



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

**Composta dai Magistrati:**

Fulvio Maria Longavita	Presidente
Rossella Cassaneti	Consigliere
Rossella Bocci	Consigliere
Raffaella Miranda	Primo Referendario (relatore)

**nella camera di consiglio del 06 febbraio 2019**

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

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131 recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale I 8 ottobre 2001, n. 3;

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;

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

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14 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 e la deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229/CP del 19 giugno 2008;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 4 giugno 2009, n. 9, contenente modificazioni e integrazioni degli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo;

VISTO il D.L. del 1 luglio 2009, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, recante, tra l'altro, disposizioni in materia di attività consultiva della Corte dei conti;

VISTE le leggi n. 15 del 4 marzo 2009 e n. 69 del 18 giugno 2009;

Vista la nota prot. n. 4680 del 11.12.2018 (prot. CdC 7563 del 13.12.2018), con cui il Sindaco del Comune di San Nazario (BN) ha chiesto un parere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della Legge n. 131/2003, nei termini di seguito indicati;

Vista l'ordinanza n. 08/2018 con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per la camera di consiglio odierna per deliberare sulla prefata richiesta;

Udito il relatore, Raffaella Miranda.

#### **FATTO**

Con la nota indicata in epigrafe, il Sindaco del Comune di San Nazzaro (BN) ha rivolto alla Sezione, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003, una richiesta di parere, riguardante *“la corretta modalità di contabilizzazione degli oneri da sostenere, nella eventuale sottoscrizione del Comune di San Nazzaro all'aumento di capitale proposto dalla società per azioni a capitale interamente pubblico, affidataria del servizio di gestione del servizio idrico integrato; in particolare, chiede di conoscere se tali oneri possano essere considerati quali passività pregresse o se debba applicarsi la disciplina dei debiti fuori bilancio di cui all'art. 194 del Dlgs. n. 267/00, o ancora, se possa applicarsi l'istituto della compensazione finanziaria.”*

Il Sindaco richiedente inoltre specifica quanto segue.

*“Il Comune di San Nazzaro partecipa, con una quota pari al 0,6830 per cento, corrispondente ad un valore nominale di euro 186.312, rappresentato da n. 186.312 azioni nominative prive di valore nominale, al capitale sociale della società per azioni, a totale partecipazione pubblica, affidataria del servizio di gestione del servizio idrico integrato, con un capitale sociale di euro 27.278.037,00 interamente sottoscritto e versato, rappresentato da numero 27.395.219 azioni ordinarie prive del valore nominale; l'assemblea dei soci ha approvato un Piano di ristrutturazione aziendale ex art. 14 del D.Lgs. 175/2016 con il quale veniva stabilito di soddisfare il fabbisogno finanziario della società (pari a circa 50 milioni di euro) mediante un aumento di capitale da corrispondere in due tranches (una nell'esercizio finanziario 2019/2021 e l'altra nel 2022/2024), con un primo aumento oneroso di € 25.000.000,00 di capitale sociale, da offrirsi in opzione ai soci ai sensi dell'art. 2441 c.c.*

*Lo Statuto della società partecipata prevede per la sottoscrizione dell'aumento di capitale il diritto di opzione per l'acquisto delle quote societarie proporzionale alle quote già possedute, nonché l'eventuale esercizio del diritto di prelazione sulle quote rimaste inoperte; la società partecipata, in qualità di gestore del servizio idrico integrato, incassa ex lege le quote di fognatura e depurazione per conto dei Comuni, con l'obbligo di riversarli a questi ultimi; il Comune di San Nazzaro vanta un credito, regolarmente iscritto in bilancio ma non ancora riscosso seppur certo liquido ed esigibile nei confronti della società partecipata, per euro 101.002,13; parte del proposto aumento di capitale sociale potrebbe essere sottoscritto mediante compensazione legale ai sensi degli artt. 1241 e ss. c.c., e dell'art. 6 dello Statuto societario; ai fini dell'eventuale acquisizione delle quote di capitale sociale di nuova emissione, la relativa disponibilità finanziaria da iscrivere nel Bilancio di previsione esercizio finanziario 2019/2021, dovrà essere pari ad euro 170.750,00, equivalente alla proporzione della quota di partecipazione detenuta (0,6830%) rispetto alla quota di aumento del capitale sociale ( euro 25.000.000)”.*

#### **DIRITTO**

La richiesta di parere in esame è ammissibile soggettivamente, in quanto proposta dal Sindaco del Comune ed oggettivamente, pur nei limiti generali della questione prospettata, perché riguardante la materia della contabilità pubblica, nella nota accezione individuata dalla giurisprudenza contabile.

