

Deliberazione 828/2012/PRSP



REPUBBLICA ITALIANA

LA

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 2 e 23 ottobre 2012 composta da:

Dott.ssa Enrica DEL VICARIO	Presidente
Dott. Giampiero PIZZICONI	Referendario, relatore
Dott. Tiziano TESSARO	Referendario
Dott. Francesco MAFFEI	Referendario
Dott.ssa Francesca DIMITA	Referendario

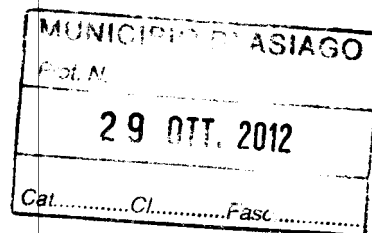
VISTO l'art. 100 delle Costituzione;

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 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria una Sezione regionale di controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000, modificato con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, e da ultimo con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229, del 19 giugno 2008;

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



h.f.

VISTA la legge 5 giugno 2003 n. 131;

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

VISTA la deliberazione della Sezione delle autonomie della Corte dei conti n. 2/SEZAUT/2011/INPR recante "Linee guida cui devono attenersi, ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali nella predisposizione della relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio 2011";

ESAMINATA la relazione sul bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2011, redatta dall'organo di revisione del Comune di Asiago (VI) sulla base dei criteri indicati dalla Sezione delle Autonomie con la deliberazione sopra indicata;

VISTA la nota in data 17 novembre 2011 prot. n. 8461, con la quale il magistrato istruttore chiedeva notizie e chiarimenti al suindicato Comune;

VISTE le deduzioni fatte pervenire dall'Amministrazione comunale con nota del 29 novembre 2011 prot. n. 16059 (acquisita al prot. C.d.c. n. 8785 del 6 dicembre 2011);

VISTE le risultanze dell'audizione avvenuta in data 5 aprile 2012, alla quale hanno partecipato la Provincia di Vicenza e i Comuni di Asiago, Roana e Gallio;

VISTE le relazioni sulla società partecipata Aeroporto di Asiago S.p.a. a firma congiunta dei sindaci dei Comuni di Asiago, Roana e Gallio, come richiesta in sede di audizione del 5 aprile 2012,

SP

presso la sede di codesta Sezione Regionale di Controllo, prot. 5971 dell'8 maggio 2012 (acquisita al prot. C.d.c. n. 3155 del 10 maggio 2012) e della provincia di Vicenza, in data 22 maggio 2012;

VISTE le risultanze della richiesta di integrazione istruttoria formulata in data (acquisita al prot. C.d.c. n. 5428 del 26 luglio 2012);

VISTE le ordinanze presidenziali n. 62/2012 e n. 64/2012 che hanno deferito la questione all'esame collegiale della Sezione per la pronuncia di cui all'art. 1 comma 168 della citata legge n. 266/2005;

UDITO il magistrato relatore, dott. Giampiero Pizziconi;

FATTO

Dall'esame della relazione sul bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2011, redatta, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e ss., della legge 23 dicembre 2005 n. 266, dall'organo di revisione del Comune di Asiago (PD), è emerso che la società partecipata Aeroporto di Asiago S.p.a. è in perdita da più di tre esercizi;

In data 17 novembre 2011 con nota indicata in preambolo il Magistrato istruttore ha richiesto all'ente chiarimenti in ordine alla violazione sopra indicata.

Con note del 29 novembre 2011 e relazione sulla società partecipata Aeroporto di Asiago S.p.a. a firma congiunta dei sindaci dei Comuni di Asiago, Roana e Gallio già richiamate, il comune di Asiago ha fornito chiarimenti in ordine ai vari punti



h/

della richiesta istruttoria ed, in particolare: *"Il bilancio della società Aeroporto di Asiago SPA al 31.12.2009 espone una perdita di gestione per l'esercizio 2009 di € 42.940,42, che unitamente alle perdite precedenti, già approvate. dall'Assemblea sino al 31.12.2008 per € 500.669,33, hanno elevato le perdite complessivamente generate ad € 543.610,35. Il Capitale Sociale è di 160.000,00 e pertanto il patrimonio netto evidenzia un saldo negativo di € 383,610,35. Il codice Civile all'art. 2327 detta il valore minimo Il Comune di Asiago ha provveduto a ripianare pro quota, con deliberazione consiliare n 57 del 28/11/2011, la perdita 2010 e la perdita fino a maggio 2011....."*

In relazione alla particolare situazione gestionale della società aeroporto di Asiago SPA la Sezione convocava i rappresentanti del comune di Asiago e delle altre amministrazioni partecipanti detta società (Comuni di Roana e Gallio, provincia di Vicenza) al fine di acquisire ulteriori elementi istruttori.

In detta audizione, tenutasi in data 5 aprile 2012 erano presenti i per la Sezione del controllo: i magistrati istruttori Cons. Aldo Carleschi e Ref. Giampiero Pizziconi e i rappresentanti delle amministrazioni convocate come risultanti da apposito verbale redatto dalla Sezione in pari data;

Nel corso dell'audizione, come risulta da apposito verbale, dopo che i magistrati istruttori avevano evidenziato che: *" la società risulta in perdita costante dal 2000 al 2011; - tali perdite hanno eroso il capitale sociale e il patrimonio netto portandolo ad*

assumere valore negativo. - nel 2008 il socio A.P. di Vicenza, uno dei soci di maggioranza con una quota del 33,346%, ha suggerito di mettere in liquidazione la Società, ma di fronte alla controproposta di ricapitalizzazione e copertura delle perdite avanzata dagli altri enti soci, ha deciso di cedere la propria quota societaria. Analoga decisione è stata presa del secondo socio di maggioranza, la Camera di Commercio, Industria e Artigianato (quota del 20,348%)", è emerso che: "I soci convenuti confermano quanto evidenziato. Il Sindaco di Asiago (Comune che ora detiene la quota di maggioranza) riassume l'attuale situazione della Società (divenuta Spa nel 2000, dopo essere stata un consorzio per molti anni) specificando che negli ultimi esercizi la perdita si è significativamente ridotta, grazie alle nuove politiche gestionali adottate da quando sono usciti i vecchi soci di maggioranza. Evidenzia altresì che la Società è sotto il controllo dell'Ente Nazionale dell'Aviazione Civile (ENAC), unica Autorità di regolazione tecnica, certificazione, vigilanza e controllo nel settore dell'aviazione civile in Italia, e che pertanto non può essere gestita in piena autonomia dagli enti soci sul cui territorio si trova l'aeroporto. Il Sindaco del Comune di Asiago ribadisce l'importanza strategica della struttura e del servizio offerto nell'ottica della promozione dell'immagine turistica dell'Altopiano di Asiago. Riferisce che lo Stato (attraverso ENAC) ha investito capitali di notevole entità per mantenere in funzione l'aeroporto, occupandosi di importanti interventi di manutenzione



h.p.

straordinaria. Teme pertanto che un'eventuale scelta di chiudere la struttura vanificherebbe tali investimenti, configurando l'ipotesi di danno erariale. Auspica invece che la struttura possa in qualche modo essere affidata alla gestione diretta da parte della Comunità Montana, di cui fanno parte i convenuti comuni di Asiago, Roana e Gallio, sottraendola alle limitazioni imposte dall'ENAC che ostacolano, secondo il Sindaco, il pieno rilancio dell'attività. A titolo di esempio cita la possibilità di sviluppare un redditizio servizio di bar e ristorante nei locali della palazzina dell'aeroporto, negata nei fatti dal limitante rinnovo annuale della concessione imposto dalla regolamentazione ENAC."

Alla luce delle evidenziate risultanze i magistrati istruttori chiedevano ai rappresentanti degli enti presenti una "relazione esaustiva sugli aspetti giuridici e contrattuali, economico-finanziari, contabili e di governance che hanno caratterizzato e determinato la gestione della Società Aeroporto di Asiago Spa dal 2000 ad oggi".

