parte propria, si impegnava ad assegnare alla società parte di un compendio immobiliare, cd. "colonia Nava" in comune di Pornassio, del valore ufficialmente stimato di € 5.771.692,69.

Con la **DCP n. 35 del 22 dicembre 2020** avente ad oggetto "*Art. 20 Tusp Piano di razionalizzazione delle società partecipate dalla provincia di Imperia al 31.12.2019. Relazione sull'attuazione del Piano di razionalizzazione delle società partecipate al 31/12/2018*", la Provincia assumeva di effettuare in tempi rapidi, (30 giorni), una preliminare verifica dei profili di continuità aziendale e di sostenibilità del Piano di risanamento della società, e, in caso di riscontro negativo, di dismettere la partecipazione, fatta salva l'eventuale scelta di affidamento in house del servizio di TPL.

Nella **relazione tecnica del dirigente del 17 dicembre 2020**, allegata alla citata delibera 35/2020, veniva dato ampio rilievo alla situazione negativa di Riviera Trasporti al 31.12.2019 di cui si evidenziava la precaria situazione economico patrimoniale, nonostante la chiusura, in lieve utile, del bilancio societario.

In particolare, venivano segnalati i seguenti profili:

1. la mancata asseverazione del Piano di risanamento del 29.12.2019, sostanzialmente incentrato sulla valorizzazione di *assets* immobiliari dei quali non era stata concretizzata la vendita (essendo andata deserta l'asta pubblica del 7 maggio 2021 del valore complessivo di 11,1 mln di euro);
2. la diminuzione della liquidità aziendale dovuta ad una riduzione dell'attivo circolante accompagnata da un aumento dei debiti verso fornitori;
3. l'iscrizione, nell'attivo circolante, di alcuni crediti caratterizzati da assoluta assenza di movimentazione dal 2013[24];
4. l'incongrua quantificazione del fondo rischi e il pericolo che una corretta svalutazione dei citati crediti potesse non trovare adeguata copertura;
5. il pesante indebitamento verso enti creditizi e finanziari e verso fornitori e la sua incidenza sulla già bassa redditività aziendale;
6. il mancato adempimento, da parte della società, a quanto prescritto con la delibera 35/2019 circa l'obbligo di riallineamento delle posizioni creditorie e debitorie con la Provincia quale condizione, tra le altre[25], per il trasferimento del compendio immobiliare (ciononostante, la società aveva comunque iscritto a bilancio 2019 il credito di euro 5.771.692,69 corrispondente al menzionato contributo straordinario).

La relazione evidenziava poi che la presenza nel bilancio societario del credito di euro 735.490,08, ex lege 472/1999, aveva costretto la Provincia ad appostare, prudenzialmente, nel bilancio di previsione 2020, uno stanziamento di importo corrispondente.

La relazione, pertanto, pur prendendo atto che alcune difficoltà erano da ricondursi alla situazione emergenziale causata dalla pandemia da Covid 19[26], riteneva non soddisfatte le condizioni di convenienza economica e di sostenibilità finanziaria per il mantenimento della

[24] Credito v/Regione Liguria per contrib. addizionale contratto di servizio (312.745); credito v/Liguria per LR 6/1982 (121.668); Credito per prot. Intesa Gov.Reg./amm.ni locali (188.448); Crediti v/Amministrazioni (165.399); Credito per finanziamento bus ecologici (112.154); Credito per L 62/2009 (782.537); Credito per L 472/1999 (735.490); Credito per SVP (2,5 mln di euro).

[25] Altre condizioni erano l'asseveramento del Piano di risanamento e la rinuncia ai contenziosi in essere con la Provincia.

[26] Per la drastica riduzione degli incassi da bigliettazione, la sospensione dei pagamenti per i servizi di scuolabus svolti, i maggiori costi per la dotazione dei dispositivi di protezione del personale in servizio.

partecipazione, ex art. 5 TUSP, suggerendo, in ipotesi di continuità aziendale, la dismissione della partecipazione, fatta salva l'eventuale scelta di affidamento in house del servizio.

Nella **DCP n. 24 del 30 luglio 2021** (recante "*Obiettivi di gestione delle società partecipate ex art. 147 quater del D.Lgs. n. 267/2000 e art. 19 commi 5-7 del D.Lgs. 175/2016*") la Provincia dava atto, nuovamente, dell'omessa realizzazione degli obiettivi fissati nel Piano di risanamento del 2019. Oltre alla mancata vendita degli *assets* immobiliari, la Società era risultata soccombente, in primo grado, nel ricorso intentato per il riconoscimento dell'aggiornamento ISTAT sui corrispettivi di servizio dal 2002 al 2012, del valore di euro 8.982.797,00, con il conseguente venir meno dell'efficacia della delibera di Consiglio n. 54/2019 e dell'attribuzione del contributo straordinario una tantum di € 5.771.692,69. Si rendeva, pertanto, necessario procedere ad una ristrutturazione della società tale da ricondurla ad una sana gestione, anche in considerazione della scadenza dell'assegnazione del contratto di servizio di trasporto pubblico. In tale fase di incertezza delle sorti della Società, la Provincia riteneva non opportuno esprimere indirizzi sulle spese di funzionamento societarie e, in particolare, in materia di personale "*…dovendo dette misure essere ricondotte in un più ampio programma di risanamento della Riviera Trasporti finalizzato a garantire la continuità aziendale, anche mediante il ricorso a procedure concordatarie*".

1.3 La decisione della Provincia di optare per la modalità "in house" di affidamento del servizio.

A causa della perdurante crisi aziendale aggravata dal pignoramento presso terzi notificato, il 6 settembre 2021, dal creditore Arriva Italia S.r.l.[27], il 27 settembre 2021 Riviera Trasporti presentava, al Tribunale di Imperia, domanda di ammissione con riserva alla procedura di concordato preventivo ex art 161, comma 6, della Legge Fallimentare. In accoglimento della relativa istanza il giudice concedeva termine per la presentazione della proposta, comprensiva del piano concordatario e di tutta la documentazione prevista dal succitato art. 161 L.F. (proposta presentata il 28.03.2022 con attestazione di un professionista indipendente e poi aggiornata il 4.04.2022).

[27] Con il quale il creditore pignorava, ai sensi e per gli effetti di cui agli artt. 543 e ss c.p.c. e fino all'ammontare di € 5.064.976,68, i crediti, le partecipazioni societarie, le sovvenzioni ed i contributi pubblici, i titoli di credito, i dividendi e le somme di denaro a qualsiasi titolo dovute a Riviera Trasporti S.p.A. dai terzi pignorati.

La richiesta di ammissione alla procedura di concordato preventivo perseguiva le finalità di poter beneficiare delle tutele ex artt. 168 e 169bis L.F.[28] e di poter tutelare la continuità aziendale scongiurando l'alternativa procedura fallimentare.

Con la **DCP n. 34 del 20 settembre 2021** (non accompagnata da pareri di regolarità tecnica e contabile in quanto atto di indirizzo), la Provincia esprimeva la propria volontà di preservare il TPL attraverso una società pubblica, ritenendo la modalità di affidamento del servizio "in house" come la più confacente al pubblico interesse (in quanto la più idonea a perseguire gli obiettivi di efficacia ed efficienza del servizio di trasporto pubblico nonché di salvaguardia dell'occupazione e del patrimonio pubblico) e, pertanto, impartiva alla Società e agli Uffici gli indirizzi necessari per addivenire all'affidamento del contratto.

In particolare, con la citata deliberazione, si stabiliva che la Società procedesse: alla predisposizione di un Piano industriale comprendente un progetto di efficientamento del servizio ed un piano di risanamento economico finanziario, al fine di garantire il recupero dell'equilibrio di bilancio e di assicurare la sostenibilità e l'economicità dell'affidamento in house del TPL; alla predisposizione di tutti gli atti necessari per l'affidamento del servizio in house, ai sensi dell'art 16 del D.Lgs. 175/2016 (modifica dello Statuto, predisposizione della disciplina del controllo analogo).

Secondo la Provincia, la disciplina dell'affidamento in house del servizio era da rinvenirsi, anzitutto, nelle disposizioni del Regolamento CE 1370/2007 in quanto disciplina speciale e prevalente sulle Direttive europee 23, 24 e 25/2014 e sul Codice dei contratti pubblici; alla stregua di tali norme, il modello dell'*in house providing* poteva ritenersi modalità ordinaria di affidamento dei servizi di TPL perfettamente alternativo al ricorso al mercato. In ragione, poi, dell'inapplicabilità del Codice dei contratti pubblici, l'affidamento in house dei servizi non avrebbe dovuto essere supportato, secondo la Provincia, da una previa valutazione di congruità economica e di fallimento del mercato ex art. 192 comma 2 del Codice dei contratti (cfr. CdS 4310/2020).

[28] Ai sensi dell'art. 168 L.F., dalla data di presentazione del ricorso e fino al momento in cui il decreto di omologazione del concordato preventivo diventa definitivo, i creditori per titolo o causa anteriore al decreto non possono, sotto pena di nullità, iniziare o proseguire azioni esecutive sul patrimonio del debitore. Ai sensi dell'art. 169bis della L.F. il debitore può chiedere che il Tribunale o, dopo il decreto di ammissione, il giudice delegato lo autorizzi a sciogliersi dai contratti in corso di esecuzione alla data della presentazione del ricorso. Su richiesta del debitore può essere autorizzata la sospensione del contratto per non più di sessanta giorni, prorogabili una sola volta (omissis).

Tuttavia, trattandosi di servizio pubblico locale di interesse economico generale a rete, disciplinato dall'art. 34 comma 20, del DL 79/2012 e dal comma 1bis dell'art. 3bis del DL 138/2011, si imponeva l'onere, in capo all'ente affidante, di pubblicare sul proprio sito una relazione a dimostrazione dei seguenti profili: sussistenza dei requisiti dettati dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta; motivazione degli obiettivi di universalità, socialità, efficienza, economicità e qualità del servizio; evidenziazione degli obblighi di servizio pubblico e universale; compensazioni economiche (se previste). La citata relazione avrebbe dovuto, inoltre, includere un piano economico finanziario con proiezione, per il periodo di durata dell'affidamento, di costi, ricavi, investimenti e relativi finanziamenti.