Passando all'esame nel merito del quesito occorre premettere l'esame della distinzione fra passività pregresse e debiti fuori bilancio ( al riguardo vd. anche Corte dei conti, sez. Lombardia 41/2014/PAR).

Nell'ambito del procedimento di spesa delineato dall'art. 183 TUEL può verificarsi, pur in presenza di un regolare impegno assunto dall'ente, un fatto imprevedibile che dia luogo ad un debito non assistito da adeguata e/o sufficiente copertura. In questo caso, la somma costituirà un residuo passivo ex art. 190 TUEL e l'ente locale ovviamente dovrà ricorrere agli strumenti ex art. 193 TUEL per mantenere gli equilibri di bilancio.

In caso invece di obbligazione non assunta in virtù del previo impegno di spesa, il legislatore ha previsto la figura del debito fuori bilancio ex artt. 193 comma 2, lett. c), e 194 TUEL. Come espressamente previsto dai principi contabili *“Il debito fuori bilancio rappresenta un’obbligazione verso terzi per il pagamento di una determinata somma di denaro, assunta in violazione delle norme giuscontabili che regolano i procedimenti di spesa degli enti locali”.*

Nelle ipotesi indicate dall’art. 194 TUEL possono essere riconosciuti i suddetti debiti attraverso uno specifico procedimento, ivi disciplinato. Si tratta dei casi di debiti che derivino da:

- a) sentenze esecutive;
- b) copertura di disavanzi di consorzi, di aziende speciali e di istituzioni, nei limiti degli obblighi derivanti da statuto, convenzione o atti costitutivi, purché sia stato rispettato l’obbligo di pareggio del bilancio di cui all’articolo 114 ed il disavanzo derivi da fatti di gestione;
- c) **ricapitalizzazione, nei limiti e nelle forme previste dal codice civile o da norme speciali, di società di capitali costituite per l’esercizio di servizi pubblici locali;**
- d) procedure espropriative o di occupazione d’urgenza per opere di pubblica utilità;
- e) acquisizione di beni e servizi, in violazione degli obblighi di cui ai commi 1, 2 e 3 dell’articolo 191, nei limiti degli accertati e dimostrati utilità ed arricchimento per l’ente, nell’ambito dell’espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza (art. 194, comma 1, lett. a) - e), TUEL).

In relazione al caso in esame, vi è dunque un espresso riferimento normativo nella lettera c) dell’art. 194 TUEL, cit..

Al riguardo, poi, i principi contabili specificano che *“Il debito riconoscibile di cui alla lettera c) dell’art. 194 comma 1, del TUEL è quello derivante da ricapitalizzazione, nei limiti e nelle forme previste dal codice civile o da norme speciali, delle sole società di capitali costituite per l’esercizio di servizi pubblici locali. Il termine ricapitalizzazione identifica un’azione specifica, di ricostituzione del capitale deliberato dai soci per la costituzione della società, normativamente disciplinata e non è suscettibile di interpretazione estensiva ad altre fattispecie di ripianamento di perdite d’esercizio.*

*La posizione debitoria non è riconoscibile nel caso di società di capitali non costituite per l’esercizio di servizi pubblici.*

*La formulazione della lettera c) dell’art. 194 del TUEL comporta che può essere riconosciuta la tipologia di debito fuori bilancio ivi prevista soltanto laddove la reintegrazione del capitale sociale della società di cui l’Ente possiede una quota avvenga nelle forme e nei limiti della disciplina di cui al codice civile o di altre norme speciali cui il legislatore fa espresso rinvio (...)” ( cfr. principio contabile n. 2 per gli enti locali Gestione nel sistema del bilancio, capoversi 106 e 107, Testo approvato dall’Osservatorio il 18 novembre 2008).*

Osservando la questione dal punto di vista della ricapitalizzazione e del ripiano delle perdite, viene in rilievo, inoltre, una disposizione di fondamentale importanza, richiamata dallo stesso Sindaco richiedente.

