



**REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA
LOMBARDIA**

composta dai magistrati:

dott.ssa Simonetta Rosa	Presidente
dott. Marcello Degni	Consigliere
dott. Giampiero Maria Gallo	Consigliere
dott. Luigi Burti	Consigliere
dott.ssa Laura De Rentiis	Primo Referendario
dott. Donato Centrone	Primo Referendario
dott.ssa Rossana De Corato	Primo Referendario
dott. Paolo Bertozzi	Primo Referendario
dott. Giovanni Guida	Referendario
dott.ssa Sara Raffaella Molinaro	Referendario

**nell'adunanza pubblica del 27 settembre 2017 camera di Consiglio
del 27 settembre e del 6 dicembre 2017**

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

vista la legge 21 marzo 1953, n. 161;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo

della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004;

visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

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

visto il decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, art 3, comma 1, lett. e);

vista la deliberazione della Sezione delle autonomie della Corte dei conti n. SEZAUT/13/2015/INPR del 31 marzo 2015, recante le linee guida per gli organi di revisione economico finanziaria degli enti locali per l'attuazione dell'articolo 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266 – rendiconto della gestione 2014 – ed i relativi questionari;

esaminato il questionario sul rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2013 e 2014, redatto dall'organo di revisione del Comune di Lodi (LO) sulla base dei criteri indicati dalla Sezione delle Autonomie con la deliberazione sopra indicata;

esaminati il Piano operativo di razionalizzazione delle società partecipate e la relazione concernente i risultati in materia di razionalizzazione, in relazione al comma 611 dell'art. 1 della legge 23/12/2014 n. 1910 e dell'art. 20 del d. lgs. 175/2016;

visti gli atti acquisiti nell'ambito della procedura di controllo;

vista la richiesta di deferimento del magistrato istruttore e l'ordinanza presidenziale di convocazione della Sezione per la pronuncia specifica ex art. 1, commi 166 e seguenti, della L. 266/2005;

udito il magistrato relatore, dott.ssa Sara Raffaella Molinaro;

FATTO

Dall'esame delle relazioni redatte, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e segg. della legge 23 dicembre 2005, n. 266, a cura dell'organo di revisione dei conti del Comune di Lodi (LO), relativa al Rendiconto dell'esercizio 2013 e 2014, nonché il Piano operativo di razionalizzazione delle società partecipate e relazione concernente i risultati in materia di razionalizzazione, in relazione al comma 611 dell'art. 1 della legge 23/12/2014 n. 1910 e dell'art. 20 del d. lgs. 175/2016, e è emerso quanto segue.

1. In data 9 settembre 2016 (prot. 15671) la Sezione ha formulato una richiesta istruttoria in merito ai questionari sui rendiconti 2013 e 2014, alla quale il Comune di Lodi ha dato riscontro con nota del 14 ottobre 2016 (prot. 17213).
2. In data 13 ottobre 2016 la Sezione ha inviato una richiesta istruttoria (prot. 17094) in merito alla relazione per il Referto annuale 2015 ex art. 148 Tuel, che non ha avuto riscontro da parte del Comune.
3. A seguito della richiesta di integrazione istruttoria da parte della Sezione in data 21 ottobre 2017 (prot. 17621), con nota del 3 novembre 2016 (ns. prot. 18282), il Comune di Lodi ha trasmesso la documentazione inerente l'operazione di concessione della fidejussione tra Banca Popolare di Lodi spa e Sporting Lodi ssd a r.l..
4. Con una ulteriore nota il Magistrato Istruttore, con richiesta 22 novembre 2016 prot. 19176, ha chiesto ulteriori integrazioni, alla quale il Comune ha dato riscontro in data 22 febbraio 2017 (prot. 5246).
5. Con riferimento alla razionalizzazione delle società partecipate, il Magistrato Istruttore, con nota prot. 19177 del 22 novembre 2016, ha chiesto all'Ente:
 1. di specificare quali siano le partecipazioni indirette;
 2. di essere aggiornata in merito allo stato di attuazione della cessione della partecipazione in LGH Spa;
 3. di indicare gli aggiornamenti in relazione alla liquidazione delle società Lodinnova srl e EAL Spa;
 4. di relazionare in ordine al rispetto di quanto previsto dal d.lgs. n. 152/2006 in punto di gestione del servizio idrico integrato;
 5. di aggiornare in merito alle determinazioni assunte con riferimento ad ASTEM S.p.A., anche in considerazione della deliberazione 466/2013/PRSE di questa Sezione, del rapporto esistente fra numero di dipendenti e numero di amministratori della stessa, nonchè delle possibili duplicazioni dell'attività di trasporto di rifiuti solidi urbani, atteso che la medesima rientra anche nell'oggetto sociale di SOGIR S.r.l..
6. Con propria nota del 30 dicembre 2016 – ns prot. 25750, l'Ente ha dato riscontro della richiesta istruttoria della Sezione.

Per quanto attiene la *"Relazione tecnica di accompagnamento al Piano operativo di razionalizzazione"*, l'Ente riporta che la stessa dà conto che i dipendenti di ASTEM sono nove mentre gli amministratori di ASTEM sono in numero di cinque, con ciò rispettando il parametro relativo al rapporto tra dipendenti e amministratori previsto dalla Legge n.

190 del 23 dicembre 2014, commi 611 e ss. Per quanto riguarda SOGIR, trattandosi di start up che, prima della legge citata, era stata costituita per la gestione *in house* del ciclo dei rifiuti, diventerà operativa dal 1° febbraio 2017. A tal proposito, l'Ente evidenzia che è stata bandita dalla stessa società una gara per l'individuazione di istituti di credito disponibili a finanziare l'acquisizione del ramo d'azienda da parte dell'attuale gestore dei rifiuti (Linea Gestioni S.r.l.) e l'avvio in house della gestione. A seguito di manifestazione di interesse, è stata selezionata un'offerta proveniente da primario Istituto di credito di livello nazionale.

Per quanto riguarda poi il tema relativo a "*possibili duplicazioni dell'attività di trasporto rifiuti solidi urbani*", l'Ente precisa che la duplicazione sarà eliminata dallo statuto di ASTEM S.p.A. con le modifiche statutarie che saranno apportate in base al D.lgs. 175/2016. Si tratta, infatti, di una previsione statutaria non più "operativa" che origina dal fatto che, in passato, ASTEM S.p.A. gestiva il ciclo dei rifiuti per il comune di Lodi, mentre attualmente lo gestisce la società Linea Gestioni S.r.l., di proprietà al 100% di LGH S.p.A., che a sua volta è partecipata dal Comune di Lodi per il 6,4%.

7. A seguito dell'esame effettuato sulla documentazione inviata, il Magistrato istruttore riteneva sussistessero i presupposti per l'effettuazione della procedura prevista dall'art. 1, c. 165, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 e, pertanto, chiedeva al Presidente della Sezione la fissazione di adunanza pubblica per la discussione collegiale della questione.

Con ordinanza presidenziale n. 100 del 19 settembre 2017, il Presidente fissava l'adunanza per il 27 settembre 2017.

8. Nel corso dell'adunanza pubblica e della successiva camera di consiglio è emersa, con riferimento ad alcuni aspetti della gestione economico finanziaria la necessità di assumere ulteriore documentazione al fine di completare l'istruttoria e in particolare l'affidamento della concessione di progettazione definitiva ed esecutiva per la realizzazione e la gestione del complesso delle piscine comunali Faustina e la gestione della piscina scoperta Faustina esistente, il rilascio della fidejussione, i rapporti con la società Sporting Lodi Ssd rl..

9. Con ordinanza n. 103 del 4 ottobre 2017 La Sezione ha chiesto di produrre della documentazione integrativa relativamente alle delibere relative al *project financing* inviate con la risposta istruttoria del 31 gennaio 2016 (prot. 5246 del 2 febbraio 2017) e ogni altro documento da cui si evincano i termini economici dell'operazione, il Piano economico-finanziario asseverato ai sensi dell'art. 153, comma 5 del d.lgs. 12 aprile

2006, n. 163, tutti gli atti comunali prodromici alla stipulazione della convenzione di affidamento della concessione e i relativi atti modificativi, inviati con la risposta istruttoria di cui al precedente punto 1, e di qualunque altro atto stipulato al riguardo, una relazione sull'attuale erogazione del servizio da parte del concessionario, indicando anche il rispetto da parte del medesimo degli standard di qualità ed economici e una relazione di tutti i flussi finanziari intercorsi fra ASTEM S.p.A. e Sporting Lodi S.s.d. a r.l., compresi la quota di conferimento e qualsivoglia tipologia di trasferimento, specificando l'eventuale partecipazione anche indiretta del Comune ai medesimi attraverso trasferimenti e/o finanziamenti resi ad ASTEM S.p.a.. Inoltre con riferimento ai rapporti fra ASTEM S.p.A. e Sporting Lodi S.s.d. a r.l. è stata richiesta una nota sui risultati di eventuali controlli o atti adottati dal Comune e ogni altro documento che potesse rilevare ai fini della valutazione dei rapporti fra il Comune di Lodi e Sporting Lodi S.s.d. anche per il tramite di ASTEM S.p.a.;

10. In riscontro a tale richiesta il Comune di Lodi ha prodotto in data 26 ottobre 2017 (ns prot. 18294) una nota con cui trasmetteva la documentazione richiesta.