Con **Relazione del dirigente della Provincia prot. 22449 del 27.09.2021** venivano fornite informazioni al rappresentante dell'Ente ai fini della partecipazione all'Assemblea ordinaria dei soci del 29.09.2021: preso atto del fallimento del percorso prefigurato dalle delibere provinciali del 2019, la relazione evidenziava come, a seguito del rigetto del ricorso societario relativo al riconoscimento dell'adeguamento Istat sui corrispettivi di servizio (cfr. sentenza del Tribunale di Imperia 380 del 8 giugno 2021 cit.), la società avesse proceduto a stralciare dal bilancio il credito di 5,7 mln di euro ma, avendo interposto appello a detta pronuncia, aveva, contestualmente, ripristinato il credito di 8,9 mln di euro procedendo alla sua integrale svalutazione. Da tale appostamento contabile derivava il risultato economico negativo dell'esercizio 2020 (il bilancio 2020, approvato il 29.9.2021, si chiudeva infatti con una perdita di € 6.356.380 e un patrimonio netto negativo di € 3.880.626[29]), cui aveva fatto seguito l'avvio della procedura per la richiesta di concordato preventivo.

Sulla base della valutazione del bilancio effettuata da un professionista appositamente incaricato, la relazione evidenziava plurime criticità: in particolare, si sottolineava la stabile mancanza di movimentazione in ordine alla valutazione dei "crediti verso altri a breve termine" sulla base dei dati dei bilanci di RT, dal 2016 al 2020, nonché l'assenza di informazioni, al riguardo, nella nota integrativa al bilancio[30], nonostante la società fosse consapevole, almeno dal novembre

[29] Nella relazione si dava atto che "*Gli organi di controllo societari non hanno espresso rilievi in ordine all'approvazione del bilancio iscritto all'o.d.g.."(bilancio 2020); in particolare, né nella relazione del Revisore legale del 13.09.2021 (redatta ex art 14 D Lgs 39/2010) né nella Relazione del Collegio Sindacale del 14.09.2021*".

[30] Nella nota integrativa cit. si legge "*Stante la mancata erogazione di detto credito da parte di alcuni enti, il CdA ha ritenuto opportuno procedere nei confronti di soggetti inadempienti istruendo una procedura arbitrale secondo quanto previsto dal contratto di servizio*".

2019 (in occasione dell'aggiornamento del Piano di risanamento[31]), della sostanziale inesigibilità di una parte degli "altri crediti" e della necessità di una loro congrua svalutazione. Sul punto, si giudicava insufficiente la svalutazione operata nel "Fondo rischi" del bilancio 2020 (pari a 10.865.294 euro) in considerazione del solo importo relativo al credito verso la Provincia, pari a 8.982.797 euro[32].

Si evidenziava, inoltre, che non era stato possibile verificare presso la società se fossero state intraprese azioni dall'organo amministrativo per l'incasso dei crediti e se quest'ultimo si fosse adoperato per interrompere eventuali termini di prescrizione e/o decadenza[33].

La relazione poneva poi, **per la prima volta**, il problema della mancata contabilizzazione a bilancio degli interessi passivi di mora per il ritardato pagamento dei crediti nonché la questione relativa all'impatto della valutazione al costo ammortizzato per crediti e debiti societari.[34]

Per quanto riguardava poi i crediti a breve termine di dubbia esigibilità che erano stati oggetto della verifica ministeriale nel 2019, la relazione poneva in evidenza:

1. con riferimento al credito verso la Provincia per L. 472 di € 735.490: [35] "…. *che tale credito è stato oggetto dei dovuti accertamenti da parte dei competenti Uffici provinciali e che le verifiche interne hanno evidenziato la perfetta corrispondenza nella contabilità dell'Ente fra l'ammontare dei trasferimenti ricevuti dallo Stato ai sensi della predetta L. n. 472/1999 e i rimborsi effettuati allo stesso titolo a RT*" (con la conseguente inesigibilità di detto credito da parte della società);

[31] Ove si legge: "*relativamente al credito per copertura oneri malattia è prudenzialmente previsto un incasso di circa il 15% ogni esercizio. Il credito per finanziamento CEE bus idrogeno sarà incassato, per la gran parte, a mezzo compensazione con il debito verso il fornitore Van Hool. Il credito per finanziamento CCNL è stato già alla data odierna incassato per oltre la metà; la parte restante sarà incassata a fine esercizio 2019 o a inizio esercizio 2020*".

[32] per cui "*.. la parte (del fondo rischi) dedicata a rettificare l'importo degli altri crediti, pari a 11.212.003 euro al loro valore di presumibile realizzo, ammonta a 1.882.497 euro che corrisponde al 16,8% dell'importo complessivo degli stessi. Tale svalutazione. In considerazione della stabile mancanza di movimentazione, parrebbe non essere congrua*" (relaz. cit).

[33] Il professionista inoltre evidenziava che la relazione al bilancio del 2020 del Revisore non riportava alcun rilievo sull'attendibilità di quest'ultimo.

[34] Si legge: "*Dalla lettura del bilancio e della nota integrativa non è chiaro quale sia stato l'impatto della valutazione al "costo ammortizzato" per i crediti e i debiti a partire dal 1/1/2016. L'unico dato che si ricava dalla nota integrativa per i crediti è che non sono stati attualizzati i crediti nel caso in cui il tasso d'interesse desumibile dalle condizioni contrattuali non sia significativamente diverso dal tasso di interesse di mercato. Per quanto concerne i debiti l'unica informazione che si ricava dalla nota integrativa è che "per il principio di rilevanza non sono stati attualizzati i debiti nel caso in cui il tasso di interesse desumibile dalle condizioni contrattuali non sia significativamente diverso dal tasso di interesse di mercato*".

[35] Credito erogato dallo Stato, tramite la Provincia, a fronte dell'assoggettamento ad IVA dei contributi in conto esercizio e dei corrispettivi dei contratti di servizio di esercizi precedenti.

2. con riferimento al credito per corrispettivi SVP, "*difficilmente incassabili in considerazione del ridotto importo unitario*": la costante crescita nel tempo dei relativi importi, nonostante la forte flessione, nel 2020, nei volumi dei passeggeri trasportati[36].

Quanto alle decisioni spettanti alla Provincia in merito alla copertura della perdita di bilancio societario, la relazione, rammentando l'insussistenza di un obbligo di ripiano, poneva in evidenza come, a fronte della riduzione del capitale sociale sotto la soglia di sicurezza, i soci avrebbero, in realtà, dovuto prendere atto dello scioglimento della società, ex art. 2484, comma 1 n 4) c.c.[37] Tuttavia, doveva tenersi conto, sul punto, della deroga disposta dall'art. 10, comma 6bis, della legge 108/2021 (di conversione del decreto legge 77/2021), ai sensi della quale, in considerazione degli effetti dell'emergenza epidemiologica da covid-19 "*l'esercizio 2020 non si computa nel calcolo del triennio ai fini dell'applicazione dell'art. 14, comma 5, né ai fini dell'applicazione dell'art. 21 del Tusp*".

La relazione sottolineava, quindi, che, ove la Provincia avesse inteso optare, discrezionalmente, per la continuazione dell'attività societaria, rinunciando quindi alla limitazione di responsabilità prevista dalla legge, si sarebbe resa necessaria "*inderogabilmente e in via preventiva*" una compiuta valutazione di convenienza economica del mantenimento della partecipazione ai sensi degli artt. 5 e 14 TUSP (disposizioni che vietano il sovvenzionamento di società in perdita strutturale).

La relazione evidenziava altresì che, essendo la ricapitalizzazione oggetto di una facoltà (e non di un obbligo), e potendo rappresentare un rischio per gli equilibri di bilancio dell'Ente, occorreva dare adeguata motivazione sia della capacità della società a tornare in utile (previa valutazione di un piano industriale) sia della economicità ed efficacia della gestione del servizio tramite il predetto organismo partecipato.

---

[36] Sulla esigibilità di tale credito si sarebbe, inoltre, dovuto tener conto della possibilità di cancellazione automatica dei vecchi debiti con l'agente della riscossione per multe, bolli e tasse non pagate, affidati all'agente della riscossione dal primo gennaio 2000 al 31 dicembre 2010, introdotta dall'art. 4, commi da 4 a 9, del decreto-legge 22 marzo 2021, n. 41.

[37] Art. 2484 c.c.: "*Le società per azioni, in accomandita per azioni e a responsabilità limitata si sciolgono …n. 4) per la riduzione del capitale al disotto del minimo legale, salvo quanto è disposto dagli articoli 2447 e 2482 ter*".

In materia di riduzione del capitale sociale soccorrono gli artt. 2446 e 2447 cc. In particolare l'art. 2447 cc. (Riduzione del capitale sociale al di sotto del minimo legale) recita: "*Se, per la perdita di oltre un terzo del capitale, questo si riduce al disotto del minimo stabilito dall'articolo 2327, gli amministratori o il consiglio di gestione e, in caso di loro inerzia, il consiglio di sorveglianza devono senza indugio convocare l'assemblea per deliberare la riduzione del capitale ed il contemporaneo aumento del medesimo ad una cifra non inferiore al detto minimo, o la trasformazione della società*". Ma l'art 6 del dl 23/2020 come modificato dalla legge di bilancio 2021, ha previsto che per le perdite del 2020 non si applichino gli artt. 2446 commi 2 e 3 e 2447 cc.

L'intervento di ricapitalizzazione doveva quindi fondarsi su concrete prospettive di continuità aziendale finanziariamente sostenibile.

Da ultimo, la relazione dava atto della mancata trasmissione del bilancio consolidato.