A seguito della detta richiesta pervenivano due relazioni, una congiunta in data 10 maggio 2012, da parte dei Comuni di Asiago, Roana e Gallio e l'altra in data 27 maggio 2012 da parte della provincia di Vicenza

Nella relazione congiunta dei comuni di Asiago, Roana e Gallio oltre a fornire un quadro storico dell'andamento della gestione societaria dall'anno della costituzione della gestione aeroportuale tramite consorzio all'anno di trasformazione del consorzio in SPA

S.P.

(2000), quadro dal quale emerge una perdita costante reiterata nel tempo, si evidenziava, anche al fine di giustificare il mantenimento alla partecipazione azionaria in costanza di perdite ripetute di esercizio coperte mediante ricapitalizzazioni continue, che: "

1. *"L'Aeroporto di Asiago con nota in data. 09/02/2011 a firma del Presidente Dott. Bernardo Finco ha chiesto all'ENAC — Direzione Centrale Sviluppo Economico di Roma — l'affidamento in concessione della gestione totale dell'aeroporto di Asiago ai sensi della direttiva del 12/09/2007 n. 135T del Ministro dei Trasporti. Il decreto di attuazione n. 521 in data 12/11/1997 del Ministero dei Trasporti e della Navigazione di concerto con il Ministero del Tesoro ha stabilito all'art. 2, comma 1 che "le società di gestione aeroportuale sono costituite esclusivamente sotto forma di società di capitali secondo la disciplina del codice civile, ed in qualità di soci possono partecipare, senza il vincolo della proprietà maggioritaria, anche le regioni, le province, i comuni e gli enti locali nonché le camere di commercio, industria ed artigianato interessati". Ne consegue che gli enti locali non potranno mai gestire l'aeroporto direttamente in economia, all'interno del bilancio dell'ente con propri mezzi e personale ovvero con altre forme consortili. Tanto è vero che la costituzione della società si rese necessaria per ottemperare al dettato della legge 537/93 art. 10 comma 13 che dispone vengano costituite apposite società*



h.p.

di capitali per la gestione dei servizi e per la realizzazione delle infrastrutture degli aeroporti gestiti anche in parte dallo Stato.

2. *L'art. 3. con-una 27 della L. 244/2007 dispone che. "al fine di tutelare la concorrenza e il mercato, le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, non possono costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e di servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né assumere o mantenere direttamente partecipazioni, anche di minoranza, in tali società. È sempre ammessa la costituzione di società che producono servizi di interesse generale (...)" In tal senso anche la Corte dei Conti Sez Reg. di Controllo Puglia che con deliberazione n. 76 del 22.07.2010 si è, tra l'altro, così espressa " La partecipazione societaria potrà comunque essere acquisita anche nel caso di attività non strettamente necessarie al perseguimento dei fini istituzionali dell'Ente qualora si tratti di servizi di interesse generale che presentino un favorevole impatto sulla collettività locale". Sempre gli stessi giudici pugliesi hanno chiarito con determinazione n. 103/2009 in merito al comma 27 che l'inquadramento di una eventuale nuova partecipazione societaria da parte degli enti locali in una delle tipologie su riportate spetta esclusivamente alle valutazioni discrezionali dell'organo consiliare. Dal che ne consegue il carattere*

assorbente del soddisfacimento dell'interesse generale tipico delle società erogatrici di servizi pubblici quale presupposto per la non applicabilità del divieto posto dall'art. 14 comma 32 della L. 122/2010 ai soggetti economici affidatari di un servizio pubblico locale.

3. *Con circolare in data 03/11/2010 l'Anci Nazionale ha dato indicazioni circa gli adempimenti sulla costituzione o il mantenimento di società a partecipazione comunale ai sensi dei corrimi 27 e seguenti dell'art. 3 della L. 24/12/2007 n. 244 ed alla dismissione delle partecipazioni vietate. In particolare il punto 3 ultimo capoverso della circolare chiarisce che: le società, aeroportuali non siano soggette al divieto in quanto perseguono finalità istituzionali legate alla mobilità ed al collegamento dei territori a fini di pubblica finalizzata alla produzione di un servizio di interesse generale e, pertanto, esclusa dall'applicazione dell'obbligo di liquidazione ex art. 14 comma 32 del D.L. 78/2010".*

4. *-"l'Aeroporto di Asiago può essere di estrema importanza per le azioni di emergenza e di protezione civile — anche con riferimento all'inclusione del territorio altopianese tra le zone a rischio sismico";*

5. *-"l'Aeroporto di Asiago rappresenta una importante infrastruttura di riferimento per operazioni di soccorso sanitario connesse con operazioni di salvataggio in territorio montano e per assicurare un collegamento con l'Ospedale*



h.p.

civile di Asiago in caso di difficoltà di utilizzo della rete stradale di accesso all'Altopiano".

Per i comuni interessati, inoltre, in relazione alle sopra richiamate argomentazioni emergono ulteriori motivazioni al mantenimento della partecipazione alla società, seppur in perdita, quali:

1. *"...le società di capitali per la gestione degli aeroporti sono obbligatoriamente imposte da una normativa speciale. (L. 537/1993 e D.M. 521/1997 sopra citati) la quale ultima sembra perciò esulare dalla normativa generale successivamente introdotta dall' art. 14 comma 32. Infatti la partecipazione potrebbe essere legittimamente mantenuta in quanto si tratta: - di società che svolge un ruolo strategico per lo sviluppo turistico — commerciale di un territorio a conclamata vocazione turistica, nonché un'attività di sicuro interesse generale;*
2. *Trattasi di "...società disciplinata da normativa speciale, come tale non soggetta all'obbligo di dismissione di cui all'art. 14 collima 32. In tal senso si è espresso anche lo Studio Legale dell'avvocato Gabriele Testa di Padova con apposito parere, richiesto dal Comune di Roana e acquisito agli atti di tale ente in data 14/03/2011 n. 2355 di prot., sull'applicazione del D. L. 78/2010 alle società partecipate dal Comune di Roana. Si conclude affermando con cognizione di causa e con i riferimenti normativi esplicitati che nessun aeroporto può essere gestito se non esclusivamente attraverso la*

cf.

costituzione di una società di capitali".

Dalla detta relazione emerge peraltro che:

- a) *"Il Consiglio Comunale di Roana con deliberazione n. 11 del 18/03/2011, trasmessa alla Sezione Regionale di Controllo della Corte dei Conti del Veneto, ha autorizzato il mantenimento delle quote azionarie ai sensi dell'art.3 comma 27 anche della "Società Aeroporto di Asiago Spa".*
- b) *"Il Comune di Gallo non ha approvato la deliberazione per il mantenimento delle quote azionarie, ma di fatto il Consiglio Comunale ha sempre approvato a maggioranza mediante le deliberazioni dei vari anni la copertura delle perdite, in quanto la volontà politica era il mantenimento della Società finalizzata alla produzione di un servizio di interesse turistico per l'Ente".*
- c) *"La società Aeroporto di Asiago SpA è l'ente gestore parziale precario aeroportuale sulla base di un provvedimento di anticipata occupazione ex art. 38 del c.d.n.. La società, nelle more dell'affidamento della gestione totale aeroportuale, è stata autorizzata, ai sensi dell'art. 17 della L. 135/1997, all'occupazione e all'uso dei beni rientranti nel sedime. Ha presentato istanza ai sensi del D.M. 521/97 per l'ottenimento della gestione totale aeroportuale, come precedentemente accennato. Un'eventuale messa in liquidazione della società per difficoltà economiche e finanziarie comporterebbe la decadenza della stessa dalla concessione precaria e dalla autorizzazione ex art. 17. La società perderebbe inoltre quel*



G.P.