11. Con riferimento alla razionalizzazione delle società partecipate, il Magistrato Istruttore, con nota prot. 19177 del 22 novembre 2016, chiedeva all'Ente di:

1. di specificare quali siano le partecipazioni indirette;
2. di essere aggiornata in merito allo stato di attuazione della cessione della partecipazione in LGH Spa;
3. di indicare gli aggiornamenti in relazione alla liquidazione delle società Lodinnova srl e EAL Spa;
4. di relazionare in ordine al rispetto di quanto previsto dal d.lgs. n. 152/2006 in punto di gestione del servizio idrico integrato;
5. di aggiornare in merito alle determinazioni assunte con riferimento ad ASTEM S.p.A., anche in considerazione della deliberazione 466/2013/PRSE di questa Sezione, del rapporto esistente fra numero di dipendenti e numero di amministratori della stessa, nonché delle possibili duplicazioni dell'attività di trasporto di rifiuti solidi urbani, atteso che la medesima rientra anche nell'oggetto sociale di SOGIR S.r.l..

Con propria nota del 30 dicembre 2016 – ns prot. 25750, in riscontro della richiesta istruttoria della Sezione, l'Ente esponeva quanto di seguito riportato:

1. Le partecipazioni indirette di questo Comune sono: Azienda Farmacie Comunali s.r.l. (100% tramite ASTEM spa) — LGH S.p.A. (6,4% tramite ASTEM S.p.A.) - Sporting

Lodi (45% tramite ASTEM S.p.A.) — Sogir S.r.l. (50% tramite ASTEM S.p.A.) — A2A S.p.A. (0,325% tramite ASTEM S.p.A.). Da segnalare, inoltre, che sono partecipate indirettamente dal Comune di Lodi anche EAL compost S.r.l. e ECOADDA S.r.l., entrambe tramite EAL S.p.A. (partecipata dal Comune di Lodi con il 6%), società in liquidazione di cui si dirà più ampiamente al punto 3.

2. Il 4 agosto 2016 è stata formalizzata la cessione del 51% di LGH S.p.A. a A2A S.p.A.. Da tale operazione, ASTEM S.p.A. ha introitato risorse liquide per un ammontare di 7.900.000,00 euro e titoli azionari di A2A S.p.A. per un controvalore di 5.300.000,00 euro. Tali risorse sono state utilizzate da ASTEM, in virtù di un accordo col Comune di Lodi, per:

- rimborsare parzialmente il prestito in essere per 1.750.000,00 euro;
- pagare gli utili pregressi (anni 2010 e 2011 in acconto) per 1.198.581,82 euro;
- pagare l'IVA per compensazione cassa a seguito di *split payment*, per 370.306,55 euro;
- pagare le rate di aprile e luglio 2016 relative ai canoni di riscossione dell'imposta affissioni, pubblicità e TOSAP, per 201.418,18 euro.

Tali importi, alla data del 30 dicembre 2016, secondo quanto riportato nella relazione risultavano già tutti introitati.

Inoltre l'Ente riferiva che l'accordo prevede, altresì, un piano di rateizzazione (garantito e con applicazione degli interessi legali) dei crediti residui che Comune di Lodi vanta nei confronti di ASTEM, che sarà azzerato entro la fine del 2018 e che ammontano a euro 3.320.065,28.

L'accordo in parola è stato formalizzato con scambio di lettere (la prima, a firma del Commissario prefettizio del Comune datata 21/9/2016 - prot. 44232, la seconda, in risposta alla prima, a firma del Presidente e legale rappresentante di ASTEM S.p.A. datata 5 ottobre 2016 - prot. 47162). Rimane ancora da formalizzare l'ultimo aspetto relativo alle garanzie richieste a fronte della rateizzazione, sulla quale siamo in attesa di ricevere comunicazione formale circa le modalità con le quali verrà prestata tale garanzia.

Questa operazione, pertanto, comporterà una progressiva e sostanziale riduzione dei residui attivi del Comune.

Con la restante parte, ASTEM ridurrà, a sua volta, l'esposizione debitoria in essere con vari istituti finanziari.

Per quanto concerne Lodinnova S.r.l., secondo quanto riportato dall'Ente, risulta che la società difficilmente potrà essere effettivamente liquidata nel breve periodo. La causa di tale ritardo è imputabile ad una problematica che è emersa recentemente, quando, rivedendo la documentazione in nostro possesso, è stato rilevato che l'atto notarile (stipulato in data 27 dicembre 2001 a rogito del Notaio Mattea di Lodi), conseguente alla delibera di Consiglio comunale n.86 del 29 maggio 2001, riporta la seguente clausola. "Qualora la Società concessionaria dovesse, per qualsiasi motivo, cessare la propria attività per scioglimento o per altri motivi, o dovesse modificare la propria natura sociale nei periodi di durata della concessione in diritto di superficie, l'Amministrazione comunale ritornerà immediatamente nel pieno possesso dell'area di proprietà e nel contempo acquisirà anticipatamente e gratuitamente la proprietà di tutte le strutture nel frattempo realizzate".

L'applicazione di tale clausola, di fatto, comporta che il Comune di Lodi oggi è diventato proprietario dell'immobile costruito sull'area.

A questo punto, in primis il Comune, con il necessario raccordo con gli altri soci principali (Provincia di Lodi e Camera di Commercio di Lodi), è impegnata, con l'ausilio di esperti nella materia, a cercare una soluzione che tenga conto di temperare l'interesse dei soci e della società con il rigoroso rispetto delle normative.

Proprio a tal fine, è stato richiesto un parere ad un legale il quale, con l'ausilio di altri esperti e dei dirigenti del Comune competenti, rilascerà una relazione che, valutando le implicazioni giuridiche, societarie, contabili e fiscali, garantisca la piena legittimità del percorso che si è immaginato di seguire, vale a dire (in estrema sintesi):

- la vendita da parte del Comune dell'immobile;
- con parte del ricavato della vendita, l'estinzione del mutuo ipotecario;
- con la parte rimanente, la definizione delle partite debitorie nei confronti della società.

Una volta perfezionata la procedura da seguire, e prima di procedere agli atti formali conseguenti, questa Amministrazione intende sottoporre il tutto alla preventiva valutazione di codesta rispettabile Sezione Regionale di Controllo.

Per quanto concerne EAL S.p.A. la fase di liquidazione sta avanzando, sia pur lentamente a causa della difficoltà di individuare compratori degli ultimi asset rimasti in EAL S.p.A., e cioè:

A. Società EAL Compost S.r.l., della quale EAL S.p.A. detiene il 10,12% del capitale sociale. Sono state fatte offerte pubbliche di vendita che però non hanno ad oggi

sortito effetti. In questa fase, l'organo liquidatore ha avviato interlocuzioni con diversi potenziali investitori (tra i quali lo stesso socio di maggioranza) che potrebbero presto portare alla cessione della partecipazione.

- B. Società ECOADDA S.r.l., della quale EAL S.p.A. detiene il 20% del capitale sociale. Ad oggi, non è stato possibile individuare acquirenti della partecipazione.
- C. L'immobile ove è ubicata la sede della società. Anche in questo caso, sono stati effettuati diversi tentativi di alienazione che non sono andati a buon fine. L'organo liquidatore è comunque impegnato a cercare investitori istituzionali o imprese che possano acquisire l'immobile.

Interpellato il liquidatore su una presumibile data di chiusura effettiva della società EAL S.p.A., lo stesso ha risposto che, mentre le operazioni di cui alle lettere A e C sono in una fase avanzata di interlocuzione che potrebbe chiudersi entro pochi mesi, la cessione della partecipazione in ECOADDA risulta più critica e, quindi, di non facile previsione. I soci di EAL S.p.A. dovranno, pertanto (dopo il buon esito delle operazioni A. e C.) definire le azioni da porre in essere al fine di risolvere anche l'operazione ECOADDA. Il termine per la chiusura di EAL S.p.A. pertanto risulta molto influenzato da quanto sopra descritto.

Con riferimento al Servizio Idrico Integrato, l'Ente evidenzia che l'affidamento della gestione del servizio per l'intero Ambito Ottimale di Lodi è stato disposto, con decorrenza 1/01/2008, ad una società totalmente pubblica (partecipata da tutti gli enti locali dell'ATO) secondo il modello dell'*in house providing* come previsto dal Piano d'Ambito, approvato con deliberazione della Conferenza n. 2 del 20 febbraio 2006 e che tutte le gestioni — comunali e industriali — hanno aderito alla gestione unica e hanno provveduto alla cessione degli impianti del Servizio Idrico Integrato.

Per quanto attiene la "*Relazione tecnica di accompagnamento al Piano operativo di razionalizzazione*", l'Ente riporta che la stessa dà conto che i dipendenti di ASTEM sono 9 (nove) mentre gli amministratori di ASTEM sono in numero di 5 (cinque), con ciò rispettando il parametro relativo al rapporto tra dipendenti e amministratori previsto dalla Legge n. 190 del 23 dicembre 2014, commi 611 e ss. Per quanto riguarda SOGIR, trattandosi di start up che, prima della legge citata, era stata costituita per la gestione *in house* del ciclo dei rifiuti, diventerà operativa dal 1° febbraio 2017. A tal proposito, l'Ente evidenzia che è stata bandita dalla stessa società una gara per l'individuazione di istituti di credito disponibili a finanziare l'acquisizione del ramo d'azienda da parte dell'attuale gestore dei rifiuti (Linea Gestioni S.r.l.) e l'avvio *in house* della gestione. A

seguito di manifestazione di interesse, è stata selezionata un'offerta proveniente da primario Istituto di credito di livello nazionale.