Con la **DCP n. 47 del 28 dicembre 2021** la Provincia approvava il "*Piano di razionalizzazione periodica delle società partecipate 2021-anno 2020, ex art 20* Tusp. Nella relazione tecnica allegata del 15 dicembre 2021, venivano segnalate le stesse criticità già rappresentate nella relazione di settembre, oltre all'aggiornamento della situazione di forte indebitamento di RT verso le banche (€ 13.666.668 nell'esercizio 2020) e verso i fornitori (€ 10.016.568), con effetti negativi sulla redditività aziendale.

In ordine alle prospettive future della Società, nella nota dirigenziale si sottolineava la necessità che l'omologazione del piano concordatario garantisse il percorso di risanamento necessario per il ripristino dell'equilibrio dei conti aziendali e, conseguentemente, per il rispetto delle condizioni di convenienza economico finanziaria della partecipazione stabilite dall'art. 5 del TUSP. Il riequilibrio dei conti veniva, pertanto, indicato come presupposto indispensabile per il mantenimento della Società e per l'attuazione dell'indirizzo assunto dal Consiglio Provinciale in ordine all'affidamento in house del servizio di TPL a Riviera Trasporti.

Con nota prot. 1337 del 22/02/2022 la società RT ha trasmesso alla Provincia una **proposta di piano concordatario 2021-2025**, contenente 3 scenari in merito alle condizioni economiche del contratto di servizio[38]. La proposta di Piano, in particolare, formula:

a) previsioni in merito ai fabbisogni per investimenti (per ca. 14,3 mln di euro);

b) previsioni circa la dismissione di immobili e di altri assets ritenuti non strategici (per ca 13,4 mln di euro)[39];

c) determinazioni in merito agli accordi da stipularsi con Banca Carige[40] e con i creditori.

[38] La proposta assume la configurazione del contratto di servizio indicata come ipotesi sub 2.

[39] Tra gli immobili da dismettere figurano nuovamente l'immobile in Ventimiglia, Corso Francia (3,1 mln di euro) e quello in Sanremo, Corso Cavallotti (8 mln di euro), quest'ultimo con autorizzazione alimentare. La cessione degli immobili presuppone che essi siano svincolati dalla ipoteca che grava su di essi a valere sui mutui concessi da Banca Carige.

[40] Alla data del 30.9.2021 la società risultava avere una esposizione con la Banca Carige di circa 15,7 mln di euro. Il Piano prevede un accordo con la banca per: la concessione di una moratoria generale per tutta la durata del Piano (fino al 31.12.2015), il pagamento degli interessi ad un tasso da concordarsi nel corso della moratoria; la cancellazione delle ipoteche sugli immobili destinati alla dismissione; il rimborso una tantum del debito pregresso in occasione della vendita degli immobili per totali 8 mln di euro; la ristrutturazione del debito residuo (7,7 mln) in un unico mutuo da rimborsarsi in 40 rate semestrali, garantito da ipoteca.

Il Piano prevede interventi di ricapitalizzazione della società, da parte della Provincia, mediante conferimento del compendio immobiliare "Colonia di NAVA", in comune di Pornassio (del valore stimato di circa 5,77 mln di euro).

Il Piano assume, poi, di poter recuperare, entro il 2025, circa 5,5 mln di euro di crediti non commerciali[41] (pari a ca 9,7 mln di euro al 30.09.2021), ed il pagamento dei crediti concorsuali (36,4 mln di euro nel 2021) nei seguenti termini: pagamento integrale dei crediti privilegiati entro il 31.12.2024 e pagamento del 23% dei crediti chirografari entro il 31.12.2025.

Con delibera dell'Assemblea dei Sindaci del 14.03.2022 è stato espresso parere favorevole agli indirizzi relativi al piano concordatario di RT di cui alla nota 1337 del 22.02.2022.

Con la **DCP n. 52 del 27 luglio 2022** avente ad oggetto "*Riviera Trasporti S.p.A. – indirizzi strategici finalizzati al recupero delle condizioni di sana gestione e funzionalità*", nelle more dell'omologazione del piano concordatario, la Provincia ha approvato degli obiettivi minimi riguardanti l'assetto amministrativo, organizzativo e contabile della società e la gestione operativa del servizio prevedendo altresì un report periodico trimestrale sul raggiungimento di detti obiettivi.

Anche il bilancio societario 2021 di RT si è chiuso con una pesante perdita di esercizio (9.048.319 euro); l'ente ha comunicato che detta perdita è stata ripianata mediante utilizzo delle riserve di valutazione (che sono passate da 11.030.917 euro nel 2020 a 15.530.727 nel 2021). Ciò ha evitato all'Ente di accantonare somme al Fondo perdite società partecipate, ai sensi dell'art. 21 TUSP. Tuttavia, tali riserve non paiono sufficienti a coprire le perdite portate a nuovo (pari, nel 2021, a 16.932.909 euro).

3. I rilievi formulati nell'ambito della Verifica amministrativo contabile eseguita dai Servizi Ispettivi di finanza pubblica del Mef- nei confronti di Riviera Trasporti Spa e della Provincia di Imperia e nella nota istruttoria indirizzata alla Provincia di Imperia (prot. 2314 del 1.02.2022):

Come già ricordato, la Società Rt e la Provincia di Imperia sono state oggetto di una verifica amministrativo contabile eseguita, dall' 8 aprile al 6 maggio 2019, dai Servizi Ispettivi di finanza pubblica della Ragioneria generale dello Stato Relazione RGS-MEF "Verifica S.I. 2669/V"), cui

[41] Trattasi del credito per finanziamento CEE bus idrogeno; credito oneri copertura malattia L 266/05, credito art. 29 dl 41/2021; crediti finanziamento CCNL, credito finanziamento Consip 2019, credito Covid minori ricavi tariffari. Trattasi di crediti che dovranno comunque essere ricostituiti per gli esercizi futuri.

hanno fatto seguito successive interlocuzioni tra i due Enti che hanno portato al superamento della maggior parte dei rilievi evidenziati e alla conclusione del procedimento ispettivo in data 26 maggio 2021 (cfr. nota Mef prot. 145139 del 26 maggio 2021). A tale Relazione ha fatto seguito una nota istruttoria del Magistrato istruttore di questa Sezione (prot. 2314 del 1.2.2022) che ha ripreso ed aggiornato alcuni dei rilievi del Mef rimasti insuperati.

Con il **rilievo n. 1** (riproposto anche ai punti C) e D) della nota istruttoria del 01.02.2022) il Mef ha evidenziato: "*la decisione di mantenere la partecipazione in Riviera Trasporti Spa risulta essere incoerente con le disp. di cui agli artt. 24, 20, 4 e 5 del TUSP, sotto il profilo: a) della sussistenza di ragioni di convenienza economica nell'erogazione del servizio tramite la stessa società; b) dello svolgimento del servizio in regime di proroga e non a seguito di procedura ad evidenza pubblica; c) della concreta possibilità di garantire la continuità aziendale attesa la precaria situazione economico patrimoniale della società*".

Riscontrando detto rilievo la Provincia (cfr. nota prot. 3458 del 7.02.2020), premessa la generale difficoltà del settore del "trasporto pubblico" sull'intero contesto nazionale[42], ha affermato di aver ritenuto sussistenti le condizioni previste dall'art. 4, comma 9-bis, del TUSP,[43] ancorché per effetto di una procedura di gara risalente che, comunque, aveva condotto ad individuare la Società Riviera Trasporti S.p.A. quale gestore del servizio.

Secondo la Provincia, la formula utilizzata dall'art. 4, comma 9-bis, citato, nell' assumere come rilevante la conformità rispetto all'ordinamento europeo, avrebbe limitato a tale circostanza l'accertamento da compiere per il mantenimento delle partecipazioni societarie, la cui detenzione – peraltro – "è fatta salva", dalla norma, in ogni caso, in presenza di tale presupposto.

Pertanto, l'obbligo motivazionale a fondamento della scelta del mantenimento della partecipazione societaria sarebbe, in tal caso, secondo la Provincia, meno stringente e limitato all'accertamento del suddetto profilo di conformità alle norme europee.

[42] data da un lato, dalla scarsa attrattività del settore per gli operatori privati e, dall'altro lato, dall'esigenza di assicurare il servizio nonostante la progressiva riduzione della contribuzione pubblica, anche regionale.

[43] La disposizione citata prevede che "*Nel rispetto della disciplina europea, è fatta salva la possibilità per le amministrazioni pubbliche di acquisire o mantenere partecipazioni in società che producono servizi economici di interesse generale a rete, di cui all'articolo 3-bis del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, anche fuori dall'ambito territoriale della collettività di riferimento, in deroga alle previsioni di cui al comma 2, lettera a), purché l'affidamento dei servizi, in corso e nuovi, sia avvenuto e avvenga tramite procedure ad evidenza pubblica. Per tali partecipazioni, trova piena applicazione l'articolo 20, comma 2, lettera e). Resta fermo quanto previsto dall'articolo 16*".

Con nota prot. 45918 del 6.4.2020 (e successiva nota prot. 200404 del 6.10.2020), il Mef ha soggiunto che il rilievo non riguardava tanto la scelta in ordine all'effettuazione o meno del servizio, rientrante nella piena discrezionalità dell'Ente, bensì la necessità che la decisione di affidare l'erogazione del servizio alla società partecipata fosse valutata sotto il profilo della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, nonché della gestione diretta o esternalizzata del servizio.