"diritto di insistenza" che il vigente ordinamento riconosce agli attuali soggetti gestori parziali in regime di art. 17 che abbiano presentato istanza ai sensi del citato DM 521/97 per la gestione totale. Ciò quindi vanificherebbe tutti gli sforzi ad oggi compiuti con l'utilizzo di risorse pubbliche per garantire la continuità dell'attività fino all'ottenimento della gestione totale. In tal caso, quindi, si creerebbe non solo un danno economico stante l'investimento dei 600.000,00 avvenuto di recente, ma anche un danno patrimoniale in quanto il diritto di insistenza non potrebbe mai più essere riacquisito da parte dell'ente e, non da ultimo un danno all'immagine dovuta non solo alla decadenza dell'intera struttura ma soprattutto alla perdita di un servizio di interesse generale.

d) "L'andamento delle perdite negli ultimi tre anni, dimostra un evidente miglioramento nella gestione dell'aeroporto dovuto sia all'impegno degli amministratori locali sia alla nomina del nuovo CDA avvenuta nel 2009".

e) "L'esame dei bilanci del triennio 2009 - 2011 (in corso di approvazione) dimostrano una costante diminuzione dei costi rispetto agli esercizi precedenti come evidenziato nella seguente tabella (definita B e sotto riportata) Il nuovo Consiglio di Amministrazione si è impegnato a fondo per cercare di ridurre costi superflui cercando comunque di aumentare l'attività aeroportuale, come dimostrato dai maggiori ricavi conseguiti nel 2011. Infatti il problema nel conseguimento del pareggio di

bilancio consiste non tanto nel riuscire a ridurre ancor di più i costi — già sufficientemente contratti - ma nel riuscire a reperire nuove entrate ed è in questa direzione che si sia spingendo l'attuale Consiglio di Amministrazione della Società".

f) "Nel 2011 nella società Aeroporto di Asiago s.p.a., è entrata anche la Federazione Italiana Volo a Vela, con l'obiettivo dell'apertura ad Asiago di una sede permanente del Centro tecnico federale anche in considerazione che l'Altopiano di Asiago è da sempre stato considerato un luogo ottimale per il volo a vela, tanto che proprio sopra i cieli di Asiago si effettuarono i primi voli senza motore in Italia".

g) In merito ad Investimenti in corso e prospettive future che "a maggio 2011 sono stati consegnati i cantieri per l'esecuzione dei lavori di riqualificazione della pista di volo e ripristino di alcuni tratti della recinzione aeroportuale e della pavimentazione del parcheggio auto. L'opera, dal costo di circa C 600.000,00, è interamente finanziata dall'ENAC e rientra nell'ambito degli interventi previsti dal programma triennale dell'ente per il periodo 2010 2012 a favore degli aeroporti minori. L'intervento vede anche il coinvolgimento della direzione operazioni di Venezia dell'ENAC per l'espletamento dei ruoli di direttore dei lavori e responsabile della sicurezza.

h) "È inoltre previsto il completamento della palazzina già esistente all'interno della quale funzionerà anche un ristorante e ...gli



h.s.

interventi strutturali innanzi descritti e l'affidamento della gestione totale aeroportuale sono propedeutici ad un miglioramento dei conti nel senso sopracitato per raggiungere il pareggio di bilancio".

- i) "Il C.d.A. ha anche cercato la partecipazione societaria di privati, infatti dal 2011 rientra nell'elenco degli azionisti anche la "San Rocco Real Estate Srl" con una quota 3,236%".
- j) "L'aeroporto di Asiago ha una pista in asfalto di 1.120 per 23 metri e una pista in erba di 1.190 per 90 metri. Dispone anche di un hangar e di un edificio polifunzionale. Su questo aeroporto viene svolta attività di aviazione generale, volo da diporto e sportivo e alianti. L'ENAC, da comunicato stampa, avvierà inoltre i lavori di completamento polifunzionale che insieme agli interventi sulle infrastrutture vedrà un potenziamento dell'attività di volo ed una generale riqualifica dell'aeroporto di Asiago (italpress)".

Tabella B					
Anno	Perdite al 31/12	intervento finanziario Asiago	intervento finanziario Roana	intervento finanziario Gallio	intervento finanziario A.P. Vicenza
2000	valore azioni sottoscritte inizialmente	56.771,52			39.767,18
2001	-14.915,41	-			
2002	-80.326,00	-			
2003	-57.604,00	-			
2004	-153.245,41	15.704,00			25.670,00
2005	-87.776,00	49.335,00	7.020,00	7.020,00	80.860,00
2006	-95.376,00	19.660,00	dato mancante	dato mancante	32.220,00

2006	-118.803,00	23.533,02	17.086,32	17.086,32	38.567,34
2007	-150.548,00	-			
2008	-271.742,00	-	16.000,00	23.057,50	3.487,55
2009	-42.940,00	49.150,00		23.057,50	86.211,42
2010	-67.633,51	139.991,35	45.980,39	49.189,89	
2011	-42.552,00	48.794,00	17.810,00	17.810,00	
Totale esercizio sottoscrizione iniziale	1.183.461,33	346.167,37	103.896,71	137.221,21	267.016,31

Gli enti concludono la detta relazione *"....auspicando che quanto espresso nella stessa, pur se frammentaria, riesca nell'intento di rendere le giustificazioni richieste dalla medesima Corte e costituisca un ulteriore elemento di giudizio per la stessa. I sottoscritti Sindaci dei Comuni di Asiago, Gallio e Roana ribadiscono l'importanza dell'Aeroporto di Asiago come struttura strategica e come volano per lo sviluppo dell'economia turistica dell'intero territorio dell' altopiano"*.

Con lettera datata 24 maggio 2012 la Provincia di Vicenza, forniva una relazione illustrativa sulla questione relativa alla propria partecipazione alla società in questione dalla quale emergevano i dati contabili della gestione societaria evidenziati in tabella:

Anni	Perdita d'esercizio	Utile d'esercizio
2000	14.915,00	
2001	80.726,00	
2002	57.604,00	
2003	135.332,00	
2004	87.776,00	
2005	95.376,00	
2006	118.803,00	
2007	150.548,00	
2008	271.742,00	
2009	42.940,00	



GP.

Nella predetta relazione la Provincia di Vicenza evidenzia quanto già emerso nei contenuti della richiamata relazione dei comuni di Roana, Gallio e Asiago i cui punti salienti in relazione alle risultanze sulle gestioni della società, a far data dall'anno 2000, sono stati rappresentati in precedenza.

L'elemento ulteriore che emerge dalla relazione in oggetto è riferibile alla gestione dell'anno 2008 ed alle decisioni assunte dalla provincia di Vicenza a far data da quella gestione.

Risulta infatti che *"L'Assemblea straordinaria del 16 gennaio, (n.d.r. 2008) tenendo conto del combinato disposto dagli artt. 2446 e 2447 c.c., ha esaminato le possibili operazioni societarie straordinarie quali l'aumento del capitale sociale in misura almeno pari al minimo di legge, la trasformazione della società o lo scioglimento a norma dell'art. 2484 c.c., optando per l'azzeramento del capitale sociale con conseguente aumento a pagamento del capitale e ha deliberato: di approvare la situazione patrimoniale al 30 settembre 2007; di coprire la perdita di euro 210.348,00 mediante imputazione per euro 40.423,00 alla voce riserva di utile, per euro 160.000,00 mediante azzeramento del capitale sociale, per euro 9.925,00 mediante aumento a pagamento del capitale sociale ad euro 160.000,00; di aumentare il capitale sociale a pagamento; di stabilire il termine per il diritto di opzione al 30 aprile. La Provincia di Vicenza avrebbe dovuto versare euro 66.692,50, ma considerato che in Assemblea la Provincia aveva dichiarato l'intenzione di ridurre la propria*

h.p.

partecipazione, con nota del 27 ottobre 2008 la società invita la Provincia a partecipare per euro 44.461,00. In data 17 marzo l'assemblea ordinaria approva il bilancio 2007 che presenta una perdita di euro 150.548,00 e nomina Amministratore Unico il Geom. Mario Martello....."