Per quanto riguarda poi il tema relativo a *"possibili duplicazioni dell'attività di trasporto rifiuti solidi urbani"*, l'Ente precisa che la duplicazione sarà eliminata dallo statuto di ASTEM S.p.A. con le modifiche statutarie che saranno apportate in base al D.lgs. 175/2016. Si tratta, infatti, di una previsione statutaria non più "operativa" che origina dal fatto che, in passato, ASTEM S.p.A. gestiva il ciclo dei rifiuti per il comune di Lodi, mentre attualmente lo gestisce la società Linea Gestioni S.r.l., di proprietà al 100% di LGH S.p.A., che a sua volta è partecipata dal Comune di Lodi per il 6,4%.

DIRITTO

1. Il controllo delle Sezioni regionali della Corte dei conti ai sensi della legge 23 dicembre 2005, n. 266, all'art. 1, c. 166 le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, *"ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica"*, svolgono verifiche ed accertamenti sulla gestione finanziaria degli Enti locali, esaminando, per il tramite delle relazioni trasmesse dagli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali (co. 166), i bilanci di previsione ed i rendiconti. La magistratura contabile ha sviluppato le verifiche sulla gestione finanziaria degli Enti locali, in linea con le previsioni contenute nell'art. 7, co. 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131, quale controllo ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità.

L'art 3, co. 1 lett. e) del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, ha introdotto nel TUEL l'art. 148-bis, intitolato *"Rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali"*, il quale prevede che *"Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti"*. A tali fini la magistratura contabile deve accertare che *"i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente"*.

In base all'art. 148 bis, comma 3, del TUEL, qualora le Sezioni regionali della Corte accertino la sussistenza *"di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di*

spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno”, gli Enti locali interessati sono tenuti ad adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione della delibera di accertamento, *“i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio”,* e a trasmettere alla Corte i provvedimenti adottati in modo che la magistratura contabile possa verificare, nei successivi trenta giorni, se gli stessi sono idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. In caso di mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi o di esito negativo della valutazione, *“è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria”.*

Come precisato dalla Corte Costituzionale (sentenza n. 60/2013), l'art. 1, commi da 166 a 172, della legge n. 266 del 2005 e l'art. 148-bis del d.lgs. n. 267 del 2000, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e), del d. l. n. 174 del 2012, hanno istituito ulteriori tipologie di controllo, estese alla generalità degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale, ascrivibili a controlli di natura preventiva finalizzati ad evitare danni irreparabili all'equilibrio di bilancio. Tali controlli si collocano, pertanto, su un piano nettamente distinto rispetto al controllo sulla gestione amministrativa di natura collaborativa, almeno per quel che riguarda gli esiti del controllo spettante alla Corte dei conti sulla legittimità e sulla regolarità dei conti. Queste verifiche sui bilanci degli enti territoriali sono compatibili con l'autonomia di Regioni, Province e Comuni, in forza del supremo interesse alla legalità costituzionale-finanziaria e alla tutela dell'unità economica della Repubblica perseguito dai suddetti controlli di questa Corte in riferimento agli artt. 81, 119 e 120 Cost. Alla Corte dei conti è, infatti, attribuito il vaglio sull'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche a tutela dell'unità economica della Repubblica, in riferimento a parametri costituzionali (artt. 81, 119 e 120 Cost.) e ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (artt. 11 e 117, primo comma, Cost.): equilibrio e vincoli che trovano generale presidio nel sindacato della Corte dei conti quale magistratura neutrale ed indipendente, garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico. Tali prerogative assumono ancora maggior rilievo nel quadro delineato dall'art. 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), che, nel comma premesso all'art. 97 Cost., richiama il complesso delle pubbliche amministrazioni, in coerenza con

l'ordinamento dell'Unione europea, ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico.

Qualora le irregolarità esaminate dalla Sezione regionale non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della pronuncia di accertamento prevista dall'art. 148 bis, co. 3 del TUEL, siffatta funzione del controllo sui bilanci di questa Corte suggerisce di segnalare agli Enti anche irregolarità contabili non gravi o meri sintomi di precarietà, soprattutto se accompagnate e potenziate da sintomi di criticità o da difficoltà gestionali, anche al fine di prevenire l'insorgenza di situazioni di deficitarietà o di squilibrio, idonee a pregiudicare la sana gestione finanziaria che deve caratterizzare l'amministrazione di ciascun Ente.

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

L'esame della Corte è limitato ai profili di criticità ed irregolarità segnalati nella pronuncia, sicché l'assenza di uno specifico rilievo su altri profili non può essere considerata quale implicita valutazione positiva.

2. La Sezione è chiamata a pronunciarsi su:

- Questionari 2013 e 2014 (prot. 15671 del 9/9/2016 – prot. 17621 del 27/10/2016 – prot. 19176 del 22/11/2016).
- Piano operativo di razionalizzazione delle società partecipate e relazione concernente i risultati in materia di razionalizzazione, in relazione al comma 611 dell'art. 1 della legge 23/12/2014 n. 1910 e dell'art. 20 del d. lgs. 175/2016 (prot. 19177 del 22/11/2016);
- Relazione per il referto annuale 2015 ex art. 148 TUEL, (prot. 17094 del 13/10/2016);

3. In seguito all'esame delle relazioni redatte dall'Organo di revisione sui rendiconti 2013 e 2014 è emerso quanto segue.

3.1. Con riferimento ai residui attivi e ai crediti fra l'Ente e gli organismi partecipati, il Comune di Lodi ha indicato, con propria nota del 14 ottobre 2017 prot. 17213, che la percentuale di smaltimento è in media del 25% circa e per i residui attivi del Titolo I arriva al 61,70%, rapportando la differenza fra i residui al 31 dicembre 2013 e i residui al 31 dicembre 2015. Con riferimento ai residui del Titolo V, l'elevato importo contestato deriva principalmente dal credito concesso ad ASTEM SPA, per cui è stato effettuato un versamento pari a 1.750.000,00 in data 3 ottobre 2016; tale versamento fa parte di un piano di rateizzazione proposto ad ASTEM spa con nota 21 settembre 2016 ed accettata da ASTEM spa con nota 5 ottobre 2016 per definire il rientro degli importi a

credito del Comune, che, oltre al 1.750.000,00 già versati, porti all'incasso totale dei crediti derivanti da distribuzione dividendi e interessi su finanziamento concesso a scadenze prestabilite nell'arco di un biennio, per un totale di 5.090.371,83.

In particolare l'Ente, nel corso dell'istruttoria relativa al Piano di razionalizzazione delle società partecipate, ha affermato fra l'altro, che le risorse derivanti dalla liquidazione di LGH Spa sono state utilizzate da ASTEM per rimborsare parzialmente il prestito in essere per 1.750.000,00 euro, per pagare gli utili pregressi (anni 2010 e 2011 in acconto) per 1.198.581,82 euro, per pagare l'IVA per compensazione cassa a seguito di *split payment*, per 370.306,55 euro e pagare le rate di aprile e luglio 2016 relative ai canoni di riscossione dell'imposta affissioni, pubblicità e TOSAP, per 201.418,18 euro.

L'Ente ha altresì dichiarato che i suddetti importi, alla data odierna, risultavano già tutti introitati.

L'accordo prevede, altresì, un piano di rateizzazione (garantito e con applicazione degli interessi legali) dei crediti residui che ammontano a euro 3.320.065,28 Comune di Lodi vanta nei confronti di ASTEM, che sarà azzerato entro la fine del 2018.

L'accordo in parola è stato formalizzato con scambio di lettere (la prima, a firma del Commissario prefettizio del Comune datata 21 settembre 2016 e la risposta alla prima, a firma del Presidente e legale rappresentante di ASTEM S.p.A. datata 5 ottobre 2016. Questa operazione, ad avviso dell'Ente, comporterà un progressivo e sostanziale riduzione dei residui attivi del Comune.

3.2 Il Collegio, prendendo atto di quanto affermato e riservandosi di controllare con la successiva attività di controllo l'andamento dei residui attivi, richiama l'importanza di un corretto e quanto più celere possibile smaltimento dei medesimi, stante la rilevanza in punto di equilibrio sostanziale dell'Ente.

4. La procedura di affidamento relativo al complesso delle piscine "Faustina", nell'ambito della quale è stata rilasciata la fidejussione di cui all'istruttoria, si è articolata con le modalità di seguito evidenziate.

4.1 Con deliberazione di Giunta Comunale n° 62 del 24 aprile 2007 (allegato n. 1 inviato il 2 febbraio 2017 – prot. 5246) è stato approvato lo studio di pre-fattibilità e il testo dell'avviso indicativo per la realizzazione e gestione del complesso piscine comunali "Faustina" e gestione della piscina scoperta "Faustina" esistente mediante la procedura di *project financing*. Successivamente è stata attivata la procedura per la ricerca del promotore, di cui all'art. 155 e seguenti del decreto legislativo 163/2006.