L’art. 14, comma 4, del d.lsgl. 175/2016 (cd. T.U.S.P. ) dispone che *“Non costituisce provvedimento adeguato, ai sensi dei commi 1 e 2, la previsione di un ripianamento delle perdite da parte dell’amministrazione o delle amministrazioni pubbliche socie, anche se attuato in concomitanza a un aumento di capitale o ad un trasferimento straordinario di partecipazioni o al rilascio di garanzie o in qualsiasi altra forma giuridica, a meno che tale intervento sia accompagnato da un piano di ristrutturazione aziendale, dal quale risulti comprovata la sussistenza di concrete prospettive di recupero dell’equilibrio economico delle attività svolte, approvato ai sensi del comma 2, anche in deroga al comma 5.”*

È evidente che il legislatore abbia voluto con tale disposizione delineare una logica analoga a quella del ripiano e della copertura di disavanzi di consorzi, aziende speciali e istituzioni ex art. 194, lett. b) TUEL che impone di assicurare l'equilibrio di bilancio, ex art. 114, comma 4, TUEL ( su tale ultima questione vd. Corte dei conti, sez. reg. controllo per la Campania, n. 162/2018/PAR).

Quindi, alla luce dell'impianto normativo delineato è da ritenere possibile la ricapitalizzazione da parte dell'ente locale mediante la procedura del riconoscimento del debito fuori bilancio, solo qualora sussistano i seguenti presupposti:

- che il bilancio di previsione dell'esercizio in corso sia stato già approvato e per tale motivo debba porsi in essere la procedura dei debiti fuori bilancio, pena la violazione degli artt. 183 ss. TUEL circa l'ordinaria procedura prevista per gli impegni di spesa;
- che si tratti di società di capitali;
- che la ricapitalizzazione avvenga nei limiti e nelle forme previste dal codice civile o da norme speciali;
- che si sia in presenza di una società che eserciti un servizio pubblico locale;
- che si debba porre in essere una ricostituzione del capitale sociale per ripianamento per perdite di esercizio, pena la violazione del cd. "divieto di soccorso finanziario" (su cui vd ad esempio Corte dei conti. Sez. Lombardia, 96/2014/PAR);
- che il ripiano societario sia accompagnato da un piano di ristrutturazione aziendale, che assicuri prospettive di recupero dell'equilibrio ex art. 14, comma 4, TUSP.

Stante il divieto di ingerenza e di cogestione della cosa pubblica da parte della magistratura contabile, spetta ovviamente all'ente richiedente verificare se nel caso concreto sussistano tutte le citate condizioni previste dal legislatore.

Con riferimento all'ulteriore quesito relativo alla possibile "*compensazione finanziaria*", il Collegio ritiene la questione inammissibile.

Ciò per due ordini di motivi.

Innanzitutto, la richiesta è stata posta in termini concreti e non generali ed astratti. Il Sindaco, infatti, riporta specifici riferimenti, tali che l'eventuale parere del Collegio comporterebbe evidenti ingerenze nell'attività amministrativa dell'ente; in secondo luogo, allorché il richiedente precisa che "parte del proposto aumento di capitale sociale potrebbe essere sottoscritto mediante compensazione legale ai sensi degli artt. 1241 e ss. c.c., e dell'art. 6 dello Statuto societario" è evidente che reclaims un eventuale assenso/dissenso da parte del Collegio su un'idea in realtà già compiuta nella sua dimensione provvedimentale.

P.Q.M.

La sezione regionale di controllo per la Campania della Corte dei conti rilascia il parere nei termini esposti in motivazione.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, per il tramite della Segreteria del Servizio di supporto, all'Amministrazione interessata.

Così deliberato in Napoli, nella camera di consiglio del 06 febbraio 2019

Il Relatore  
Raffaella Miranda

Il Presidente  
Fulvio Maria Longavita

Depositata in Segreteria il \_\_/\_\_/\_\_\_\_

Il Direttore della Segreteria  
Dott. Mauro Grimaldi