Questa Sezione condivide l'assunto secondo cui lo svolgimento, da parte della società, di un servizio economico di interesse generale a rete, ex art. 3 bis del DL 138/2011, non sia motivo sufficiente per ritenere escluso o comunque attenuato, ai sensi dell'art. 4, comma 9bis, del TUSP, l'obbligo motivazionale circa la valutazione di sostenibilità economica e finanziaria della gestione e di convenienza dell'affidamento, diretto o esternalizzato, del servizio; valutazione da compiersi non soltanto all'atto di costituzione della società, come prevede l'art. 5 del medesimo Testo unico, ma anche nel prosieguo della sua gestione. Ciò sulla scorta di plurime disposizioni normative:

a. l'art. 20 del TUSP, che sancisce l'obbligo di ricognizione e razionalizzazione periodica delle società partecipate, da adempiere (anche) nell'ipotesi in cui si renda necessario un contenimento dei costi di funzionamento della società (lett. j); tale disposizione rende evidente che il monitoraggio sugli aspetti di sostenibilità economica e finanziaria della gestione societaria debba essere costante durante la vita della società; trattasi di norma, cui peraltro rinvia lo stesso art. 4, comma 9bis, citato dalla Provincia, di applicazione generalizzata per tutte le partecipazioni societarie (cfr. Corte dei conti SA 19/17 /INPR e 22/18 INPR) ;

b. il richiamo dell'art. 24 del TUSP (anche questo di applicazione generalizzata a tutte le partecipazioni pubbliche) all'art. 5 del medesimo Testo unico, norma che sancisce che l'atto deliberativo di costituzione di una società a partecipazione pubblica debba, tra l'altro, evidenziare le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria e della gestione, diretta o esternalizzata, del servizio affidato dando conto, in motivazione, della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa;

c. l'art. 147 quater del Tuel, che nell'ambito del sistema dei controlli sulle società partecipate non quotate, prescrive che l'ente locale, previa preventiva definizione degli obiettivi gestionali cui deve

tendere la società, organizzi un idoneo sistema informativo (finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra gli enti, 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) ed effettui il monitoraggio periodico sull'andamento delle società partecipate, analizzando gli scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati e individuando le opportune azioni correttive, anche in riferimento a possibili squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio dell'ente.

Ritiene questa Sezione che, nel caso di specie, nonostante l'emersione di evidenti segnali di peggioramento della crisi aziendale di Riviera Trasporti, sia mancata una sollecita capacità di iniziativa da parte della Provincia, la quale avrebbe dovuto procedere ("senza indugio") ad un'adeguata valutazione delle ragioni di convenienza economica nell'erogazione del servizio di tpl tramite la società partecipata e ad una concreta analisi delle possibilità di recupero della continuità aziendale.

La necessità di tali rigorose e sollecite valutazioni, derivava, oltretutto, dalla circostanza che la società RT Spa si trovava, da tempo, in una situazione di crisi economico-finanziaria tale da richiedere l'adozione di un Piano di risanamento asseverato da un advisor (situazione ben nota all'Ente provinciale, almeno, a partire dalla DCP 37 del 27 settembre 2017).

Con il **rilievo n. 4** il Mef ha evidenziato: "*Irregolarità in ordine all'attività di verifica dei crediti e debiti reciproci tra l'Ente e le società partecipate, con particolare riferimento alla partecipata Riviera Trasporti Spa: a) disallineamenti significativi tra le posizioni debitorie e creditorie e mancata adozione dei necessari provvedimenti di riconciliazione, con particolare riferimento al "credito per adeguamento Istat" vantato dalla partecipata Riviera Trasporti Spa; b) mancata asseverazione da parte dell'organo di revisione della Società delle note informative riferite agli esercizi 2017 e 2018*[44]*; c) incompletezza delle attività di riconciliazione per importi rilevanti riferibili a contenziosi extra bilancio con la medesima partecipata e l'Amministrazione provinciale*".

Dall'esame delle note informative asseverate per ciascuna delle annualità del quinquennio 2014-2018, il Mef ha rilevato la sussistenza, **già dal 2014**, di discordanze tra le contabilità di due enti riferite, in particolare, a due crediti:

[44] Sul punto la società, con nota prot. 818 del 5.2.2020, ha replicato al Mef dando menzione delle note informative riferite agli esercizi 2017 e 2018, trasmesse alla Provincia e corredate della relativa asseverazione dell'organo di revisione legale.

1. credito, pari ad euro 8.982.797,47, per adeguamento Istat su quote regionali del contratto di servizio, oggetto di contenzioso avanti al Tribunale di Imperia (RG 667/2018);

2. credito per legge 472/99, pari ad euro 735.490, per contributo erogato dallo Stato, tramite le province, a fronte dell'assoggettamento ad Iva dei contributi in conto esercizio e dei corrispettivi dei contratti dei precedenti esercizi (contenzioso pendente).

La Provincia (cfr. nota prot. 3458 del 7.02.2020) ha ritenuto di giustificare la mancata conciliazione del primo credito facendo leva sulla circostanza che trattavasi della quota di spettanza regionale e che era in corso un contenzioso con la società che avrebbe impedito l'esatta individuazione del dovuto. Secondo la Provincia, infatti, "…*la procedura di regolarizzazione e conciliazione delle partite implica l'individuazione dell'importo effettivamente dovuto da parte dell'ente locale, soltanto in presenza del quale è possibile procedere (eventualmente) al riconoscimento del debito fuori bilancio che, comunque, implica (a sua volta) la sussistenza di un'obbligazione giuridicamente perfezionata. Nel caso di specie, invece, l'importo indicato non si poteva ritenere individuato nell'an e del quantum non essendo state assunte determinazioni definitive, ovvero non si poteva ritenere determinato in capo alla provincia quale soggetto obbligato, con la conseguenza che l'imputazione – a carico del bilancio di quest'ultima e considerando che si trattava della quota di spettanza regionale – di un importo non caratterizzato da certezza non sarebbe stato un approccio condivisile e coerente*". In presenza di una controversia in atto la Provincia ha, quindi, ritenuto più opportuno procedere, in attesa della definizione del giudizio, all'iscrizione di un apposito fondo nell'ambito della componente accantonata del bilancio.

In riscontro a dette argomentazioni il Mef ha evidenziato come fosse irrilevante la circostanza che il contenzioso riguardasse solo la quota regionale, in considerazione dell'obbligo gravante sulla Provincia, in quanto contraente firmataria del contratto di servizio, di erogare gli importi in questione con possibilità, semmai, di rivalsa sulla Regione medesima.

E' stato poi correttamente evidenziato come non possa considerarsi "provvedimento di riconciliazione" la sussistenza di un contenzioso in corso "*..atteso che il contenzioso si concluderà e l'ente locale sarà chiamato in caso di esito favorevole a fronteggiare una perdita grave della sua partecipata…oppure in caso di esito sfavorevole a fronteggiare un rilevante debito fuori bilancio*".

Più in generale è stata posta in rilievo l'irragionevolezza della sussistenza di contenziosi tra la Provincia e la propria società controllata, tenuto conto dei poteri spettanti al socio titolare di una

partecipazione di controllo sicché "…*se gli amministratori della società adottano dei bilanci contrastanti con quanto ritenuto corretto dall'ente locale, ne dovrebbero scaturire-banalmente-due possibili decisioni (o entrambe): sostituire gli amministratori e/o non approvare il bilancio*".

In relazione al secondo credito, il Mef ha sottolineato come già una nota del dirigente del settore trasporti del 10 aprile 2019 avesse posto in rilievo l'impossibilità di certificare il credito in oggetto, sulla base di quanto comunicato dal Ministero dell'Interno circa la non più dovuta corresponsione alle province, a partire dall'anno 2011[45], del rimborso IVA relativo ai contratti di servizio di tpl.

Analizzando gli eventi e la documentazione in atti risulta evidente che la Provincia ha ritardato, anche dopo i rilievi del Mef, la soluzione delle problematiche relative alla mancata conciliazione dei rapporti di debito/credito con la propria società partecipata, senza assumere immediatamente i provvedimenti conseguenti, come invece era (ed è) richiesto dalla normativa in vigore[46].

Ciò emerge, chiaramente, guardando alla serie dei provvedimenti con i quali la Provincia ha cercato di indurre/obbligare la società ad adempiere alla prescritta riconciliazione dei rapporti di debito/credito.

Con la **DCP 35 del 31 luglio 2019** cit., il Consiglio provinciale impartiva indirizzo alla società di pervenire alla riconciliazione dei reciproci rapporti debitori/creditori entro fine esercizio anche mediante rinuncia ai contenziosi presenti e futuri.

L'accordo, da recepirsi nell'ambito della procedura di aggiornamento del Piano di risanamento della società, prevedeva, a sua volta, l'erogazione, da parte della Provincia, di un contributo compensativo straordinario una tantum[47] (a compensazione anche dell'invarianza, dal 2002, del corrispettivo chilometrico).

Tale obbligo di riconciliazione veniva ulteriormente ribadito dalla Provincia con le **DD.CC.PP 53 e 54 del 15 novembre 2019**, nelle quali il riconoscimento del citato contributo straordinario

[45] A seguito dell'introduzione della normativa sul federalismo fiscale e per effetto della sentenza della Corte costituzionale 220/2013).

[46] Emblematico al riguardo la circostanza segnalata nel Verbale dell'Assemblea dei soci del 20.7.2018 (p. 28 Relazione Mef) ove la Provinci, anell' approvare il bilancio societario di esercizio 2017, puntualizzava che il proprio voto favorevole "non costituisce ricognizione di debito ex art 1988 cc per la posta riferita al credito di 8,9 mln di euro".

[47] Sotto forma di attribuzione di un compendio immobiliare cd colonia Nava in comune di Pornassio, del valore stimato di euro 5.771.692,69.

compensativo era espressamente subordinato, tra l'altro, al citato riallineamento delle scritture contabili al fine della riconciliazione dei rapporti debitori/creditori tra i due Enti.

Nonostante l'aggiornamento del Piano di risanamento in data 29.11.2019 con previsione del raggiungimento dell'equilibrio economico finanziario entro il 31.12.2022, la società non riusciva ad ottenere la prescritta asseverazione del competente advisor e si rendeva inadempiente alle condizioni prescritte dalle citate delibere della Provincia.

Anche le ulteriori condizioni prescrittive dettate dalla Provincia con **decreto presidenziale 43 del 15 aprile 2020** rimanevano inevase; di tali inadempimenti la Provincia prendeva nuovamente atto con la **DCP 35 del 22 dicembre 2020**.