Con successiva deliberazione di Giunta comunale n. 17 del 31 gennaio 2008 (all. 3 inviato il 2 febbraio 2017 – prot. 5246 e all. 1 inviato il 28 ottobre 2017 – prot. 18294) è nominato “promotore” del *project financing* I.T.E.R. Soc. Coop. in A.T.I. con Eurosporting Spa e viene approvato il progetto preliminare di quadro economico di € 13.650.000, con relativo schema di convenzione, completa di allegati. La stessa è stata integrata e modificata con deliberazione n. 63 del 09 aprile 2008 (allegato 4 inviato il 02 febbraio 2017 – prot. 5246 all. 2 inviato il 28 ottobre 2017 – prot. 182945), approvando la proposta, l'individuazione del Promotore e l'approvazione del progetto preliminare, e dando avvio alla seconda fase della procedura.

Con determinazione dirigenziale n. 1613 del 19 settembre 2008 (All. 3 inviato il 28 ottobre 2017 – prot. 18294), viene disposta l'aggiudicazione in via provvisoria, a seguito di gara dichiarata deserta, a favore del promotore, secondo la proposta di cui sopra (art. 155, comma 2, D.lgs. 163/2006).

Con delibera di Consiglio Comunale n. 97 del 6 novembre 2008 (allegato 5 inviato il 2 febbraio 2017 – prot. 5246 e all. 4 inviato il 28 ottobre 2017 – prot. 18294), è stato costituito il diritto di superficie a favore della concessionaria per le aree su cui la nuova piscina sarebbe sorta e, con successiva delibera di Giunta Comunale n. 104 del 23 giugno 2010 (allegato 6 inviato il 02 febbraio 2017 – prot. 5246), è stato approvato il progetto definitivo. La concessione del diritto di superficie di area di proprietà comunale allo Sporting Lodi società sportiva dilettantistica a.r.l. è stata disposta con atto in data 10 dicembre 2010, (all. 10 inviato il 28 ottobre 2017).

Con determinazione dirigenziale n. 2020 del 25 novembre 2008 (All. 5 inviato il 28 ottobre 2017 – prot. 18294) è stata aggiudicata in via definitiva la progettazione definitiva ed esecutiva, realizzazione e gestione del complesso piscine comunali Faustina e gestione della piscina scoperta Faustina all'A.T.I. costituita da Eurosporting Spa in associazione temporanea con I.T.E.R Soc. Coop.. L'affidamento della concessione è avvenuto sulla base della procedura di *project financing* di cui all'art. 153 e segg. del d.lgs 163/2006.

Come ha riferito l'Ente nella risposta istruttoria del 2 febbraio 2017 prot. 5246, con convenzione rep. n. 15064, stipulata l'11 maggio 2009 (allegato 8 inviato il 02/02/2017 – prot. 5246 e all. 6 inviato il 28 ottobre 2017 – prot. 18294), il Comune di Lodi ha affidato alle società ITER Cooperativa Ravennate ed Eurosporting Spa, a seguito di procedura ad evidenza pubblica di *project financing*, la progettazione definitiva ed esecutiva, la realizzazione e la gestione del complesso piscine comunali Faustina e la

gestione della piscina scoperta Faustina esistente, per trentacinque anni dalla data di rilascio del certificato di agibilità dell'impianto.

Sempre secondo quanto riferito dal Comune di Lodi, in base alla sopra citata convenzione, e in particolare ai sensi dell'art. 37 della medesima, rubricato "Società di Progetto", era prevista la facoltà per le concessionarie di costituire specifica società di progetto ai sensi e per gli effetti dell'art. 156 e ss. del D.lgs. 163/06 e s.m.i., con l'ulteriore previsione del subentro automatico di tale società di progetto nei rapporti di concessione disciplinati dalla convenzione medesima, senza necessità di espressa approvazione o autorizzazione.

Avvalendosi di una simile facoltà, le concessionarie hanno costituito in data 9 maggio 2010 la società di progetto denominata Sporting Lodi s.s.d. a r.l., che è quindi subentrata, a norma dell'art. 37 della convenzione, in tutti i rapporti relativi alla concessione facenti capo a ITER Cooperativa Ravennate ed Eurosporting Spa. Il Comune ha provveduto ad inviare (all.7 con nota del 28 ottobre 2017 – prot. 18294) copia dell'atto costitutivo di Società datato 09 settembre 2010.

La concessionaria società di progetto ha poi eseguito, secondo quanto riferito, la progettazione definitiva ed esecutiva e completato la costruzione dell'impianto.

Con provvedimento di Consiglio comunale n. 81 del 20 settembre 2010 (allegato 7 inviato il 02 febbraio 2017 – prot. 5246 e il 3 novembre 2016 con prot. 18282 e all.8 inviato il 28 ottobre 2017 – prot. 18294) il Comune ha deliberato garanzia fidejussoria ai sensi dell'art. 207 del D.lgs. 267/2000 a fronte dell'assunzione del mutuo con istituto di credito da parte della concessionaria.

La motivazione del rilascio della garanzia personale si basa sulla sussistenza dei requisiti richiesti dall'art. 207 del d.lgs. 267/2000 comma 3 per il rilascio della medesima a terzi, quali l'approvazione del progetto da parte dell'ente locale che stipula una convenzione con il soggetto mutuatario che regoli la possibilità di utilizzo delle strutture in funzione delle esigenze della collettività locale e l'acquisizione della struttura realizzata nel patrimonio dell'ente al termine della concessione, nonché la sottoscrizione di una convenzione che regoli i rapporti tra ente locale e mutuatario nel caso di rinuncia di questi alla realizzazione o ristrutturazione dell'opera. L'Ente, nella parte motiva della delibera, fa riferimento alla convenzione che prevede la realizzazione dell'opera interamente a carico del concessionario, così come le opere di manutenzione ordinaria e straordinaria e il rientro dell'opera realizzata nella piena disponibilità del Comune al termine della concessione (35 anni), senza corrispettivo alcuno e alla

possibilità di utilizzo della struttura in funzione delle esigenze della collettività locale ed i rapporti tra Comune e l'A.T.I. composta da I.T.E.R Soc. Coop. ed Eurosporting Spa. In data 9 dicembre 2010 il Comune di Lodi ha rilasciato a favore della Banca Popolare di Lodi la fideiussione "omnibus" a garanzia delle obbligazioni di rimborso assunte dalla società SPORTING LODI Società sportiva Dilettantistica a r.l. per € 13.650.000,00 per la progettazione, realizzazione e manutenzione di un impianto sportivo polifunzionale sito in Lodi a seguito di *project financing*.

Il Comune di Lodi ha inviato (all.ti 10, 11, 12 inviati il 28 ottobre 2017 prot. 18294) il contratto di finanziamento datato 10 dicembre 2010 tra Banca Popolare di Lodi, Sporting Lodi società sportiva dilettantistica a.r.l., ITER cooperativa Ravennate di interventi sul territorio e l'atto di quietanza di erogazioni effettuate a valere sul contratto di finanziamento in data 2 dicembre 2011.

L'Ente ha inviato altresì (all.13, 14, 15 inviati il 28 ottobre 2017 prot. 18294) la delibera di Giunta Comunale n. 47 del 17 luglio 2013 con oggetto "*Project Financing relativo alla progettazione definitiva esecutiva, realizzazione e gestione del complesso piscine comunali Faustina e gestione della piscina scoperta Faustina – Approvazione varianti - Sospensioni e proroga lavori*", con la quale ha approvato l'atto modificativo di contratto di finanziamento in data 1 agosto 2013 tra Banco Popolare Società Cooperativa, Sporting Lodi società sportiva dilettantistica a.r.l., ITER cooperativa Ravennate di interventi sul territorio, Comune di Lodi e l'atto di collaudo provvisorio in data 24 gennaio 2014.

Secondo quanto riferito dall'Ente (nota del 2 febbraio 2017 prot. 5246, in data 22 dicembre 2014 la società ASTEM Spa (partecipata dal Comune di Lodi per il 99,22% delle azioni) e la società Sport 64 AS a r.l hanno rilevato, in ragione del 45% ciascuna, le quote della società di progetto detenute da ITER Cooperativa Ravennate, entrando a far parte della compagine sociale di Sporting Lodi S.s.d. r.l.. La cessione è sottoposta alla condizione sospensiva dell'ottenimento della liberatoria, rilasciata da parte del Banco Popolare, a favore di "ITER – COOPERATIVA RAVENNATE DI INTERVENTI SUL TERRITORIO – SOCIETÀ COOPERATIVA" da ogni prestazione di garanzia precedentemente rilasciata nei confronti dello stesso Banco Popolare limitatamente ai rapporti in essere concernenti l'operazione "SPORTING LODI". A tal proposito l'Ente ha trasmesso (all. 19, 20, 21, inviati il 28 ottobre 2017 prot. 18294) la dichiarazione notarile del 30 luglio 2014 relativa alla cessione della quota detenuta da EUROSPORTING S.r.l. in Sporting Lodi società sportiva dilettantistica a r.l. a privati,

l'atto di cessione di quote di società sportiva dilettantistica a responsabilità limitata in data 5 dicembre 2014, tra ITER cooperativa Ravennate di interventi sul territorio, ASTEM SPA e SPORT 64 Società sportiva dilettantistica a responsabilità limitata sottoposta a condizione sospensiva, la dichiarazione notarile circa l'avveramento della condizione tra ITER cooperativa Ravennate di interventi sul territorio, ASTEM SPA e SPORT 64 Società sportiva dilettantistica a responsabilità limitata.