Risulta, inoltre, dalla stessa relazione che in data 4 dicembre 2008 "la Provincia di Vicenza con DCP nn. 88617/129, considerando che i piani di sviluppo dell'Aeroporto non hanno portato ai risultati sperati e che la situazione economico finanziaria della società risulta sempre più difficile, ha deliberato di:

- non procedere alla sottoscrizione dell'aumento di capitale sociale deliberato dall'Assemblea in data 16 gennaio;*
- di procedere con l'operazione straordinaria di liquidazione volontaria della società in caso di mancata ricostituzione del capitale sociale nei termini di legge;*
- di autorizzare il rappresentante della Provincia in sede di assemblea straordinaria a proporre ed approvare la messa in liquidazione della società..".*

Con la medesima deliberazione nn. 88617/129, la Provincia aveva peraltro motivato gli aumenti di capitale sottoscritti fino al 2008 con una serie di ragioni di opportunità quali:

- 1. "l'Aeroporto di Asiago costituiva una risorsa nel Piano d'Area predisposto dalla Regione Veneto per l'altopiano dei sette comuni:*



h.p.

2. *attorno all'obiettivo aeroporto è stato costituito un piano avente forte caratura turistica di sicuro interesse per lo sviluppo turistico non solo della località di Asiago ma anche per tutti i sette comuni dell'altopiano:*
3. *l'aeroporto costituiva un forte elemento di attrattiva turistica per la possibilità di praticare alcune discipline sportive come il volo a vela:*
4. *l'aeroporto poteva essere di estrema importanza per le azioni di emergenza e di protezione civile nonché rappresentare un'infrastruttura di riferimento per operazioni di soccorso sanitario connesse con operazioni di salvataggio in territorio montano e per assicurare un collegamento con l'ospedale civile di Asiago in caso di difficoltà di utilizzo della rete stradale di accesso all'altopiano;*
5. *"i piani di sviluppo infrastrutturale deliberati a partire dal 2002 necessitavano di alcuni esercizi sociali per la disponibilità delle opere che potessero rendere pienamente operativo l'aeroporto di Asiago".*

Conclusivamente, dalla detta relazione emergono le motivazioni che hanno indotto la provincia di Vicenza ad uscire dalla partecipazione alla società Aeroporto di Asiago e che di seguito, per completezza, si richiamano "In data 14 maggio 2009 con propria nota prot. 37962, la Provincia ha comunicato quanto segue: "Considerato che nell'assemblea dei soci della società

Aeroporto di Asiago Spa del 14 aprile 2009 pur se previste, sono state rinviate le deliberazioni relative alla parte straordinaria che riguardavano: mancata sottoscrizione capitale sociale; adozione provvedimenti ex art. 2447 c. c. o messa in liquidazione della società; varie ed eventuali; e tenuto conto del voto contrario alla nomina degli amministratori e del collegio sindacale da parte della Provincia di Vicenza si dichiara fin d'ora, che per tutte le operazioni poste in essere dalla società Aeroporto di Asiago Spa per l'anno 2009, l'Amministrazione Provinciale non potrà essere chiamata a rispondere dei conseguenti risultati." In data 18 maggio, la società sollecita gli azionisti al pagamento dell'aumento di capitale deliberato il 16 gennaio 2008. Con nota del 26 maggio, la Provincia di Vicenza comunica che, come deliberato con DCP nn. 88617/129 del 16/12/2008, non intende procedere alla sottoscrizione dell'aumento di capitale sociale approvato in data 16 gennaio 2008. Nell'assemblea convocata per il 26 giugno 2009 è ripresentato il bilancio 2008 con la medesima perdita di quello presentato all'assemblea il 14 aprile 2009, ma con uno stato patrimoniale in parte modificato (patrimonio netto indicato — 258.506 anziché —58.505) in quanto veniva annullata la voce crediti verso soci per versamenti ancora dovuti per scadenza dei termini. La mancata sottoscrizione del capitale da parte di alcuni soci, impedendo la ricostituzione del capitale sociale, ha reso necessario riprendere la perdite degli esercizi precedenti e riportarle a nuovo per complessivi 228.927,00 modificando



h

pertanto il valore complessivo del patrimonio netto. Il bilancio presentato è stato approvato con il voto contrario della Provincia di Vicenza. La Provincia di Vicenza inoltre, tramite il proprio rappresentante, dr.ssa Bazzan Caterina, in assemblea ha affermato che non intende coprire le perdite subite né partecipare ad eventuale ricapitalizzazione della società. L'assemblea dei soci è riconvocata in data 28 settembre 2009 per un'ulteriore riapprovazione del bilancio 2008 ulteriormente integrato; in questa nuova versione c'è una perdita di euro 271.742,00 (anziché 189.578,00). Il bilancio presentato è approvato con il voto contrario della Provincia di Vicenza. Il rappresentante della Provincia, dr. Angelo Macchia ripetendo le intenzioni deliberate dal Consiglio Provinciale, invita il CdA a proporre la liquidazione della società e a richiedere un parere autentico sulla permanenza o meno della concessione in caso di liquidazione, affermando che qualora la titolarità fosse pregiudicata, allora la Provincia potrebbe modificare le proprie intenzioni e fare la propria parte nel ripiano delle perdite. In seguito a tale dichiarazione la parte straordinaria dell'assemblea viene rinviata in attesa di chiedere e ricevere da ENAC un parere autentico in materia. In data 22 ottobre 2009 con propria nota prot. 79151, la Provincia di Vicenza, pur ribadendo la propria volontà espressa con deliberazione C.P. del 88617/129 del 16/12/2008 di non procedere ad alcuna sottoscrizione di capitale sociale, ha chiesto l'azzeramento del capitale sociale e si è dichiarata disponibile a

ripiantare la perdita residua di propria spettanza per un importo complessivo pari ad euro 86.211,42 e risultante dal bilancio d'esercizio 2008 approvato nell'assemblea dei soci del 26 giugno 2009, con il voto contrario della Provincia, senza effettuare alcuna ricapitalizzazione. Si è inoltre sottolineato che tale somma deve intendersi a totale saldo di qualsiasi altra pretesa passata e futura e che la Provincia rimane comunque ferma nella propria intenzione di procedere con l'operazione straordinaria di liquidazione volontaria della società in caso di mancata ricostituzione da parte di altri o nuovi soci del capitale sociale nei termini di legge. Nell'assemblea del 20 novembre 2009, la Provincia di Vicenza con il proprio rappresentante, dr Angelo Macchia, ha confermato la propria posizione. L'assemblea del 12 marzo 2010, avente ad oggetto l'adozione di provvedimenti ex art. 2447 c.c. o messa in liquidazione della società, è stata rinviata e aggiornata al 6 aprile 2010 che a sua volta è andata deserta. Con l'assemblea del 30 aprile 2010, la società ha deliberato la copertura delle perdite e la contestuale ricostituzione del capitale sociale, ma la Provincia di Vicenza non ha aderito all'aumento di capitale ed è pertanto definitivamente uscita dalla società".

Da ultimo, con lettera in data 10 ottobre 2012 prot. n. 14333 (acquisita al prot. C.d.c. n. 7682 dell'11 ottobre 2012), il Sindaco del comune di Asiago sottolineava "la situazione di grave difficoltà venuta a crearsi nella gestione dell'Aeroporto di Asiago. Le mie



48

sono osservazioni da Amministratore di una città turistica, Asiago, che risente di una grave crisi, quella del turismo, che sta assumendo proporzioni importanti per l'economia del nostro paese a vocazione turistica.

Codesta Sezione ha convocato i Comuni di Asiago, Gallio, Roana e la Provincia di Vicenza nel mese di Aprile c.a. per una audizione in merito alla situazione dell'Aeroporto di Asiago s.p.a.

In sede di audizione i magistrali istruttori hanno chiesto una relazione sulla situazione del suindicato aeroporto che nell'ultimo bilancio da approvare evidenziava una perdita di 89.798,00 con una ricapitalizzazione a carico del di Asiago, Comune socio di E 48,704,00.

In data 8 maggio è stata inviata la relazione n. 5971 di Prot. Com. a firma congiunta dei Sindaci di Gallio, Roana e Asiago. Da allora nulla è più pervenuto dalla Corte dei Conti.

La somma suindicata non è mai stata liquidata in via cautelativa in quanto in sede di audizione era stata paventata la possibilità di una trasmissione degli atti alla Sezione Giurisdizionale.