A seguito della sentenza del Tribunale di Imperia 380 del 8 giugno 2021, che vedeva RT soccombente nel giudizio intentato per il riconoscimento dell'aggiornamento Istat sui corrispettivi del servizio, la società provvedeva a stralciare dal bilancio il credito di 5,7 mln di euro (iscritto nel bilancio 2019 in corrispondenza dell'ipotizzato contributo straordinario provinciale) e a ripristinare, per effetto della interposizione di appello alla citata pronuncia, il credito originario di 8,9 mln di euro procedendo, corrispondentemente, alla sua integrale svalutazione.

Solamente con la nota **prot. 7589 del 30.3.2021** indirizzata al Mef la Provincia, preso atto dell'inadempimento della società alle condizioni richieste con le delibere del 2019 e del 2020, reputava non certificabile il prospetto di riconciliazione debiti/crediti presentato dalla società in data 19.3.2021, rimettendo la conclusione del processo di riallineamento alla fine del corrente anno.

Il Mef, da ultimo, con **nota 145139 del 26.5.2021** (con cui è stato dichiarato concluso il procedimento ispettivo), richiamando l'importanza dell'obbligo di riconciliazione dei debiti e crediti reciproci di cui all'art 11 comma 6 lett j del D Lgs. 118/2011 ha invitato la Provincia, per il futuro, ad "*esercitare puntualmente l'azione di controllo nei confronti delle società partecipate conformemente a quanto disposto dalla vigente normativa in esame*.[48]"

Conformemente a molteplici pronunce della Corte dei conti (v. infra), questa Sezione intende ribadire l'importanza sia dell'obbligo di riconciliazione dei debiti e crediti reciproci tra l'Ente socio e le società partecipate sia dell'obbligo di adozione tempestiva di misure di correzione per l'ipotesi

[48] *e, per il pregresso, rimettendo la questione all'apprezzamento della Magistratura contabile*".

di discordanze, come prescritto dall' art 11, comma 6, lett j) del D. Lgs. 118/2011[49]; al riguardo, la giurisprudenza della Corte dei conti (cfr., tra gli altri, Sezione Autonomie delib. n. 15/2021/FRG) ha chiarito come l'informativa sugli esiti di detta verifica, asseverata dai rispettivi organi di revisione, attenui il rischio di emersione di passività latenti per l'ente locale suscettibili di tradursi in un esborso finanziario, mirando a rafforzare i principi di veridicità delle risultanze di bilancio e a salvaguardare gli equilibri di bilancio.

Nel caso di specie, è evidente che la società RT spa si è resa inadempiente rispetto all'obbligo di riconciliazione citato (con particolare riferimento ai due crediti citati dal Mef), con ciò procrastinando al 2020 il momento di effettiva svalutazione/cancellazione di detti crediti dal proprio bilancio societario. L'aver mantenuto in bilancio, per lungo tempo, crediti che avrebbero dovuto essere oggetto di una congrua svalutazione e poi di stralcio (oltre a quelli citati, anche altri crediti caratterizzati da assoluta mancanza di movimentazione dal 2013 v. rilievo n. 8 infra) ha avuto riflessi sulla congruità della quantificazione del fondo rischi e sulla veridicità della rappresentazione del risultato economico di esercizio e del patrimonio netto.

La Provincia, dal canto suo, ha richiesto alla società di provvedere a tale adempimento di riconciliazione (almeno a partire dal 2019 con le citate delibere 53, 54 e 62 poi con il decreto presidenziale 43/2020, con la DCP 35/2020), ma non ha poi adempiuto all'obbligo di assumere, "*…senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie*" (art. 11 D. Lgs. 118/11 cit.).

Da ultimo, deve osservarsi che è rimasto insoluto il rilievo del Mef di cui al punto c) del rilievo n. 4) riferito alla "*incompletezza delle attività di riconciliazione per importi rilevanti riferibili a contenziosi extrabilancio con la medesima partecipata e con l'Amministrazione provinciale*": trattasi del credito (menzionato a pag. 28 della Relazione del Mef) per mancate compensazioni a seguito di affidamento autoritativo biennale (2016-17) del servizio tpl (pari 4 mln di euro), rispetto al quale sussisteva contenzioso con la Provincia. Tale credito non risulta essere stato contabilizzato né nel bilancio della società né in quello della Provincia.

[49] La disposizione citata prevede che la relazione sulla gestione dell'ente locale, allegata al rendiconto, illustri gli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate. La predetta informativa, asseverata dai rispettivi organi di revisione, deve dare evidenza analitica di eventuali discordanze fornendone la motivazione; in tal caso l'ente deve assumere, senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie.

Sul punto, il rappresentante dell'Amministrazione provinciale d.ssa Puglia ha informato, nel corso dell'Adunanza pubblica, che il contenzioso avente a riguardo il credito in questione sarà oggetto di rinuncia, da parte della società, trattandosi di una delle condizioni prescrittive imposte dalla Provincia in sede di omologazione del Piano concordatario.

Con il rilievo n. 5 il Mef ha rilevato: "*Mancato stanziamento nel bilancio di previsione della Provincia del previsto accantonamento in apposito fondo vincolato pari al risultato negativo registrato dalla partecipata e non immediatamente ripianato*".

In particolare, il Mef ha evidenziato la circostanza che, nonostante il bilancio societario del 2017 di RT avesse rilevato una importante perdita di esercizio (ca. 1,4 mln di euro), la Provincia non avesse operato alcun accantonamento nel bilancio di previsione 2018.

Al riguardo (cfr. nota prot. 3458 del 7.02.2020), la Provincia ha fornito una interpretazione dell' art. 21 TUSP (anche alla luce della delibera 127/2018 di questa Sezione), sulla base della quale l'obbligo di accantonamento andrebbe adempiuto "*nel primo bilancio di previsione successivo alla certificazione del risultato negativo*" (e cioè all' approvazione del bilancio di esercizio della società); per cui, ha soggiunto la Provincia, "*anche nell'ipotesi che il bilancio di esercizio 2017 della società fosse stato approvato precedentemente all'approvazione del bilancio di esercizio 2018 della Provincia*[50], *l'accantonamento non sarebbe stato comunque da operare in relazione alla gestione della competenza 2018, bensì eventualmente alla gestione della competenza 2019*".

La Provincia ha, inoltre, evidenziato che l'obbligo di accantonamento dovrebbe riguardare solamente le perdite di società iscritte nell'elenco Istat deponendo in tal senso non solo l'esplicito riferimento contenuto nell'art 21 citato (differente dal richiamo operato, da parte di altre norme del medesimo Testo unico, alle PP.AA di cui all'art. 1, comma 2, D. Lgs. 165/2001), ma anche considerazioni di carattere logico-sostanziale: la disposizione, infatti, secondo la Provincia, rivestirebbe carattere di logicità se finalizzata ad evitare gli effetti negativi delle perdite nell'ambito del conto consolidato della pubblica amministrazione (a cui concorrono le amministrazioni iscritte

[50] In realtà il bilancio di previsione 2018 è stato adottato a giugno 2018 mentre il bilancio di esercizio 2017 della società è stato adottato a luglio 2018

nell'elenco ISTAT) ponendo a carico degli enti soci gli obblighi di compensazione, garantendone così la neutralità.[51]

A sostegno di tale interpretazione la Provincia ha richiamato un parere del Consiglio di Stato (638 del 14 marzo 2017) ove si legge: «*Sempre in relazione all'art. 21, si osserva che tale norma, rendendo il socio (ente) locale partecipe dei risultati negativi della gestione delle società inserite nel conto economico consolidato dello Stato, determina il definitivo superamento dell'autonomia patrimoniale perfetta che caratterizza i rapporti fra il socio e la società. La spesa iniziale per l'assunzione delle partecipazioni sociali potrebbe non essere rappresentativa degli oneri finanziari che conseguono all'acquisto. L'impossibilità di valutare preventivamente gli oneri a carico della finanza pubblica e di procedere alla relativa registrazione di spesa determinerebbe un cronico conflitto con le regole di contabilità pubblica e sarebbe logico pensare che l'assunzione o il mantenimento di partecipazioni nelle predette società sia sempre precluso. Tuttavia, la fattispecie presenta delle significative difficoltà applicative perché non è possibile determinare preventivamente se una società ricada o meno nel citato elenco, giacché il relativo accertamento, concentrandosi sui ricavi conseguiti dalla società, si svolge necessariamente ex post. Peraltro, i rapporti che si instaurano fra il socio locale e le società inserite nel conto economico consolidato appaiono comunque assai problematici: da un lato, il socio pubblico non potrà disporre alcuna ricapitalizzazione o altre operazioni finanziarie volte alla copertura delle perdite, se non nel rispetto degli stringenti limiti previsti dall'art. 14, comma 5, del T.U.; dall'altro è obbligato comunque a disporre degli accantonamenti secondo i limiti e l'ammontare specificati nel successivo art. 21. La disciplina sull'obbligo di accantonamento è sostanzialmente sterile, in quanto il relativo importo solo eccezionalmente potrà essere utilizzato per far fronte alla copertura delle perdite di esercizio. Infatti, sebbene lo stesso comma 21, preveda fra le cause che consentono il recupero dell'importo accantonato il "caso in cui l'ente partecipante ripiani la perdita di esercizio", sulla fattispecie continuano a persistere i divieti previsti dal quinto comma dell'art. 14 del T.U.*».

Il dato letterale della disposizione citata inoltre, secondo ulteriore ragionamento della Provincia, indurrebbe ad escludere un obbligo di accantonamento da effettuarsi necessariamente nell'ambito del bilancio di previsione, ben potendo ottenersi il medesimo effetto contabile (in termini di vincolo alle risorse disponibili e conseguente contenimento delle capacità di spesa) con

[51] Al contrario, nella sua formulazione attuale, la disposizione invocata contrasterebbe con il principio di autonomia patrimoniale perfetta che caratterizza la società e con il principio di limitazione della responsabilità dell'ente socio al capitale conferito che impedisce possibilità di ripiano integrale delle perdite societarie.

l'esecuzione di tale appostamento nell'ambito del rendiconto della gestione. Al riguardo, la Provincia evidenziava di aver provveduto ad apposito accantonamento nel risultato d'amministrazione (2018).