In data 23 dicembre 2014, così come riportato nella nota di risposta all'ordinanza istruttoria del 28 ottobre 2017 prot. 18294, è stato prodotto un atto aggiuntivo al contratto di mutuo fondiario – sospensione temporanea del pagamento della quota capitale delle rate di ammortamento mutuo in data 23 dicembre 2014 Rep. 193494/23555 Notaio Mattea dott. Piercarlo, tra Banco Popolare Società Cooperativa, Sporting Lodi società sportiva dilettantistica a.r.l. (all. 22 inviato il 28 ottobre 2017 prot. 18294).

A seguito di queste ultime operazioni, con delibera di Giunta comunale n. 44 del 20 marzo 2015 (allegato 9 inviato il 02 febbraio 2017 – prot. 5246 e all.ti 23 e 24 inviati il 28 ottobre 2017 prot. 18294) avente ad oggetto "Revisione e aggiornamento della convenzione per la gestione del complesso piscine comunali Faustina", il Comune di Lodi ha apportato, d'intesa con la società concessionaria Sporting Lodi S.s.d. a r.l., modifiche alla Convenzione per la gestione della nuova piscina coperta al fine di renderla maggiormente aderente alle mutate condizioni complessive, considerato che il testo originario della stessa convenzione risaliva all'anno 2009.

L'Ente ha specificato inoltre, nella nota di risposta del 22 febbraio 2017, che, con delibera di Giunta comunale n. 44 del 20 marzo 2015 avente ad oggetto "*Revisione e aggiornamento della convenzione per la gestione del complesso piscine comunali Faustina*", l'originaria convenzione ha subito delle modifiche tra cui:

- la previsione di una clausola di salvaguardia a favore del Comune per i rapporti tra concessionaria e i suoi appaltatori, subappaltatori e terzi in genere (art. 8);
- la ridefinizione degli ambiti di corretta gestione che gravano in capo al concessionario, nella precedente versione descritti in maniera generica, prevedendo altresì le modalità di intervento del Comune in caso di inosservanza dei canoni di corretta gestione ivi descritti (art. 17);
- la possibilità che "*in caso di arbitrario ed immotivato abbandono o sospensione del servizio da parte della Concessionaria, il Concedente potrà sostituirsi, direttamente o a mezzo di propri incaricati con relativi costi a carico della Concessionaria, alla*

Concessionaria medesima in alcune o tutte la attività elencate nel precedente articolo, fatta in ogni caso salva l'applicazione delle penali di cui all'articolo 31 e alla decadenza di cui all'articolo 32" (art. 18);

- la necessità di imporre un tetto massimo alla tariffa relativa al nuoto libero, che nella precedente convenzione non era stabilito comportando una distorsione del complesso delle agevolazioni ivi previste a favore di soggetti singoli e/o associati che sono residenti o operano in Lodi aggregando tra i beneficiari le persone diversamente abili (art. 21);
- la previsione di clausole di salvaguardia a favore del Comune in relazione alle responsabilità per danni, infortuni ed altro che dovessero verificarsi nel corso dell'esecuzione e della gestione dell'impianto, derivanti eventualmente da fatto proprio, o da eventi contemplati dall'art. 2050 cod. civ., dei dipendenti e delle eventuali imprese appaltatrici e subappaltatrici e dei loro dipendenti, nella esecuzione e gestione dell'impianto, specificando che "la Concessionaria è tenuta alla vigilanza delle vigenti norme generali, integrative e speciali per la prevenzione degli infortuni e per l'assicurazione del personale, obbligandosi a farle osservare anche dalle imprese appaltatrici e subappaltatrici, ed all'osservanza dei contratti collettivi di lavoro. Tutti gli obblighi e gli oneri assicurativi, antinfortunistici, assistenziali e previdenziali sono a carico della Concessionaria, che ne è sola e unica responsabile" (art. 29);
- la previsione introdotta all'art. 31, ove è stato specificato, tra le altre cose, che le penali saranno applicate per ogni giorno in cui permane l'inadempimento.

Tra le modifiche rilevanti, l'Ente ha segnalato anche quella contenuta nell'art. 3 nel quale è stata inserita una clausola transitoria che garantisce il Comune nel caso di mancato adempimento da parte della concessionaria in ordine al deposito tempestivo del collaudo tecnico-amministrativo finale completo di tutta la documentazione prevista dal Codice dei contratti pubblici e convenzione e alla produzione della prescritta asseverazione relativa al Piano Economico Finanziario aggiornato.

Con nota del 28 ottobre 2017 prot. 18294, in riscontro all'ordinanza istruttoria, l'Ente ha prodotto anche l'atto modificativo al contratto di finanziamento in data 30 marzo 2015 tra Banco Popolare Società Cooperativa, Sporting Lodi società sportiva dilettantistica a.r.l., ASTEM SPA, SPORT 64 Società sportiva dilettantistica a responsabilità limitata e Comune di Lodi, un quarto accordo modificativo di contratto di finanziamento in data 3 dicembre 2015 tra Sporting Lodi società sportiva dilettantistica a.r.l., Banco Popolare Società Cooperativa, Comune di Lodi, la

determinazione Dirigente Settore 6 n. 275 del 26 marzo 2015 di impegno di spesa ed erogazione contributo a Sporting Lodi società sportiva dilettantistica a.r.l. (fattura Sporting Lodi n. 23 del 30.03.2015 – primo acconto di gestione anno 2015 e mandato di pagamento n. 3097 del 30.03.2015; fattura Sporting Lodi n. 25 del 14.12.2015 – saldo gestione anno 2015 e mandato di pagamento n. 10182 del 14.12.2015), la determinazione dirigente del settore 6 n. 1509 del 15 dicembre 2015 di approvazione del certificato di collaudo definitivo relativo ai lavori di realizzazione delle piscine comunali Faustina, la determinazione dirigenziale del settore 4 n. 291 del 18 marzo 2016 di impegno di spesa ed erogazione contributo a Sporting Lodi società sportiva dilettantistica a.r.l. per spese di gestione di nuova piscina coperta anno 2016, la nota prot. 55976 in data 21 novembre 2016 a firma del Commissario Straordinario, trasmessa all'Agenzia delle Entrate di Lodi, l'asseverazione piano economico finanziario del progetto preliminare e l'asseverazione aggiornata Piano economico finanziario marzo 2008.

In particolare l'accordo modificativo del finanziamento datato 30 marzo 2015 posticipa la scadenza del rimborso nei termini ivi indicati e contiene la dichiarazione di ASTEM e SPORT 64 di aver preso atto degli impegni a suo tempo assunti da ITER e/o dai Soci con il Contratto di Finanziamento, manifestando la volontà di assumere tutti gli impegni già facenti capo a ITER e/o ai Soci.

4.2 L'operazione posta in essere nei termini sopra descritti si caratterizza, quanto al rischio assunto dal Comune di Lodi, per i seguenti aspetti.

Essa ha avuto inizio con l'effettuazione della sopra illustrata procedura di finanza di progetto per la realizzazione e gestione del complesso piscine comunali "Faustina" e gestione della piscina scoperta "Faustina".

L'art. 3 dell'atto di concessione di convenzione, approvato con delibera di Giunta Comunale n. 17 del 31 gennaio 2008 e n. 63 del 9 aprile 2008 e stipulato l'11 maggio 2009, pone a carico del Comune, per la durata trentacinquennale della convenzione, l'onere della partecipazione alle spese di gestione con contributo annuale pari a € 300.000,00 al netto d' IVA, suscettibile di adeguamento ogni anno sulla base ISTA (1,5% annuo) a decorrere dell'anno di avvio della gestione, e la costituzione, a favore del Concessionario, sull'immobile oggetto di concessione e sulla relativa area di pertinenza, del diritto reale di superficie per tutta la durata della concessione con decorrenza dalla data della stessa.

L'art. 5 richiama il piano economico finanziario quale parte integrante e sostanziale della concessione in quanto contenente le indicazioni dei presupposti e delle condizioni

di base che determinano l'equilibrio economico - finanziario dell'investimento e della connessa gestione.

Le parti hanno concordato, altresì, che con cadenza almeno quinquennale sarà espletata una verifica sul piano economico finanziario, aggiornato sulla base del bilancio della società di progetto, al fine di verificare il rispetto dell'equilibrio economico finanziario.

L'operazione è caratterizzata altresì dal rilascio di una fidejussione da parte del Comune, a fronte dell'assunzione del mutuo con istituto di credito da parte della concessionaria, così come disposto in data 30 settembre 2010 con delibera di Consiglio comunale n. 81. La motivazione della concessione della garanzia si basa espressamente sul fatto che l'assunzione della garanzia interviene in un'operazione che prevede la realizzazione dell'opera interamente a carico del concessionario, così come le opere di manutenzione ordinaria e straordinaria.

Tale assunto non ha trovato adeguato seguito nei termini preventivati, considerato successivo intervento della parte pubblica e le relative assunzioni di responsabilità.