In questo lasso di tempo sono venute personalmente a conoscenza che il Comune di Venezia ripiana sistematicamente i disavanzi di svariati milioni di euro del Casinò e dell'aeroporto di Lido. Anche il Comune di Verona la Provincia di Verona e la Provincia di Vicenza „come da articoli di stampa, ripianano debiti consistenti (nell'ordine di molteplici decine di milioni di euro) dell'aeroporto Catullo e anche quello di Montichiari sito al di fuori

della Regione. -

Ma per entrambi questi Enti non c'è nessuna procedura aperta da parte di codesta Corte. Faccio presente che nell'ultima seduta di collegio sindacale dell'aeroporto è stata chiesta. "In conseguenza del mancato adempimento da parte dei soda gli impegni assunti con l'assemblea straordinaria del 7/7/2011 (mancata ricostituzione del capitale sociale all'importo corrispondente al limite legale) viene a determinarsi una riduzione delle garanzie per i terzi e i creditori della società sanzionata ai sensi dell'art. 2989 con lo scioglimento della medesima. Pertanto il Collegio invita il Consiglio di Amministrazione a procedere senza indugio a dichiarare lo scioglimento della società."

Ebbene le conseguenze non sono di poco rilievo a cominciare dalla ricaduta di un mancata servizio soprattutto per gli appassionati di volo (volo a vela e turistico) e per i golfisti che utilizzano il campo da golf di Asiago, per finire all'enorme sperpero di denaro pubblico dato dai recenti investimenti finanziati dallo Stato che ha concesso cospicui contributi in conte capitale per la costruzione ed il miglioramento del nuovo aeroporto.

Mi chiedo se questo non è comunque un danno patrimoniale a carico dell'erario.

Per non parlare del danno della possibile revoca della concessione ENAC che sicuramente non potrà più essere acquisita una volta revocata che porterebbe sicuramente all'abbandono (con conseguente necessità di smantellamento) dell'aeroporto con



G.P.

onerosi costi e con evidente spreco di denaro pubblico.

Alla luce di quanto esposto chiedo che la Corte si pronunci sulla relazione inviata mesi or sono al fine di poter decidere a breve la liquidazione o meno della quota a carico di Asiago e poter scongiurare la chiusura dell'Aeroporto con grave danno alla cittadinanza, all'immagine della Amministrazione dal sottoscritto rappresentata e alle casse dell'erario"

DIRITTO

ORGANISMI PARTECIPATI IN PERDITA.

La Sezione, in relazione al complesso rapporto che si pone, a legislazione vigente, tra ente locale e società partecipata occorre sottolineare in linea generale che l'utilizzo di risorse pubbliche anche se adottato attraverso moduli privatistici, impone particolari cautele e obblighi in capo a tutti coloro che - direttamente o indirettamente - concorrono alla gestione di tali risorse, radicandone pertanto sia la giurisdizione che il controllo della Corte dei conti.

I suddetti obblighi e cautele sono inscindibilmente connessi alla natura pubblica delle risorse finanziarie impiegate e, pertanto, non vengono meno neanche a fronte di scelte politiche volte a porre a carico di società a partecipazione pubblica, e dunque indirettamente a carico degli enti locali che partecipano al capitale di tali società i costi di attività e servizi che, sebbene non

S.P.

remunerativi per il soggetto che li svolge si prefiggono tuttavia il perseguimento di obiettivi di promozione economica e sociale a vantaggio dell'intera collettività.

Invero, scelte politiche siffatte, proprio per il negativo e ingente impatto che producono sulle finanze e sul patrimonio dell'ente partecipante (in maniera più o meno rilevante a seconda dell'entità della quota di capitale sociale posseduto), non presuppongono soltanto che quest'ultimo sia in grado di sopportarne i relativi oneri senza pregiudizi per il proprio equilibrio finanziario e patrimoniale. Infatti, anche a fronte di enti dotati di risorse tali da poter far fronte agli oneri connessi alle perdite delle società da essi partecipate, le scelte politiche volte ad addossare tali oneri all'ente e dunque, in definitiva, alla collettività della quale detto ente è esponente richiedono, a monte, approfondite valutazioni in merito alla coerenza dell'attività societaria. Ciò, rispetto:

- o alla missione istituzionale dell'ente;
- o all'effettiva produzione di servizi di interesse generale, nonché in merito ai relativi costi/benefici;
- o all'appropriatezza del modulo gestionale;
- o alla comparazione con i vantaggi/svantaggi e con i risparmi/costi/risultati offerti da possibili moduli alternativi;
- o alla capacità della gestione di perseguire in modo efficace, economico ed efficiente, in un'ottica di lungo periodo, i risultati assegnati, anche in termini di promozione economica e sociale.



g.p.

Non si può inoltre prescindere, a valle, da un costante e attento monitoraggio in ordine all'effettiva permanenza dei presupposti valutativi che hanno determinato la scelta partecipativa iniziale nonché da tempestivi interventi correttivi in reazione ad eventuali mutamenti che intercorrano, nel corso della vita della società, negli elementi originariamente valutati.

Ciò premesso, diviene di logica e palmare evidenza la necessità per il Comune di Asiago indipendentemente dalla consistenza più o meno ampia della propria partecipazione azionaria, di valutare come la stessa partecipazione alla società Aeroporto di Asiago spa sia stata, ed appare tuttora, caratterizzata, da necessari interventi di riequilibrio della gestione costantemente in perdita.

Come emerge infatti dalla tabella che segue validata dall'amministrazione in sede di richiesta di istruttoria con propria nota in data 8 maggio 2012 (acquisita al prot. C.d.c. n. 5428 del 26 luglio 2012) la società ha evidenziato costantemente delle gestioni negative sin dall'anno della costituzione (2000) accumulando perdite per 1.183.000 e il comune di Asiago, complessivamente, ha dovuto effettuare interventi finanziari in relazione alla propria partecipazione per circa 346.147,00 euro mediante ricapitalizzazioni (per il periodo 2001- 2011).

Anno	Perdite al 31/12	Intervento finanziario Asiago	Intervento finanziario Roana	Intervento finanziario Gallo	Intervento finanziario A.P. Vicenza
2000	valore azioni sottoscritte inizialmente	56.771,52			39.767,18
2000	- 14.915,41	-			

2001	- 80.326,00	-			
2002	- 57.604,00	-			
2003	- 153.245,41	15.704,00			25.670,00
2004	- 87.776,00	49.335,00	7.020,00	7.020,00	80.860,00
2005	- 95.376,00	19.660,00	dato mancante	dato mancante	32.220,00
2006	- 118.803,00	23.533,02	17.086,32	17.086,32	38.567,34
2007	- 150.548,00	-			
2008	- 271.742,00	-	16.000,00	23.057,50	3.487,55
2009	- 42.940,00	49.150,00		23.057,50	86.211,42
2010	- 67.633,51	139.991,35	45.980,39	49.189,89	
2011	- 42.552,00	48.794,00	17.810,00	17.810,00	
totale, esclusa sottoscrizione iniziale	- 1.183.461,33	346.167,37	103.896,71	137.221,21	267.016,31

Emerge dal quadro descrittivo sopra evidenziato che il comune di Asiago era ben al corrente, stante il monitoraggio effettuato annualmente sull'andamento della società, dei fenomeni patologici che affliggevano la gestione societaria e che ha comunque ritenuto, per le motivazioni addotte emergenti dalla relazione congiunta presentata ed in precedenza evidenziate, di voler mantenere, seppur in costanza di perdite societarie, la relativa partecipazione. Nella circostanza in esame non è mancata, dunque, una seria indagine sui costi e ricavi e sulla stessa pertinenza dell'oggetto sociale alle finalità dell'ente, né un'azione preventiva di verifica e controllo da parte del Comune in merito alle attività svolte dalla società.

Ci si può invece chiedere se siano venuti meno per l'intera durata della partecipazione il diligente esercizio di quei compiti di vigilanza (es., sul corretto funzionamento degli organi societari, sull'adempimento degli obblighi scaturenti dalla convenzione di



h.p.

servizio, sul rispetto degli standard di qualità ivi previsti), d'indirizzo (es., attraverso la determinazione degli obiettivi di fondo e delle scelte strategiche) e di controllo (es, sotto l'aspetto dell'analisi economico finanziaria dei documenti di bilancio e della verifica dell'effettivo valore della partecipazione detenuta) che la natura pubblica del servizio offerto (e delle correlate risorse), e la qualità di socio, comportano.