Con successiva nota (prot. 19052 del 10.08.2020), la Provincia ha rimarcato la questione riferita alla collocazione temporale di tale adempimento: trattandosi di perdita accertata nel corso del 2018, si sarebbe dovuto procedere all'accantonamento nel corso dell'esercizio 2019 e non dell'esercizio 2018; in realtà, l'accantonamento in parola era stato effettuato (prudenzialmente) nel risultato d'amministrazione 2018 (in sede di rendiconto) e sempre vincolato (r*ectius* accantonato) anche nei rendiconti successivi, nel rispetto della ratio della norma che tende a scongiurare il possibile utilizzo delle risorse per altre finalità.

In questo modo, secondo la Provincia, l'effetto prodotto è identico a quello auspicato dalla normativa contenuta nell'art. 21 del D.Lgs. 175/2016, ossia un vincolo sulla capacità di spesa dell'ente locale, mediante la riduzione del risultato di amministrazione disponibile.

Con successiva nota prot. 200404 del 6.10.2020 il Mef ha ritenuto superata la problematica riferita al rilievo 5.

Questa Sezione ritiene che il tenore letterale del citato articolo 21 TUSP (in base al quale l'accantonamento va effettuato in apposito fondo vincolato del bilancio di previsione dell'anno successivo) non consenta diverse interpretazioni di sorta, poiché si tratta di disposizione evidentemente ispirata a condivisibili ragioni di tutela della finanza pubblica finalizzate a far sì che il bilancio dell'ente socio tenga in debita considerazione il risultato negativo della Società partecipata, scongiurando il rischio di distogliere risorse per altre finalità. In quest'ottica non pare, inoltre, sussistere contraddizione alcuna tra l'obbligo di accantonamento in questione, quale regola prudenziale di bilancio, ed il divieto di ripiano delle perdite di cui all'art. 14, comma 5, del TUSP (cfr., tra le altre, Corte dei conti SA 23/2018/FRG; Sez. controllo Lombardia del. 296/2019/PAR).

Con il rilievo n. 6 (v. anche punto C) della nota istruttoria prot. 2314 del 01.02.2022) il Mef ha evidenziato il "*Mancato affidamento del servizio di trasporto pubblico locale tramite gara ai sensi dell'art. 5 comma 3 del Reg. CE n. 1370/2007 e irregolarità della proroga del contratto di servizio da ultimo disposta dalla Provincia (fin al 31 marzo 2022), ex art.4 comma 4 del medesimo Regolamento*".

Al riguardo, la Provincia ha fatto presente (v. nota 3458 del 7.02.2020 indirizzata al Mef) che le LLRR 18/2014 e 24/2015 hanno imposto alla società RT di proseguire il servizio fino al 31.12.2017 alle condizioni previste nei contratti scaduti, fino al subentro del gestore scaturente dalla nuova procedura ad evidenza pubblica demandata alla Regione per l'intero bacino regionale. La considerazione poi delle particolari caratteristiche del settore di riferimento nel particolare contesto orografico imperiese e dell'obiettivo prioritario di garantire la prosecuzione del servizio avrebbe indotto l'Ente a disporre un'ulteriore proroga del contratto.

In replica il Mef (cfr. note 45918 del 6.04.2020 e 25683 del 5.2.2021) ha confermato le perplessità già formulate in sede ispettiva (cfr. sul punto rilievo n. 4) in merito all'ulteriore proroga disposta dopo il 2017, ribadendo la necessità dell'espletamento di una gara per l'affidamento del servizio.

Pur senza entrare nel merito della valutazione di legittimità/opportunità delle plurime proroghe della durata del contratto di servizio disposte dalla Provincia, questa Sezione ritiene di condividere l'assunto del Mef secondo cui l'eccezionale proroga disposta dall'art. 4, comma 4, del Reg. UE 1370/07[52], debba intendersi riferita alla durata originaria del contratto medesimo, e non alla durata del contratto prorogata[53].

Nel caso di specie preme poi osservare che, nonostante la proroga della durata del contratto fosse stata condizionata espressamente all'adempimento di determinati oneri da parte di RT (rinuncia a qualsiasi richiesta compensativa non condivisa dall'Ente; adozione di misure di efficientamento nella gestione del servizio, rinuncia ai contenziosi in essere), la società ha in ogni caso beneficiato dell' allungamento dei termini contrattuali, nonostante si sia resa inadempiente alle citate prescrizioni.

Il rappresentante della Provincia ha inteso sottolineare, in Adunanza pubblica, come il prolungamento della durata del contratto disposto dalla Provincia, fino al 31.12.2023, con Decreto presidenziale 43/2022, non possa considerarsi una proroga in senso tecnico in quanto

[52] La norma prevede che "se necessario, tenuto conto delle modalità di ammortamento dei beni, la durata del contratto di servizio pubblico può essere prorogata, al massimo, del 50 % se l'operatore del servizio pubblico fornisce beni di entità significativa in rapporto all'insieme dei beni necessari per la fornitura dei servizi di trasporto di passeggeri oggetto del contratto di servizio pubblico e prevalentemente finalizzati ai servizi di trasporto di passeggeri previsti dal contratto"

[53] Come precisato nella "Comunicazione" della Commissione europea sugli orientamenti interpretativi concernenti il Regolamento in esame (2014/C92/01), la decisione riguardante la proroga va circoscritta all'ipotesi in cui l'operatore di servizio pubblico sia obbligato per contratto ad effettuare investimenti in beni il cui periodo di ammortamento sia eccezionalmente lungo; inoltre, questa possibilità deve essere chiaramente indicata nei documenti di gara.

provvedimento emergenziale adottato ai sensi dell' art. 5, comma 5, del Reg. UE 1370/2007[54], principalmente al fine di evitare l'interruzione del servizio di trasporto pubblico locale nelle more delle decisioni riguardanti la praticabilità dell' affidamento "*in house*".

Con il rilievo n. 8 (ripreso dal punto A) della nota istruttoria prot. 2314 del 01.02.2022) il Mef ha rilevato (nei confronti della società): "*Necessità di una attenta valutazione dei crediti iscritti in bilancio, tenuto conto della scarsa o nulla movimentazione nell'ultimo quinquennio di una quota significativa degli stessi e della presumibile inadeguatezza del fondo rischi crediti divers*i".

Il rilievo in questione (ribadito nella nota del Mef prot. 45918 del 6.04.2020), riguardava l'assenza di movimentazione, nel quinquennio 2013-17, di una quota significativa dei "Crediti vs. altri"[55], riguardanti, in particolare:

a) Crediti nei cfr. della Regione Liguria[56] (ca. 623.000 euro, importo immutato dal 2013 al 2017);
b) Crediti vs Amm.ni (165.399 euro, importo immutato dal 2013 al 2017);
c) Credito per L 472- rimborso Iva sui contratti di servizio (da 955.490 euro del 2013 a 735.490 euro nel 2017);
d) Credito verso lo Stato/Regione per rimb. CCNL (da 484mila euro del 2013 ad 1,4 mln di euro nel 2017);
e) Crediti per SPV da incassare (da 1,2 mln di euro nel 2013 a 2 mln di euro nel 2017);
f) Credito per finanziamento bus ecologici (112.154 euro, importo immutato dal 2013 al 2017);
g) Credito per legge 62/09 (782.537 euro, importo immutato dal 2013 al 2107);
h) Credito per finanziamento CEE bus idrogeno (da ca 1,6 mln di euro nel 2013 a 1,3 mln di euro nel 2017).

In particolare, con riferimento ai crediti di cui al punto a) il Mef rilevava l'assenza di operazioni di circolarizzazione con la Regione Liguria.

In relazione al credito di cui al punto c) il Mef menzionava la nota dell'Ufficio trasporti della Provincia del 10.04.2019 (cit.) nella quale si dava conto che il Ministero dell'Interno aveva stabilito che il rimborso IVA sui contratti di servizio non dovesse essere più corrisposto alle province a

[54] E cioè con provvedimento di emergenza motivato dal pericolo imminente di interruzione del servizio; in questo caso, il pericolo è stato ravvisato nell'imminente scadenza dell'ultima proroga contrattuale.
[55] Pari a ca 15 mln di euro nel 2017
[56] Credito per contributo addizionale sul contratto di servizio; credito per LR 6/82; altro.

partire dall'anno 2011, a seguito dell'introduzione della normativa sul federalismo fiscale e per effetto della sentenza della Corte costituzionale 220/2013.

Con riferimento al credito di cui al punto e), riguardante le multe elevate a soggetti senza titolo di viaggio, il Mef sottolineava come si trattasse di importi caratterizzati, per la loro natura, da una riscossione modesta.

Conclusivamente, venivano espressi fondati dubbi di esigibilità delle poste in questione, la presumibile inadeguatezza del fondo rischi ed il pericolo di compromissione dell'integrità aziendale.

In risposta a detto rilievo la società RT (v. nota prot. 818 del 5.02.2020) ha sostenuto la congruità del fondo rischi (4,2 mln di euro nel 2017) ove rapportata alla sola copertura della ctg. "Crediti verso altri" (pari a 4,5 mln di euro), senza tuttavia replicare in merito alla mancata copertura del credito di 8,9 milioni di euro per adeguamento Istat sui corrispettivi del contratto di servizio.

Con successiva nota prot. 7695 del 4.11.2020 la società ha comunicato al Mef che, in sede di redazione del bilancio d'esercizio 2019, il credito di 8,9 mln era stato stralciato dalla contabilità aziendale per effetto del riconoscimento, da parte della Provincia, del (citato) contributo compensativo straordinario, da corrispondersi mediante assegnazione in proprietà di un compendio immobiliare il cui valore di stima era pari a € 5.771.693. (lo stralcio aveva quindi riguardato il credito di 8,9 mln per la parte eccedente il citato contributo compensativo).