In particolare, il 22 dicembre 2014 la società ASTEM Spa (partecipata dal Comune di Lodi per il 99,22% delle azioni) e la società Sport 64 AS a rl hanno rilevato, in ragione del 45% ciascuna, le quote della società di progetto detenute da ITER Cooperativa Ravennate. La cessione è sottoposta alla condizione sospensiva dell'ottenimento della liberatoria, da parte del Banco Popolare, a favore di ITER – COOPERATIVA RAVENNATE DI INTERVENTI SUL TERRITORIO – SOCIETA' COOPERATIVA, da ogni prestazione di garanzia precedentemente rilasciata nei confronti dello stesso Banco Popolare dalla medesima ITER limitatamente ai rapporti in essere concernenti l'operazione "Sporting Lodi".

4.3 Così facendo la parte pubblica si è assunta, rispetto a quello predefinito *ex ante*, un ulteriore rischio, derivante dalla partecipazione alla compagine sociale.

Ciò ha comportato, in primo luogo, il mancato rispetto della *ratio* degli istituti del *project financing* e della concessione.

4.3.1 L'operazione di project financing in esame è "ratione temporis" disciplinata dagli artt. 152 e seguenti d. lgs. 163/2006.

Il c.d. *project financing* è un'operazione di finanziamento a lungo termine in cui la controprestazione sinallagmatica del "finanziamento" stesso, totalmente o parzialmente a carico di privati, è garantita dai flussi di cassa derivanti dall'attività di gestione dell'opera prevista nel progetto.

Tale procedura si articola in due fasi, distinte ma strettamente connesse: 1) la scelta del promotore, caratterizzata da ampia discrezionalità amministrativa per l'accoglimento della proposta, proveniente talvolta del promotore stesso, alla stregua della già effettuata programmazione delle opere pubbliche, con gara preliminare per la valutazione comparativa delle diverse offerte; 2) la richiesta di eventuali modifiche progettuali ed il rilascio della concessione, ovvero una ulteriore fase selettiva ad evidenza pubblica (secondo le regole nazionali e comunitarie) fra più aspiranti alla concessione in base al progetto prescelto, con risorse totalmente o parzialmente a carico dei soggetti proponenti. È dunque configurabile una fattispecie a formazione progressiva, il cui scopo finale (aggiudicazione della concessione, in base al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa) è interdipendente dalla fase prodromica di individuazione del promotore (Consiglio di Stato, Sez. V, 14 aprile 2015, n. 1872).

Tale operazione trova usualmente una propria specifica utilità, per la pubblica amministrazione che ad essa ricorre, non in mere valutazioni d'ordine finanziario, ma nel più complessivo vantaggio derivante dal trasferimento dei rischi in capo al privato (Corte dei conti, Sez. Lombardia n. 266/2015/PAR).

Attraverso l'istituto della finanza di progetto le stazioni appaltanti dispongono infatti di aggiudicare una specifica tipologia di concessione. In via generale la concessione è disciplinata dall'art. 143, che stabilisce che la controprestazione del concessionario *“consiste di regola unicamente nel diritto di gestire funzionalmente e di sfruttare economicamente tutti i lavori realizzati”* e prevede la possibilità che il concedente stabilisca in sede di gara *“anche un prezzo”* qualora: 1) *“al concessionario venga imposto di praticare nei confronti degli utenti prezzi inferiori a quelli corrispondenti alla remunerazione degli investimenti e alla somma del costo del servizio e dell'ordinario utile di impresa”*; 2) *“oppure qualora “sia necessario assicurare al concessionario il perseguimento dell'equilibrio economico-finanziario degli investimenti e della connessa gestione in relazione alla qualità del servizio da prestare”*. Le amministrazioni a titolo di prezzo possono cedere in proprietà o in diritto di godimento non solo *“beni immobili nella propria disponibilità, o allo scopo espropriati, la cui utilizzazione sia strumentale o connessa all'opera da affidare in concessione”*, ma altresì *“beni immobili che non assolvono più a funzioni di interesse pubblico [...]”*.

4.3.2 La giurisprudenza contabile e la giurisprudenza amministrativa si sono occupate in varie occasioni dell'istituto del *project financing*, affermando che l'istituto della

finanza di progetto si caratterizza per l'equilibrio economico-finanziario del PEF per l'intera durata della concessione e per l'allocazione dei rischi in capo al concessionario (Corte dei conti, Sez. Lombardia n. 266/2015/PAR e TRGA Trento 16 febbraio 2017, n. 53). Ciò in considerazione del fatto che il progetto oggetto della procedura deve essere, da un lato, idoneo a generare dei flussi di cassa che consentano di autofinanziare l'intervento rimborsando il debito contratto per la sua realizzazione e remunerando il capitale di rischio nei termini evidenziati dal piano economico-finanziario e, dall'altro lato, per il trasferimento in capo al soggetto privato del rischio dell'operazione.

La valenza strategica del piano e, di conseguenza, l'importanza del principio di equilibrio economico-finanziario è stata richiamata a più riprese dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato, che, da un lato, ha asserito che *"la validità economico-finanziaria del progetto costituisce il presupposto dell'intera operazione di project financing"* (Cons. Stato, sez. V, 23 marzo 2009, n. 1741) e, dall'altro lato, proprio sul presupposto della rilevanza del suddetto principio, ha qualificato ogni valutazione sulla effettiva e concreta redditività dell'operazione quale attività di interesse pubblico. Sempre alla luce della peculiare importanza attribuita ai contenuti del piano, si spiega perché sia stato progressivamente individuato a carico del soggetto concedente l'obbligo di verificare la coerenza e la congruità del piano rispetto al progetto; obbligo che per l'amministrazione implica, seppur nei termini limitati offerti dai criteri di un'analisi preliminare, di verificare la serietà ed attendibilità della proposta circa la gestione dell'opera, e di offrire certezza sulla realizzazione dell'operazione.

Allo stesso tempo, l'esecutivo comunitario, sin dalla comunicazione interpretativa del 2000, ha asserito che la concessione si caratterizza per il trasferimento del rischio economico al privato, occorrendo, che *"il prezzo versato copr(a) solo una parte del costo dell'opera e della sua gestione"*. E questa appare la prospettiva della stessa Corte di Giustizia, secondo cui, seppur con riguardo al regime applicabile dalla concessione di servizi, *"per poter ritenere sussistente una concessione di servizi è necessario che l'amministrazione aggiudicatrice trasferisca il rischio di gestione che essa corre a carico completo o, almeno, significativo al concessionario"* pertanto, nel caso in cui i rischi legati alla gestione dell'opera non siano posti a carico del concessionario, *"occorre qualificare l'operazione come appalto pubblico e non come concessione di lavori pubblici"* e seguire la relativa procedura di aggiudicazione.

4.3.3 L'operazione posta in essere non risponde al canone dell'illustrata ripartizione dei compiti tra concedente e concessionario e all'esigenza che l'intervento pubblico non snaturi la disciplina dell'istituto.

L'ingresso di ASTEM S.p.a. nella società di progetto ha prodotto esiti difformi dal modello contenuto nell'art. 156 del D.lgs. 163/2006, non consentendo espressamente tale norma la cooptazione del socio pubblico post-aggiudicazione.

L'ingresso di ASTEM S.p.a., partecipata dal Comune di Lodi per il 99,22%, nella società di progetto, ha permesso infatti una rinegoziazione dell'assetto d'interessi derivante dall'aggiudicazione e dal contratto. Così facendo la parte pubblica si è assunta, rispetto a quello predefinito *ex ante*, un ulteriore rischio, derivante dalla partecipazione alla compagine sociale, con lo specifico regime, anche di responsabilità e di postergazione dei crediti, che lo contraddistingue.

4.4 D'altro canto, l'ingresso di ASTEM S.p.a. nella società di progetto è avvenuto al di fuori di ogni previsione delle *lex specialis* di gara (Corte dei conti, Sez. Emilia Romagna, 23 maggio 2017, n. 113).

Tale circostanza pone problemi non solo con riguardo al rischio assunto alla parte pubblica ma anche in punto di rispetto dell'obbligo di effettuare una procedura ad evidenza pubblica nei termini di cui al Codice dei contratti.

La giurisprudenza contabile ha evidenziato che la possibilità di associare (liberamente) al concessionario una società pubblica, partecipata significativamente dallo stesso concedente e da altri soggetti pubblici, è una circostanza particolarmente appetibile per i concorrenti laddove offre vantaggi sotto vari profili, dall'accesso al credito, al sistema delle garanzie e fino ai vantaggi informativi. Dunque, operando la cooptazione del socio pubblico senza la copertura del bando di gara, si viola il principio della parità di condizioni dei concorrenti di cui all'art. 2, comma 1 del Dlgs 163 del 2006. In particolare, la costituzione di una società di progetto c.d. mista, senza previo espletamento di una procedura di evidenza pubblica, avente ad oggetto, sia la scelta del partner privato in qualità di socio, sia l'attribuzione al medesimo dei compiti operativi connessi alla gestione del servizio si pone in contrasto l'art.1, c.2, del codice dei contratti pubblici, in forza del quale "*Nei casi in cui le norme vigenti consentono la costituzione di società miste per la realizzazione e/o gestione di un'opera pubblica o di un servizio, la scelta del socio privato avviene con procedure di evidenza pubblica*" (Corte dei conti, Sez. Emilia Romagna, 23 maggio 2017, n. 113).