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

2-2

evidenziare che il D.L. 31 maggio 2010 n. 78, convertito con modificazioni in Legge 30 luglio 2010 n. 122, recante *"Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica"*, all'articolo 14, comma 32, prevede che *"...(.) i comuni con popolazione inferiore a 30.000 abitanti non possono costituire società. Entro il 31 dicembre 2010 i comuni mettono in liquidazione le società già costituite alla data di entrata in vigore del presente decreto, ovvero ne cedono le partecipazioni....."*.

Dall'altro lato, si sottolinea l'esigenza sorta in passato ed ora normativamente imposta dal legislatore con il nuovo art. 147 quater del TUEL, come introdotto dal d.l. 10 ottobre 2012 n. 174, di prestare particolare attenzione allo sviluppo di strutture organizzative e di professionalità interne capaci di consentire all'ente un adeguato espletamento delle funzioni sopra richiamate, grazie anche ad un efficace supporto agli organi di governo nell'esercizio delle attività di loro competenza nonché all'impiego di idonei strumenti di *corporate governance*.

Invero, l'utilizzo di moduli privatistici da parte di soggetti pubblici, pur vedendo subordinata la logica del profitto per il perseguimento di finalità di interesse generale, non può tuttavia prescindere da quel canone gestionale minimo imprescindibilmente e ontologicamente caratterizzante l'iniziativa privata rappresentato dall'economicità, la quale impone anzitutto che l'attività intrapresa sia atta a generare, entro un lasso di tempo ragionevole, flussi in entrata tali da coprire quelli in uscita,



GP.

in modo da escludere che il soggetto possa sistematicamente operare in perdita. La realizzazione dell'equilibrio economico costituisce, infatti, garanzia della capacità di perseguire le finalità istituzionali dell'ente, sia con veste pubblica che privata, per la qual cosa detto equilibrio a valere nel tempo deve essere un obiettivo essenziale il cui mancato perseguimento condiziona la stessa funzionalità dell'ente medesimo.

Si ricorda, infatti, che per consolidato orientamento della giurisprudenza contabile (cfr, per tutte, Corte dei conti, Sezione giurisdizionale Umbria, sentenza n. 354 dell'8 novembre 2006), dalla trasgressione di questi obblighi e dal perdurare di scelte del tutto irrazionali e antieconomiche, può scaturire una responsabilità per danno erariale dei pubblici amministratori.

La disponibilità da parte degli enti locali di risorse tali da poter far fronte agli oneri connessi alle perdite delle società da essi partecipate, non può peraltro essere richiamata quale motivo per giustificare il mancato raggiungimento di una gestione economica, efficace ed efficiente, anche in un'ottica di lungo periodo. Anzi, appare necessario evidenziare che tale possibilità di poter tendere ad un equilibrio nel lungo periodo, che poteva essere motivata dall'esigenza, come nel caso in questione, di soddisfare primari interessi dell'ente in termini di promozione economica e sociale, sembra essersi attenuata se non addirittura scomparsa a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 6, comma 19 del citato D.L. 78/2010.





Corte dei Conti

Sezione regionale di controllo per il Veneto

La Segreteria

Posta elettronica certificata

CORTE DEI CONTI



0008193-29/10/2012-SC_VEN-T97-P

MUNICIPIO DI ASIAGO	
Prot. N°	15468
29 OTT. 2012	
Cat.....Cl.....Fasc.....	

Al Presidente del Consiglio Comunale

Al Sindaco

del Comune di
ASIAGO (VI)

e per il tramite dell'Ente

All'Organo di revisione economico-finanziaria
del Comune di
ASIAGO (VI)

Oggetto: trasmissione pronuncia specifica n. 829/2012/PRSP del 2 e 23 ottobre 2012.

Secondo quanto stabilito nel dispositivo, si trasmette ai soggetti in indirizzo la pronuncia specifica n. 829/2012/PRSP del 2 e 23 ottobre 2012, adottata dalla Sezione regionale di controllo per il Veneto ai sensi dell'art. 1, comma 168, della Legge 23 dicembre 2005, n. 266.

Il Direttore della Segreteria
dott.ssa Raffaella Brandolese

Segreteria
Copia segretaria
JUNIO
RAC

La citata disposizione fa venir meno la possibilità per gli enti controllanti di procedere ad una ricapitalizzazione delle proprie controllate laddove queste presentino delle perdite di esercizio negli ultimi tre anni.

Recita, infatti, l'articolo in questione: *"Al fine del perseguimento di una maggiore efficienza delle società pubbliche, tenuto conto dei principi nazionali e comunitari in termini di economicità e di concorrenza, le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, non possono, salvo quanto previsto dall'art. 2447 codice civile, effettuare aumenti di capitale, trasferimenti straordinari, aperture di credito, né rilasciare garanzie a favore delle società partecipate non quotate che abbiano registrato, per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio ovvero che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali...."*

La ratio della disposizione va individuata nella preoccupazione del legislatore nazionale di evitare la violazione del divieto di erogare aiuti di stato conseguente alla prassi, ormai consolidata, seguita dagli enti pubblici ed in particolare dagli enti locali, di procedere a ricapitalizzazioni e ad altri trasferimenti straordinari per coprire le perdite d'esercizio delle proprie partecipate: prassi che, come noto, la Commissione europea sta cercando di contrastare anche al fine di garantire la massima operatività del principio della concorrenza nel mercato comune.

La norma preclude la possibilità di intervenire sul capitale delle



h.p.

società che presentino una perdita strutturale reiterata, tale da minacciare la continuità aziendale e, di conseguenza, la stessa sopravvivenza di quegli organismi non in grado di tendere, se non all'utile, almeno al pareggio di bilancio.

Da tale impostazione del legislatore emerge chiaramente che la presenza di partecipazioni dirette ad enti e/o a società di capitali che, negli ultimi tre anni abbiano evidenziato una perdita, potrebbe rappresentare un rischio per la stabilità dell'equilibrio di bilancio dell'Ente socio e, comunque, un appesantimento per la gestione del bilancio degli esercizi futuri.

Proprio in relazione all'esistenza ed all'operatività del richiamato vincolo giuridico teso ad evitare la partecipazione nelle società in perdita, il Comune di Asiago ha affermato la legittimità del mantenimento di detta partecipazione azionaria nella società in esame, sostenendo l'inapplicabilità, dell'art. 14, comma 32, del D.L. 78/2010 - che, come già visto, impone ai comuni con meno di 30.000 abitanti di non acquisire partecipazioni in società di qualsivoglia tipologia e di dismettere quelle in atto, a meno che si tratti di società con bilancio in attivo negli ultimi tre anni, che non abbiano subito riduzioni di capitale o, comunque, perdite ripianate dall'ente partecipante - in ragione della natura del servizio svolto (definito di "interesse generale") e del conseguente assoggettamento della società medesima al regime previsto dall'art. 3, commi 27 e ss. della L. 244/2007, che consente, appunto, la partecipazione in organismi societari che svolgono

servizi di tal genere.

A parte ogni considerazione sull'esatta qualificazione giuridica del servizio di gestione aeroportuale, che deve considerarsi a tutti gli effetti un servizio pubblico locale (di rilevanza economica), ai sensi dell'art. 112 del TUEL (come correttamente affermato nella risoluzione n. 104/E del 30.7.2012 dell'Agenzia delle Entrate), deve rilevarsi che, secondo un più recente (e, ad avviso della Sezione, più corretto) orientamento della Corte, l'interpretazione combinata delle due disposizioni appena citate non conduce alla esclusione dal campo di operatività della prima (art. 14, comma 32, D.L. 78/2010) delle società che svolgono servizi c.d. di interesse generale, per effetto della "clausola di salvezza" contenuta nella disposizione medesima ("fermo restando quanto previsto 3, commi 27, 28 e 29, della l. 24 dicembre 2007, n. 244"), bensì all'applicazione, indistintamente a tutte le società, a prescindere dalla tipologia dell'attività svolta, dei divieti previsti per i comuni con una determinata consistenza demografica, con la sola eccezione delle ipotesi di società c.d. di "diritto singolare", ovvero di società disciplinate da normativa speciale, che imponga l'utilizzo di tale modello organizzativo (ex multis, Sezione Emilia Romagna, deliberazione 9/2012/PAR).