Sulla scorta delle citate informazioni con nota prot. 25683 del 5.02.2021 il Mef riteneva superato il rilievo 8.

Tuttavia, questa Sezione ha rilevato (cfr. nota istruttoria 3214 del 01.02.2022) che le medesime criticità riscontrate dal Mef, sia in termini di mancata movimentazione dei "Crediti vs. altri", che di inadeguatezza del fondo svalutazione crediti e di insufficiente attendibilità delle risultanze di bilancio, sono riscontrabili anche nei bilanci di esercizio delle annualità successive (2018, 2019 e 2020): in particolare:

a) Crediti nei cfr. della Regione Liguria (ca. 623.000 euro, importo immutato dal 2013 al 2020);
b) Crediti vs Amm.ni (165.399 euro, importo immutato dal 2013 al 2020);

c) Credito per L 472- rimborso Iva sui contratti di servizio (735.490 euro, importo immutato dal 2017 al 2020);
d) Crediti per SPV da incassare (da 2,1 mln di euro nel 2018 a 3 mln di euro nel 2020);
e) Credito per finanziamento bus ecologici (112.154 euro, importo immutato dal 2013 al 2020);
f) Credito per legge 62/09 (782.537 euro, importo immutato dal 2013 al 2020).

Nonostante il peggioramento della situazione dei crediti in questione, tanto nel bilancio 2019 che in quello del 2020 la copertura dei relativi rischi è risultata, addirittura, "drasticamente ridimensionata", infatti:

- nel bilancio 2019, la quota del fondo svalutazione crediti riferita alla ctg. "Crediti verso altri" risultava ammontare a soli 1,4 mln di euro circa;
- nel bilancio 2020, il fondo svalutazione crediti riferito alla ctg. "Crediti verso altri" veniva quantificato in 10,8 mln di euro ma destinato in buona parte a compensare il citato credito di 8,9 mln di euro, ripristinato in bilancio per effetto sia della sentenza del Tribunale di Imperia 380/21 cit., che del fallimento della intesa con la Provincia finalizzata alla riconciliazione delle reciproche partite contabili. Di conseguenza, la quota del fondo rischi destinata a coprire la voce "Crediti vs. altri" anche nel 2020 risultava insufficiente, in quanto pari a ca 1,8 mln di euro circa.

Questa Sezione ritiene che tali aspetti critici non abbiano ricevuto adeguata rappresentazione nei documenti allegati al bilancio societario (nota integrativa al bilancio, relazione sul governo societario, relazione del collegio sindacale della società, relazione del revisore legale della società) come del resto evidenziato anche dalla stessa Amministrazione provinciale.

Sul punto, si richiamano le osservazioni contenute nella relazione del dirigente della Provincia prot. 22449 del 27.09.2021[57] (cit.) ove, in relazione alla stabile mancanza di movimentazione in ordine alla valutazione dei "crediti vs. altri a breve termine" dal 2016 al 2020, si è sottolineato:

-l'assenza di informazioni nella nota integrativa al bilancio[58];

[57] (finalizzata alla partecipazione del rappresentante provinciale all'Assemblea dei soci del 29.9.21)
[58] In detta nota si leggeva "Stante la mancata erogazione di detto credito da parte di alcuni enti, il CdA ha ritenuto opportuno procedere nei confronti di soggetti inadempienti istruendo una procedura arbitrale secondo quanto previsto dal contratto di servizio"

-l'insufficiente svalutazione operata nel Fondo rischi del bilancio 2020, pari a 10,8 mln, in considerazione del solo importo relativo al credito verso la provincia di 8,9 mln, per cui "*..la parte del fondo rischi dedicata a rettificare l'importo degli altri crediti, pari a 11.212.003 euro al loro valore di presumibile realizzo, ammonta a 1.882.497 euro che corrisponde al 16,8% dell'importo complessivo degli stessi…*";

-l'impossibilità di verificare presso la società se fossero state intraprese azioni dall'organo amministrativo per l'incasso dei crediti e per l'interruzione di eventuali termini di prescrizione e /o decadenza;

-l'assenza di informazioni circa l'attendibilità del bilancio 2020 nella Relazione al bilancio a firma del revisore;

-con riferimento al credito vs. la provincia per L 472 di euro 735.490, "*…che tale credito è stato oggetto dei dovuti accertamenti da parte degli uffici provinciali e che le verifiche interne hanno evidenziato la perfetta corrispondenza nella contabilità dell'Ente fra l'ammontare dei trasferimenti ricevuti dallo Stato ..e i rimborsi effettuati allo stesso titolo a RT*";

-con riferimento al credito per corrispettivi SVP, che si tratta di crediti difficilmente incassabili "*..in considerazione del ridotto importo unitario*" e che la voce ha registrato una crescita anche nel 2020, nonostante la forte flessione nei volumi dei passeggeri trasportati; inoltre, sull' esigibilità di tale posta di credito si sarebbe dovuto tener conto della possibilità di cancellazione automatica dei debiti per multe, bolli e tasse non pagate, introdotta dall'art.4 del DL 41/2021.

Nella nota citata è stata data evidenza anche alla questione della mancata contabilizzazione a bilancio degli interessi passivi di mora per il ritardato pagamento dei debiti nonché dell'impatto della valutazione al costo ammortizzato per crediti e debiti societari, a partire dal 2016[59].

Questa Sezione ritiene, richiamando l'assunto del Mef e il contenuto della nota istruttoria prot. 2314 del 1.2.22, che la non corretta e tempestiva svalutazione dei crediti aziendali, determinando un'inadeguata quantificazione del Fondo rischi e una rappresentazione "incerta"

[59] Nella Relazione cit. si legge "*L'unico dato che si ricava dalla nota integrativa per i crediti è che non sono stati attualizzati i crediti nel caso in cui il tasso di interesse desumibile dalle condizioni contrattuali non sia significativamente diverso dal tasso di interesse di mercato. Per quanto concerne i debiti l'unica informazione che si ricava dalla nota integrativa è che per il principio di rilevanza non sono stati attualizzati i debiti nel caso in cui il tasso di interesse desumibile dalle condizioni contrattuali non sia significativamente diverso dal tasso di interesse di mercato*".

delle risultanze di bilancio, non abbia consentito l'emersione tempestiva di un patrimonio netto aziendale di valore negativo.

Con riferimento all'ulteriore quesito di cui alla nota istruttoria prot. 2314 del 1.2.2022 : "*..si chiede di chiarire se gli organi e gli uffici della Provincia di Imperia preposti all'attività di controllo interno sugli organismi partecipati ex art 147 comma 2 lett. d) ed e) e art. 147 quater del Tuel, hanno in passato segnalato agli organi competenti…alcuna delle sopra evidenziate irregolarità riguardanti tali bilanci,…" e lett. b) …si chiede poi di fornire una relazione in ordine alle conclusioni raggiunte in cui siano comprese anche le valutazioni dell'Ente in ordine alla possibilità di esperire azioni sociali di responsabilità nei confronti degli organi sociali ex artt. 2393 2393 bis e 2407 del codice civile, nonché del Revisore legale ai sensi dell'art. 15 del d. lgs. 39/2010*".

Sul punto, occorre premettere brevi cenni alla disciplina dei controlli sulle società partecipate disciplinati, nell'alveo dei controlli interni, dall'art. 147 Tuel e ss.; in particolare, l'art. 147 quater rubricato "*controlli sulle società partecipate non quotate*", prevede che l'ente locale disciplini, secondo la propria autonomia organizzativa, un sistema di controlli definendo preventivamente, gli obiettivi gestionali a cui deve tendere la società, secondo parametri qualitativi e quantitativi.

L'ente locale, inoltre, è tenuto ad organizzare 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.

Sulla base delle suddette informazioni, l'ente locale effettua il monitoraggio periodico sull'andamento delle società partecipate, analizzando gli scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati e individuando le opportune azioni correttive, anche in riferimento a possibili squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio dell'ente. I risultati complessivi della gestione dell'ente locale e delle aziende non quotate partecipate sono, poi, rilevati mediante il bilancio consolidato, secondo la competenza economica, predisposto ai sensi del d. lgs. 118/2011.

Con specifico riferimento alle società controllate l'art. 19 del D. Lgs. 175/2016, prevede che le amministrazioni pubbliche socie fissino, con propri provvedimenti, obiettivi specifici, annuali e pluriennali, sul complesso delle spese di funzionamento, ivi comprese quelle per il personale, anche attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni di personale.

Il controllo dell'Ente locale si esercita, poi, tramite la possibilità di nomina di membri del consiglio di amministrazione e del collegio dei revisori e tramite la partecipazione del legale rappresentante dell'Ente alle sedute assembleari della società. Al riguardo, lo Statuto societario di RT prevede che il socio che detiene più del 50% del capitale sociale abbia diritto alla nomina della maggioranza dei membri in seno al consiglio di amministrazione; inoltre, su segnalazione della Provincia sono nominati, nell'ambito del collegio sindacale, il Presidente, un sindaco effettivo ed un sindaco supplente.

In materia di controlli dell'Ente sulle società partecipate rileva, poi, l'art. 11, comma 6, lett j) del D. lgs. 118/2011 che, come detto, prevede che i comuni e le province alleghino al rendiconto della gestione una nota informativa, asseverata dai rispettivi organi di revisione, contenente la verifica dei crediti e debiti reciproci tra l'Ente e le società partecipate; detta nota deve dare evidenza analitica di eventuali discordanze fornendone la motivazione, al fine di consentire all'Ente di adottare, prontamente - e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso - i provvedimenti necessari per la riconciliazione delle partite debitorie e creditorie.