4.5 Si aggiunge che in data 20 marzo 2015 la convenzione è stata integrata in modo da assicurare, secondo quanto riferito, la tutela degli interessi pubblici compresi all'operazione prevedendo una clausola di salvaguardia a favore del Comune per i rapporti tra la concessionaria e i suoi appaltatori, subappaltatori e terzi e la ridefinizione degli ambiti di gestione che, per espressione ammissione dell'Ente, gravano in capo al concessionario, che nella precedente versione erano descritti in maniera generica. Nella medesima occasione sarebbe stato imposto un tetto massimo alla tariffa relativa al nuoto libero, che nella precedente convenzione non era stabilito, comportando una distorsione del complesso delle agevolazioni ivi previste a favore di soggetti singoli e/o associati che sono residenti o operano in Lodi e aggregando tra i beneficiari le persone diversamente abili.

Tra le modifiche rilevanti, l'Ente ha segnalato anche quella contenuta nell'art. 3 nel quale è stata inserita una clausola transitoria che garantisce il Comune nel caso di mancato adempimento da parte della concessionaria in ordine al deposito tempestivo del collaudo tecnico-amministrativo finale completo di tutta la documentazione prevista dal Codice dei contratti pubblici e convenzione e alla produzione della prescritta asseverazione relativa al Piano Economico Finanziario aggiornato.

5. Con riferimento alla razionalizzazione delle società partecipate, in sede istruttoria, sono stati svolti alcuni approfondimenti istruttori.

5.1 Con propria nota del 30 dicembre 2016 prot. 25750 il Comune ha specificato quanto di seguito illustrato.

Con riferimento alle partecipazioni indirette il Comune di Lodi ha indicato le partecipazioni del Comune e più precisamente: Azienda Farmacie Comunali s.r.l. (100% tramite ASTEM spa) — LGH S.p.A. (6,4% tramite ASTEM S.p.A.) - Sporting Lodi (45% tramite ASTEM S.p.A.) — Sogir S.r.l. (50% tramite ASTEM S.p.A.) — A2A S.p.A. (0,325% tramite ASTEM S.p.A.). Ha inoltre precisato, in seguito a specifica richiesta istruttoria sul punto, che sono partecipate indirettamente dal Comune di Lodi anche EAL compost S.r.l. e ECOADDA S.r.l., entrambe tramite EAL S.p.A. (partecipata dal Comune di Lodi con il 6%), società in liquidazione.

Quanto alla cessione delle partecipazioni della società LGH Spa, il Comune ha illustrato che il 4 agosto 2016 è stata formalizzata la cessione del 51% di LGH S.p.A. a A2A S.p.A. Da tale operazione ASTEM S.p.A. ha introitato risorse liquide per un ammontare di 7.900.000,00 euro e titoli azionari di A2A S.p.A. per un controvalore di 5.300.000,00

euro. Tali risorse sono state utilizzate da ASTEM, in virtù di un accordo col Comune di Lodi, per:

- rimborsare parzialmente il prestito in essere per 1.750.000,00 euro; pagare gli utili pregressi (anni 2010 e 2011 in acconto) per 1.198.581,82 euro;
- pagare l'IVA per compensazione cassa a seguito di *split payment*, per 370.306,55 euro; pagare le rate di aprile e luglio 2016 relative ai canoni di riscossione dell'imposta affissioni, pubblicità e TOSAP, per 201.418,18 euro.

L'Ente ha dichiarato che i suddetti importi risultavano già tutti introitati.

L'accordo prevede, altresì, un piano di rateizzazione (garantito e con applicazione degli interessi legali) dei crediti residui che Comune di Lodi vanta nei confronti di ASTEM, che sarà azzerato entro la fine del 2018 e che ammontano a euro 3.320.065,28.

L'accordo in parola è stato formalizzato con scambio di lettere (la prima, a firma del Commissario prefettizio del Comune datata 21 settembre 2016, la seconda, in risposta alla prima, a firma del Presidente e legale rappresentante di ASTEM S.p.A. datata 5 ottobre 2016). Rimane ancora da formalizzare l'aspetto relativo alle garanzie richieste a fronte della rateizzazione.

Con la restante parte, ASTEM ridurrà, altresì, secondo quanto dichiarato dall'Ente, l'esposizione debitoria in essere con vari istituti finanziari.

Per quanto concerne Lodinnova S.r.l., l'Ente riferisce che la società difficilmente potrà essere effettivamente liquidata nel breve periodo. La causa di tale ritardo è imputabile ad una problematica che è emersa quando è stato rilevato che l'atto notarile, conseguente alla delibera di Consiglio comunale n. 86 del 29 maggio 2001, riporta la seguente clausola. *"Qualora la Società concessionaria dovesse, per qualsiasi motivo, cessare la propria attività per scioglimento o per altri motivi, o dovesse modificare la propria natura sociale nei periodi di durata della concessione in diritto di superficie, l'Amministrazione comunale ritornerà immediatamente nel pieno possesso dell'area di proprietà e nel contempo acquisirà anticipatamente e gratuitamente la proprietà di tutte le strutture nel frattempo realizzate"*.

L'applicazione di tale clausola comporta, secondo quanto riferito dall'Ente, che il Comune di Lodi è diventato proprietario dell'immobile costruito sull'area.

A questo punto il Comune, con l'apporto degli altri soci principali (Provincia di Lodi e Camera di Commercio di Lodi), è impegnata a cercare una soluzione che ottemperi l'interesse dei soci e della società con il rigoroso rispetto delle normative. Proprio a tal fine è stato richiesto un parere ad un legale.

Per quanto concerne EAL S.p.A. la fase di liquidazione sta avanzando, sia pur lentamente a causa della difficoltà di individuare compratori degli ultimi *asset* rimasti in EAL S.p.A., e cioè:

- A. Con riferimento alla Società EAL Compost S.r.l., della quale EAL S.p.A. detiene il 10,12% del capitale sociale, sono state fatte offerte pubbliche di vendita che però non hanno ad oggi sortito effetti. L'organo liquidatore ha avviato interlocuzioni con diversi potenziali investitori (tra i quali lo stesso socio di maggioranza) che potrebbero presto portare alla cessione della partecipazione.
- B. In ordine alla Società ECOADDA S.r.l., della quale EAL S.p.A. detiene il 20% del capitale sociale, non è stato possibile individuare acquirenti della partecipazione.
- C. In relazione all'immobile ove è ubicata la sede della società, sono stati effettuati diversi tentativi di alienazione che non sono andati a buon fine. L'organo liquidatore è comunque impegnato a cercare investitori istituzionali o imprese che possano acquisire l'immobile.

Al riguardo il liquidatore ha affermato che, mentre le operazioni di cui alle lettere A e C sono in una fase avanzata di interlocuzione che potrebbe chiudersi entro pochi mesi, la cessione della partecipazione in ECOADDA risulta più critica.

6. Con riferimento al Servizio Idrico Integrato, la normativa statale di settore di riforma del servizio idrico integrato (legge n. 36 del 1994 - c.d. legge Galli - abrogata e sostituita dal D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152) e la normativa regionale (L.R. 26/2003) hanno riformato l'intera e complessiva organizzazione del servizio idrico integrato mediante la costituzione di ambiti territoriali ottimali e l'attribuzione alle Autorità di ambito, quali forme giuridiche di collaborazione fra gli enti locali dell'ATO (e poi ai soggetti pubblici individuati dalle Regioni a seguito della soppressione delle Autorità di Ambito per effetto dell'art. 186 bis dell'art. 2, legge n. 191/2009, inserito dal comma 1 quinquies dell'art. 1 del decreto legge n. 2/2010 convertito con modificazioni dalla legge n. 42/2010), delle funzioni — fra le altre — di definizione e approvazione del c.d. Piano di ambito e di affidamento del servizio idrico integrato ad un gestore unico, al fine di superare, la frammentazione gestionale esistente e di attuare i principi di efficienza, efficacia e economicità del servizio.

Nello specifico, l'art. 147, comma 1, del D.Lgs. 152/2006, come da ultimo modificato dal D.L. 133/2014, prevede che i servizi idrici siano organizzati sulla base di ambiti territoriali ottimali, come individuati dalle regioni, e che gli enti locali trasferiscano agli enti di governo dell'ambito, a cui partecipino obbligatoriamente, l'esercizio delle

competenze ad essi spettanti in materia di gestione delle risorse idriche. A tal proposito, l'Ente ha evidenziato come tutti i Comuni ricadenti nel territorio dell'ATO di Lodi hanno aderito all'Ente di Governo d'Ambito sin dalla sua costituzione (avvenuta nella forma della convenzione di cooperazione nel 2001, del consorzio tra comuni nel 2008 e dell'azienda speciale dal 2012).

A sua volta, l'art. 172, comma 1, del citato D.Lgs. 152/2006, stabilisce che gli enti di governo degli ambiti, ove non abbiano già provveduto alla redazione del Piano d'Ambito di cui all'articolo 149, ovvero non abbiano scelto la forma di gestione ed avviato la procedura di affidamento, erano tenuti ad adottare tali provvedimenti entro il termine del 30 settembre 2015. A tal proposito il Comune ha evidenziato che l'affidamento della gestione del servizio per l'intero Ambito Ottimale di Lodi è stato disposto, con decorrenza 1 gennaio 2008, ad una società totalmente pubblica (partecipata da tutti gli enti locali dell'ATO) secondo il modello dell'*in house providing* come previsto dal Piano d'Ambito, approvato con deliberazione della Conferenza n. 2 del 20/02/2006.