Nel caso in esame, la società "Aeroporto di Asiago s.p.a." è stata costituita in ossequio ad una legge (L. 537/93), che effettivamente prevede la società di capitali quale forma organizzativa obbligata, con la conseguente inapplicabilità del



h.p.

divieto di cui all'art. 14, comma 32, cit.

Tale conclusione, tuttavia, non esime questa Sezione dall'esaminare la compatibilità della scelta dell'ente di mantenere la partecipazione in detta società con i canoni della c.d. "sana gestione finanziaria", quale verifica espressamente demandata alla Corte - e, per essa, a codesta Sezione regionale - nell'ambito del controllo finanziario e contabile disciplinato dall'art. 1, commi 166 e ss. della L. 266/2005.

Un primo dato rilevante, ai fini della valutazione sopra menzionata, è che la società in questione opera costantemente in perdita da ben undici anni.

Tutti i bilanci annuali, delle cui risultanze l'ente ha dato contezza in apposita relazione prodotta su richiesta del Magistrato Istruttore, infatti, si sono chiusi con un avanzo negativo, con una perdita complessiva dalla costituzione ad oggi pari, per il comune di Asiago, come già evidenziato, ad euro 346.167,00.

La situazione appena descritta ha reso necessario un costante ripianamento da parte dei soci (per la maggior parte enti pubblici), con refusione, altrettanto costante, di risorse pubbliche da parte del Comune di Asiago, reperite dal bilancio e destinate a riportare, pro quota, il capitale sociale alla consistenza originaria. Le ricapitalizzazioni per perdita, oltre il minimo sono state addirittura cinque.

Si è determinata, peraltro, una più che consistente erosione del patrimonio netto (ben oltre la metà).

Si può, dunque, affermare, senza tema di smentite come emerge chiaramente dalle due relazioni inviate a questa Sezione (una congiunta dei comuni di Roana, Asiago e Gallio, l'altra della provincia di Vicenza), che la società di gestione aeroportuale non avrebbe potuto "sopravvivere" senza l'apporto continuativo di denaro pubblico, non avendo mai, neppure una volta e nemmeno nell'ultima annualità, prodotto un risultato positivo.

Naturalmente, si potrebbe obiettare - come, del resto, è stato obiettato - che le ragioni del mantenimento "in vita" di un organismo perennemente in grave difficoltà finanziaria, debbano rinvenirsi non nella produttività bensì nell'utilità sociale del servizio reso alla collettività locale che dovrebbe "compensare" il flusso continuo di risorse dalle casse pubbliche alle casse sociali.

Il Collegio, tuttavia, ritiene che gli enti pubblici hanno il dovere di impiegare le risorse della collettività - soprattutto in attività "facoltative", non coincidenti strettamente con i compiti istituzionali assegnati per legge, e, soprattutto, in un momento di grave difficoltà per la finanza pubblica allargata - secondo i principi di efficienza, efficacia ed economicità, nella specie del tutto disattesi.

In ogni caso, anche a voler ignorare la pur imprescindibile necessità di un impiego razionale del denaro pubblico, nella relazione prodotta, l'ente non ha fornito argomenti concreti e sostanziali a sostegno della permanenza, "ad ogni costo", nella compagine societaria della "Aeroporto di Asiago s.p.a.".



ul.

Del tutto generici e vaghi appaiono, infatti, i riferimenti ai benefici che la gestione in esame produrrebbe sull'economia locale, in particolare, nel settore turistico (non si allegano dati specifici a supporto, quale, ad es. il volume di traffico che interessa l'aeroporto, l'esatta ricaduta dello stesso sui flussi turistici, ecc.); si ricollega l'utilità della struttura alla pratica di alcuni sport (volo da diporto e gioco del golf) ed alle, solo eventuali, operazioni di salvataggio della protezione civile.

All'evidenza, queste argomentazioni risultano palesemente insufficienti a giustificare la scelta compiuta dall'ente, non consentendo di sopravanzare le sin troppo negative vicende finanziarie che emergono, invece, con assoluta chiarezza, dai dati esaminati.

Aggiungasi, tra l'altro, che non sono stati forniti elementi che lascino intravedere un miglioramento della situazione appena descritta né sono state prospettate soluzioni articolate ed attendibili per il futuro (es. alienazione di cespiti suscettibili di produrre sopravvenienze attive), essendosi l'ente limitato ad osservare ciò che già emerge per *tabulas* ossia che le perdite, negli ultimi due anni, sono diminuite.

Tale circostanza non è, in sé, significativa: in primo luogo, anche in precedenza, le perdite avevano subito una diminuzione per poi aumentare nuovamente negli esercizi successivi; in secondo luogo, una perdita, per quanto minore, resta pur sempre una perdita e non può certo costituire il segnale di una "inversione di

h.p.

tendenza", i cui sintomi, in una situazione cronicizzata come quella in esame, potrebbero rinvenirsi soltanto nella chiusura dell'ultimo bilancio con un avanzo positivo o, quanto meno, nella chiusura dell'esercizio senza perdite.

Né, del resto, risulta elaborato - ed, in ogni caso, non è stato prodotto - un piano industriale o di risanamento aziendale, dal quale poter evincere prospettive diverse da quelle ipotizzabili sulla scorta dei risultati sin qui evidenziati.

Alla luce della situazione fattuale appena illustrata, il mantenimento della partecipazione azionaria da parte del Comune di Asiago non sembra costituire una scelta conciliabile con i canoni della sana gestione finanziaria né con il principio di legalità finanziaria, da identificare con il sostanziale rispetto della normativa che, da qualche tempo (non solo art. 14, comma 32, ma anche art. 6, comma 19, del D.L. 78/2010), ha imposto *"l'abbandono della logica del <salvataggio a tutti i costi> di strutture ed organismi partecipati o variamente collegati alla pubblica amministrazione che versano in situazione di irrimediabile dissesto"*, e che non ammette *"interventi tampone con dispendio di disponibilità finanziarie a fondo perduto, erogate senza un programma industriale o una prospettiva che realizzi l'economicità e l'efficienza della gestione nel medio e lungo periodo"* (sul punto, Sez. Lombardia, deliberazione n. 220/2012/PAR; sulla stessa linea, Sez. Piemonte, deliberazione n. 61/PAR/2010; Sez. Lombardia, deliberazioni nn. 1081/2010/PAR e



48.

207/2011/PAR).

Ciò in considerazione delle inevitabili ripercussioni che i risultati economici delle società partecipate hanno sul bilancio degli enti pubblici soci.

Com'è stato correttamente osservato, infatti, *"i risultati economici delle società a partecipazione pubblica non possono non avere ripercussioni sul bilancio dell'ente locale, da considerarsi alla stregua di un'azienda capogruppo in grado di pervenire, sulla base della rielaborazione dei dati di bilancio di ciascuna partecipata, alla redazione di un bilancio consolidato (...)"* (Sezione Piemonte, deliberazione n. 61/2010/PAR);

Infatti, *"Il risultato economico finale della gestione degli enti locali comprende anche il risultato della gestione operativa che include i costi ed i ricavi derivanti dall'esercizio di attività svolte attraverso società partecipate. Pertanto, reiterate operazioni di ripianamento di perdite e di ricapitalizzazione costituiscono un rischio per gli equilibri di bilancio dell'Ente (...)"* (Sez. Piemonte, deliberazione n. 2/2010/PAR).