La Provincia di Imperia ha ottemperato all'obbligo di adozione di un Regolamento per la disciplina sui controlli interni con delibera consiliare 5 del 30 gennaio 2013 (Regolamento poi aggiornato nel 2020); con riferimento alle società partecipate non quotate, il capo IV del citato regolamento prevede che detto controllo sia finalizzato a rilevare i rapporti finanziari con le società partecipate, la loro situazione contabile, gestionale ed organizzativa, i contratti di servizio in essere e la qualità dei servizi svolti nonché a verificare il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica e di tutte le altre norme in materia. Il controllo sullo standard qualitativo e quantitativo dei servizi strumentali e pubblici svolti dalle società partecipate è affidato al settore competente per materia, mentre il controllo sull'andamento contabile, gestionale ed organizzativo e sul rispetto delle norme in materia è affidato ad apposito ufficio (Settore società partecipate).

L'articolazione interna organizzativa della Provincia prevede una distribuzione di competenze fra Settore Amministrazione finanziaria-risorse umane, Settore Avvocatura-Appalti-Contratti, Settore Servizi generali -sistemi informativi, al cui interno era istituito il Settore "Società partecipate" dapprima soppresso con la DCP 61/2018 e poi ripristinato.

In ordine all'obbligo normativo di individuazione degli obiettivi gestionali e sul complesso delle spese di funzionamento della società, la Provincia si è resa adempiente attraverso l'emanazione delle delibere previste dall'art. 19 del TUSP affidandone, poi, il monitoraggio, alle analisi contenute nell'ambito dei Piani di revisione straordinaria e di razionalizzazione periodica, adottati ai sensi degli artt. 20 e 24 del TUSP. A causa della gravità della crisi aziendale di Rt, la Provincia ha previsto, inoltre, con la DCP 62/2019, che il Collegio Sindacale relazionasse semestralmente ai Soci sull'attuazione delle misure di risanamento previste dal Piano e sulla continuità aziendale.

In concreto, il controllo della Provincia si è esplicato nell'esame del bilancio di esercizio della società con la predisposizione di: relazioni informative per l'espressione di voto del Presidente, relazioni riassuntive annuali ai fini della redazione del rendiconto di gestione e del Dup; determinazioni del dirigente del settore servizi generali di presa d'atto dell'esito del monitoraggio sul conseguimento degli obiettivi gestionali.

In merito alle procedure di controllo delle società partecipate implementate dalla Provincia il Mef ha sottolineato, anzitutto, la necessità di aggiornamento del Regolamento provinciale sui controlli interni del 2013 sia perché articolato in maniera troppo generica ed eccessivamente calibrata sul controllo *in house* sia perché avulso dalle disposizioni dettate dal successivo D. Lgs. 175/2016.

Con riguardo alla distribuzione delle competenze provinciali, il Mef ha, poi, sottolineato una eccessiva parcellizzazione delle responsabilità tra i diversi settori[60].

Con nota del 7 febbraio 2020 la Provincia ha replicato ai rilievi del Mef condividendo la necessità di un aggiornamento del Regolamento del 2013 e di una rivisitazione degli assetti organizzativi dell'Ente; al contempo, tuttavia ha asserito di avere efficacemente svolto i controlli previsti dal D.Lgs. 175/2016, con l'effettiva "*attività di indirizzo e di attribuzione di obiettivi gestionali, anche ulteriori rispetto a quelli attribuiti in occasione dell'adozione dei piani di revisione straordinaria e periodica delle partecipate*" a cui si sono aggiunte poi "*... le posizioni espresse dal legale rappresentate della*

[60] Infatti, al settore "Amm.ne finanziaria-Risorse Umane" fanno capo le competenze: "Società partecipate: bilancio consolidato. Controlli Finanziari"; al settore "Avvocatura-Appalti-Contratti" fanno capo le competenze: "Società partecipate: controllo giuridico, pareristica legale"; al settore "Servizi generali-Sistemi informativi" fanno capo le competenze: "Società partecipate: Gestione controlli/Relazioni periodiche/Adempimenti gestionali".

Provincia di Imperia o suo delegato in sede di assemblea di R.T. anche sulla base di dettagliati report preliminarmente predisposti dall'Ufficio Società Partecipate".

In risposta, poi, al rilievo formulato nella nota istruttoria di questa Sezione del 1.2.2022, la Provincia ha sostenuto di aver correttamente adempiuto, anche negli anni successivi a quelli oggetto di verifica ministeriale, agli obblighi in materia di controlli sulla propria società partecipata, segnalando al Presidente dell'Ente, in occasione della partecipazione alle sedute dell'Assemblea dei soci, le criticità[61] riferite ai bilanci di esercizio 2019 e 2020: al riguardo sono state citate: le relazioni tecniche del 17.12.20 e del 15.12.21, allegate rispettivamente alla DCP 35/2020 e alla DCP 47/2021[62]; le note prot. 15911 del 7.7.20 e 22449 del 27.9.21 per la partecipazione del Presidente della Provincia alle Assemblee dei soci, rispettivamente, del 10.7.2020 e del 29.9.2021[63]; la relazione di monitoraggio sulle società partecipate allegata alla DP 63/2020.

I documenti da ultimo citati contengono, effettivamente, un'approfondita analisi delle plurime criticità dei bilanci societari, ma risultano "tardivi" rispetto all'emersione degli indicatori di crisi aziendale, ben nota alla Provincia almeno a partire dal 2017 (e comunque, resa evidente dai rilievi contenuti nella Verifica ispettiva del Mef).

Secondo questa Sezione merita, pertanto, condivisione l'aver ravvisato, nei controlli posti in essere dall'Ente, almeno fino al 2019, un atteggiamento troppo "burocratico", con la previsione di indirizzi e obiettivi "*che sembrano evidenziare una scarsa conoscenza della realtà aziendale e delle sue problematicità*" (cfr. Verifica ispettiva del Mef cit.).

Sulla possibilità di espletamento di un'efficace attività di controllo da parte della Provincia, ha, inoltre, inciso la scarsa collaborazione da parte degli organi della società medesima, evidenziata dalla stessa Provincia (v. relazione del dirigente della Provincia 22449 del 27.09.2021 cit.) e accompagnata, altresì, da un atteggiamento conflittuale da parte della società medesima sfociato nell'avvio di plurime controversie giudiziali nei confronti dell'Ente provinciale.

---

[61] Criticità riferite: all'assenza di movimentazione risalente dei crediti diversi con conseguente dubbia esigibilità dei medesimi, alla insussistenza del credito verso la provincia per l 472, alla inadeguatezza del fondo svalutazione crediti ove riferito anche al credito per adeguamento Istat, alla inattendibilità delle risultanze di bilancio in riferimento al valore del patrimonio netto; alla carenza informativa in ordine alle citate criticità da parte degli organi di controllo societari.

[62] Delibere di razionalizzazione periodica delle società partecipate al 31.12.2019 e al 31.12.2020.

[63] Assemblee convocate per l'approvazione dei bilanci di esercizio 2019 e 2020.

La Provincia ha inoltre soggiunto di non avere ravvisato, rispetto ai rilievi critici sopra evidenziati, eventuali profili di responsabilità ascrivibili all'organo amministrativo aziendale e agli organi di controllo della società.

In sostanza, questa Sezione condivide l'assunto secondo cui è stata la Provincia "..a "seguire" le decisioni della partecipata, "*in luogo dell'esercizio di una ponderata attività di indirizzo e di assegnazione di obiettivi da parte dell'ente locale controllante*"(cfr. relazione ispettiva cit).

Oltre alla scarsa incisività dell'attività di indirizzo societario, si ritiene, in aderenza alle osservazioni del Mef, che sia mancata l'assunzione tempestiva, da parte dell'Ente controllante, di determinazioni conseguenziali alla presa d'atto della perdurante e grave crisi aziendale, dettata, probabilmente, da (pur comprensibili) motivazioni di ordine sociale ed economico volte a garantire la continuità della fruizione del servizio di tpl.

Attualmente, le prospettive di recupero aziendale sono affidate al percorso prefigurato dalla decisione di affidamento *in house* del servizio e alle soluzioni elaborate nell'ambito del Piano concordatario sottoposto al Tribunale di Imperia. Trattasi di scelte che comportano, da un lato, la rinuncia, da parte dell'Ente socio, alla limitazione di responsabilità patrimoniale prevista dalla legge, dall'altro l'adozione di un percorso di risanamento che pone maggiori oneri finanziari a carico dell'Ente socio sottoforma di interventi di ricapitalizzazione societaria e di adeguamento del corrispettivo del servizio.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Liguria, ai sensi dell'art. 148 del D. Lgs. 18 agosto 2000 n 267;

PRENDE ATTO

nei termini di cui in motivazione, di quanto rappresentato, evidenziato nella presente deliberazione, in merito ai profili di criticità riguardanti il controllo espletato, dalla Provincia di Imperia, nei confronti della società partecipata Riviera Trasporti S.p.a., alla luce dei chiarimenti forniti dai rappresentanti dell'Amministrazione nell'Adunanza pubblica odierna

INVITA

L'Ente ad intraprendere le iniziative atte al superamento delle criticità sopra evidenziate con riferimento alle procedure di controllo sulle proprie società partecipate

RISERVA

ogni ulteriore valutazione in merito in sede di esame dei documenti economico-finanziari della Provincia di Imperia.

DISPONE

Che copia della presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria, al Presidente della Provincia di Imperia, al Presidente del Consiglio provinciale, e all'Organo di revisione della Provincia di Imperia, nonché la pubblicazione, ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, sul sito internet dell'Amministrazione.

Così deciso in Genova nella camera di consiglio del 18 luglio 2023

Il Magistrato istruttore
Francesca Cosentino

Francesca Cosentino
CORTE DEI CONTI
25.07.2023 11:30:45
GMT+01:00

Il Presidente
Maria Teresa Polverino

MARIA TERESA
POLVERINO
CORTE DEI
CONTI
25.07.2023
10:55:41
GMT+00:00

Depositato in Segreteria il 25 luglio 2023

Il funzionario preposto

CINZIA CAMERA
CORTE DEI CONTI
25.07.2023
12:00:41
GMT+01:00