Infine, il comma 2 del predetto articolo stabilisce che, al fine di garantire il rispetto del principio di unicità della gestione all'interno dell'ambito territoriale ottimale, il gestore del servizio idrico integrato subentri agli ulteriori soggetti operanti all'interno del medesimo ambito territoriale.

A tal proposito, l'Ente ha evidenziato come tutte le gestioni — comunali e industriali — hanno aderito alla gestione unica e hanno provveduto alla cessione degli impianti del Servizio Idrico Integrato.

In relazione a alla situazione di ASTEM il Comune di Lodi ha dato conto che i dipendenti sono nove mentre gli amministratori di ASTEM sono in numero di cinque, con ciò rispettando, secondo quanto affermato dal medesimo, il parametro relativo al rapporto tra dipendenti e amministratori previsto dalla Legge n. 190 del 23 dicembre 2014, commi 611 e ss.

Quanto a SOGIR l'Ente ha affermato che la società era stata costituita per la gestione *in house* del ciclo dei rifiuti, evidenziando di avere bandito una gara per l'individuazione di istituti di credito disponibili a finanziare l'acquisizione del ramo d'azienda da parte dell'attuale gestore dei rifiuti (Linea Gestioni S.r.l.).

Per quanto riguarda poi il tema relativo a possibili duplicazioni dell'attività di trasporto rifiuti solidi urbani, l'Ente ha precisato che la duplicazione sarà eliminata dallo statuto di ASTEM S.p.A. con le modifiche statutarie che saranno apportate in base al D.lgs. 175/2016. Si tratta, infatti, di una previsione statutaria non più "operativa", che origina

dal fatto che, in passato, ASTEM S.p.A. gestiva il ciclo dei rifiuti per il comune di Lodi, mentre attualmente lo gestisce la società Linea Gestioni S.r.l., di proprietà al 100% di LGH S.p.A., che a sua volta è partecipata dal Comune di Lodi per il 6,4%.

7. La Sezione, rimandando all'esame relativo agli adempimenti previsti dall'art. 24 del d.lgs. 175/2016 le considerazioni relative all'operazione di razionalizzazione, prende atto del cambiamento dell'oggetto sociale.

8. Con riferimento all'inventario l'Ente riferisce del mancato aggiornamento dello stesso risultava aggiornato al 31.12.2013. La relazione dell'Organo di revisione riportava che la situazione 2014 sarebbe stata aggiornata a breve per poi procedere all'aggiornamento 2015.

Si ricorda al riguardo che, a seguito del processo di riforma dell'ordinamento e della contabilità degli enti territoriali, tutti i comuni sono tenuti alla predisposizione ed approvazione del conto del patrimonio, che è elemento costitutivo e parte essenziale del rendiconto (art. 230 TUEL) e devono pertanto procedere all'aggiornamento annuale dell'inventario dei beni che di tale conto costituisce il necessario presupposto.

L'inventario, infatti, è il documento contabile che contiene l'indicazione di tutti i beni, mobili ed immobili, appartenenti al comune, con la specificazione del loro valore e rappresenta il punto di partenza per la redazione del conto del patrimonio.

La tenuta e la revisione annuale dell'inventario non appare essere necessaria solamente ai fini di una corretta rappresentazione del patrimonio dell'ente, ma anche al fine di consentire un utilizzo più razionale delle risorse e un più redditizio impiego economico dei beni.

Si ribadisce pertanto che il mancato aggiornamento dell'inventario costituisce irregolarità gestionale cui l'ente è tenuto a porre rimedio.

9. Con riferimento al Referto annuale 2015 ex art. 148 del TUEL in data 13 ottobre 2016 la Sezione aveva formulato una richiesta istruttoria al fine di avere di avere delucidazioni in merito all'oggetto, ma alla stessa non è mai stata dato riscontro.

9.1. L'art. 148 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, nell'ambito delle misure volte al rafforzamento della partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria delle regioni, prevede al primo comma che *“le sezioni regionali 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. A tale fine, il sindaco, relativamente ai comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, o il presidente*

della provincia, avvalendosi del direttore generale, quando presente, o del segretario negli enti in cui non è prevista la figura del direttore generale, trasmette annualmente alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti un referto sul sistema dei controlli interni, adottato sulla base delle linee guida deliberate dalla sezione delle autonomie della Corte dei conti e sui controlli effettuati nell'anno, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione; il referto è, altresì, inviato al presidente del consiglio comunale o provinciale.”

9.2. Con deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n. 28/2014/SEZAUT/INPR, sono state approvate le linee di orientamento per i suddetti referti annuali, allo scopo di fornire univoche indicazioni alle Sezioni Regionali di controllo della Corte dei conti nell'espletamento della funzione di referto in parola. Nella richiamata delibera si è, in particolare, osservato che *“tale forma di controllo, a seguito dell'ultimo intervento normativo - art. 33 del d.l. n. 91/2014- si incentra sul funzionamento dei controlli interni, sulla loro adeguatezza ed efficacia. Il novellato testo dell'art. 148 del TUEL stabilisce, infatti, che le Sezioni regionali della Corte dei conti, «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». ... Oggetto di verifica è il sistema dei controlli interni nel suo complesso, organizzato - secondo il principio della distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione - nell'ambito della autonomia normativa e organizzativa dell'Ente. Si tratta di un controllo ampio che abbraccia i diversi aspetti della gestione, dalla regolarità finanziaria al controllo di qualità dei servizi”* e ribadisce, in continuità con le prime linee guida approvate con delibera n. 4/SEZAUT/2013/INPR, che *“il sistema dei controlli interni, delineato dal legislatore nel 2012, punta maggiormente il “focus” sull'organizzazione e sulle finalità delle verifiche e coinvolge direttamente le figure organizzative di maggior livello presenti negli enti, quali il Segretario comunale, il direttore generale e i responsabili dei servizi. Questa ristrutturazione dei controlli interni comporta una più immediata vicinanza tra attività gestionale e di monitoraggio della stessa, alla luce di specifici parametri di valutazione”*. Va, altresì, ricordato che, in un'ottica di semplificazione e di razionalizzazione, il legislatore è nuovamente intervenuto in materia, prevedendo una differente periodicità della relazione, da semestrale ad annuale (ex art. 33 comma 1, del d.l. 24 giugno 2014, n. 91), analogamente a quanto stabilito dall'art. 1, comma 6 del d.l. n. 174/2012 per la relazione dei Presidenti delle Regioni.

9.3. La Sezione delle Autonomie, in una precedente deliberazione (n. 4/SEZAUT/2013/INPR), ha avuto modo di chiarire come le finalità del controllo in esame siano così compendiabili:

- *“verifica dell’adeguatezza funzionale e dell’effettivo funzionamento del sistema dei controlli interni;*
- *valutazione degli strumenti diretti a verificare la coerenza dei risultati gestionali rispetto agli obiettivi programmati;*
- *verifica dell’osservanza dei principali vincoli normativi di carattere organizzativo, finanziario e contabile;*
- *rilevazione degli eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica;*
- *monitoraggio in corso d’anno degli effetti prodotti in attuazione delle misure di finanza pubblica e dei principali indirizzi programmatici dell’ente;*
- *consolidamento dei risultati con quelli delle gestioni degli organismi partecipati”.*

9.4. Il Sindaco del Comune di Lodi ha trasmesso a questa Sezione il referto annuale sul funzionamento dei controlli interni per l’esercizio 2015. L’analisi della relazione-questionario del Sindaco ha evidenziato la necessità di acquisire ulteriori elementi per il completamento dell’attività istruttoria, sui seguenti aspetti:

- con riferimento sia al controllo di gestione che al controllo strategico si chiede di meglio specificare le motivazioni che hanno portato alla mancata effettuazione dei controlli previsti nei regolamenti dell’Ente;
- si chiede altresì di relazionare in merito all’attuazione delle modifiche al regolamento dei controlli interni così come indicato nel referto (quadro 3.9);
- quanto agli equilibri finanziari, si chiede di aggiornare la scrivente Sezione in merito ai “problemi di flussi tra software e banca dati” e di chiarire se gli stessi sono stati o meno superati;
- con riferimento al controllo sugli organismi partecipati si chiede di specificare a quale tipo di controllo si è proceduto nel corso del 2015;
- con riferimento al controllo di qualità dei servizi si chiede di specificare in quali ambiti e con quali modalità lo stesso è stato fatto.

9.5. Il Comune, non avendo fornito i chiarimenti richiesti, non ha superato le criticità evidenziate in sede istruttoria

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, in base alle risultanze del questionario predisposto dall’organo di revisione:

DELIBERA

di accertare le irregolarità di cui in motivazione e

DISPONE

la trasmissione della presente pronuncia di accertamento al Sindaco del Comune di Lodi e al Presidente del Consiglio comunale e, attraverso il sistema SIQUEL, all'Organo di Revisione.

Richiama l'obbligo di pubblicazione della presente deliberazione sul sito Internet dell'Amministrazione comunale ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. n. 33/2013.

Così deliberato in Milano nella camera di consiglio del 6 dicembre 2017.

Il Relatore
(Sara Raffaella Molinaro)

Il Presidente
(Simonetta Rosa)

Depositata in Segreteria il

7 febbraio 2018

Il Direttore della Segreteria
(dott.ssa Daniela Parisini)