Tanto più che le operazioni in questione, non potendo qualificarsi come spese di investimento (vedasi, sul tema, il principio contabile n. 2, punto 9, dell'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli Enti Locali) *"incidono sulle finanze comunali destinate alla spesa di parte corrente"* e sono, pertanto, *assoggettate ai limiti di cui all'art. 187 del D.lgs. 267/2000* (Sez. Piemonte, deliberazione cit.).

69

Nell'ottica della "sana gestione", che costituisce parametro imprescindibile e prioritario nella valutazione dei comportamenti aventi rilevanza sotto il profilo contabile e finanziario - tra i quali, certamente, deve annoverarsi la scelta di acquisire e mantenere partecipazioni azionarie - dunque, non può ritenersi "legittimo" il prolungato trasferimento di consistenti risorse in un organismo quale quello in esame, in perdita dalla costituzione a tutt'oggi (2000/2012).

Quanto, poi, al "danno patrimoniale" paventato dall'ente in conseguenza della dismissione delle quote azionarie, derivante, da un lato, dalla perdita della concessione ENAC (cui seguirebbe la perdita del diritto di insistenza) e, dall'altro, dalla vanificazione dell'investimento di euro 600.000,00 (effettuato dall'ENAC) per il rifacimento di alcune aree dell'aeroporto, deve osservarsi che dette argomentazioni, oltre a produrre un "ribaltamento" della prospettiva entro la quale valutare i fatti, spostando l'attenzione su aspetti assolutamente irrilevanti ai fini della verifica di competenza di questa Sezione, rischiano di mettere in secondo piano il danno ricollegabile al perdurare di una gestione diseconomica ed improduttiva (senza considerare i danni - ben più concreti, attuali e diretti - derivanti da un decennio di ripianamenti e ricapitalizzazioni palesemente inutili ed improduttive per l'Ente, sui quali si rimette ogni valutazione agli organi competenti).

Del resto, la scelta da adottare in merito alla sorte della



partecipazione societaria de qua resta pur sempre riservata all'ente, il quale, tuttavia, dovrà valutare attentamente le considerazioni espresse da questa Sezione in merito alla obiettiva diseconomicità della permanenza nella compagine societaria della "Aeroporto di Asiago s.p.a."

Infine, preme precisare che proprio la normativa più volte invocata a sostegno del mantenimento della partecipazione (L. 537/93) è, in vero, finalizzata a sollecitare un processo di "privatizzazione" del settore, con trasferimento ai privati della proprietà pubblica delle società di gestione dei servizi aeroportuali.

L'eventuale dismissione delle quote azionarie, oltre a porre fine ad una partecipazione scarsamente utile per l'Ente, dunque, sarebbe più conforme alla ratio della richiamata normativa.

Questa Sezione conclusivamente ritiene in relazione a quanto sopra evidenziato, in ordine alla partecipazione del comune di Asiago alla Aeroporto di Asiago Spa, vada assunta specifica pronuncia ai sensi dell'art. 1 comma 168 della legge n. 266/2005, con espresso invito all'Amministrazione comunale di Asiago (VI):

- ad effettuare una attenta valutazione di quanto rappresentato da questa Sezione, nell'ambito dell'esercizio dei relativi poteri di azionista e tenendo in debita evidenza quanto previsto dall'articolo 1 commi 8 e 9 del recente d.l. 10 ottobre 2012 n. 174, in merito all'opportunità di mantenere detta partecipazione anche in relazione al fatto che le

58

ricapitalizzazioni costanti delle perdite d'esercizio come sinora effettuate potrebbe rappresentare un rischio per la stabilità dell'equilibrio di bilancio dell'Ente socio e, comunque, un appesantimento per la gestione del bilancio degli esercizi futuri;

- ad effettuare, nell'ambito dell'esercizio del potere di azionista e tenendo in debita evidenza quanto previsto dal nuovo articolo 147 quater del TUEL come introdotto dal d.l. 10 ottobre 2012 n. 17, un attento monitoraggio dell'andamento delle proprie partecipate al fine di poter contribuire ad evitare per il futuro il ripetersi delle criticità evidenziate nella presente delibera.

Invita, inoltre il responsabile dei servizi finanziari e l'organo di revisione, ciascuno per la propria competenza, anche alla luce dei nuovi penetranti compiti agli stessi attribuiti dal d.l. 10 ottobre 2012 n. 174 in relazione alle previsioni dell'articolo 147 quinquies del TUEL come introdotto dal richiamato decreto laddove si prevede che *"Il controllo sugli equilibri finanziari implica anche la valutazione degli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'ente in relazione all'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni"*, di valutare come detti interventi finanziari a favore della partecipata in perdita abbiano inciso (esercizi 2010 e 2011) sugli equilibri di bilancio dell'ente e, quanto incidano nell'esercizio 2012, su detti equilibri. Di detta verifica e precisazione va effettuata apposita dettagliata



52

relazione da trasmettere a questa Sezione entro 15 giorni dal ricevimento della presente.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto, in base alle risultanze della relazione resa dall'organo di revisione e della successiva istruttoria:

1. accerta dalla documentazione trasmessa che la società Aeroporto di Asiago spa risulta in perdita costante dal 2000 ad oggi e che detta perdita strutturale reiterata appare tale da minacciare la continuità aziendale e, di conseguenza, la stessa sopravvivenza dell'organismo che parrebbe non in grado di tendere in modo autonomo, se non all'utile, almeno al pareggio di bilancio;
2. accerta che il Comune di Asiago (VI), ente partecipante, ha ripianato costantemente mediante interventi di ricapitalizzazione dette perdite nel periodo 2000- 2011 per un importo pari 346.167,00 euro;
3. tenendo in debita evidenza quanto previsto dall'articolo 1 commi 8 e 9 del recente d.l. 10 ottobre 2012 n. 174, invita il comune di Asiago, nell'ambito dell'esercizio dei relativi potere di azionista ad effettuare una attenta valutazione di quanto rappresentato da questa Sezione in merito all'opportunità di mantenere detta partecipazione anche in relazione al fatto che le ricapitalizzazioni costanti delle



UP

perdite d'esercizio come sinora effettuate potrebbe rappresentare un rischio per la stabilità dell'equilibrio di bilancio dell'Ente socio e, comunque, un appesantimento per la gestione del bilancio degli esercizi futuri;

4. invita il comune di Asiago, in relazione a quanto evidenziato e tenendo in debita evidenza quanto previsto dal nuovo articolo 147 quater del TUEL, come introdotto dal d.l. 10 ottobre 2012 n. 174, nell'ambito dell'esercizio del potere di azionista, ad effettuare un attento monitoraggio dell'andamento delle proprie partecipate al fine di poter contribuire ad evitare per il futuro il ripetersi delle criticità evidenziate nella presente delibera;
5. chiede, inoltre al responsabile dei servizi finanziari e all'organo di revisione, ciascuno per la propria competenza, anche alla luce dei nuovi penetranti compiti agli stessi attribuiti dal d.l. 10 ottobre 2012 n. 174 in relazione alle previsioni dell'articolo 147 quinquies del TUEL come introdotto dal richiamato decreto laddove si prevede che *"Il controllo sugli equilibri finanziari implica anche la valutazione degli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'ente in relazione all'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni"*, di valutare come detti interventi finanziari a favore della partecipata in perdita abbiano inciso (esercizi 2010 e 2011) sugli equilibri di bilancio dell'ente e, quanto incidano nell'esercizio 2012,



WP

su detti equilibri. Di detta verifica e precisazione va effettuata apposita dettagliata relazione da trasmettere a questa Sezione entro 15 giorni dal ricevimento della presente;

6. dispone di inviare la presente delibera alla Procura della Corte dei conti, Sezione Veneto, per gli accertamenti di competenza;
7. dispone che la presente deliberazione sia trasmessa, a cura del Direttore della segreteria, al Presidente del Consiglio comunale, al Sindaco nonché all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Asiago (VI) per quanto di rispettiva competenza.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di Consiglio del 2 e 23 ottobre 2012.

Il magistrato relatore

Dott. Giampiero Pizziconi



Depositato in Segreteria il

26/10/2012

Il Presidente

Dott.ssa Enrica Del Vicario



IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

(Dott.ssa Raffaella Brandolese)



