



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DI CONTROLLO  
PER LA REGIONE VALLE D'AOSTA/VALLÉE D'AOSTE

**INTERVENTO  
DEL PRESIDENTE  
GIUSEPPE ALOISIO**

NELLA CERIMONIA DI INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO  
2019 DELLA SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE VALLE  
D'AOSTA/VALLÉE D'AOSTE



CORTE DEI CONTI





**CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE DI CONTROLLO  
PER LA REGIONE VALLE D'AOSTA/VALLÉE D'AOSTE**

**INTERVENTO  
DEL PRESIDENTE  
GIUSEPPE ALOISIO**

**NELLA CERIMONIA DI INAUGURAZIONE  
DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2019  
DELLA SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE VALLE D'AOSTA/VALLÉE  
D'AOSTE**

**UDIENZA DEL 28 FEBBRAIO 2019**

**AOSTA**

**AULA MAGNA DELL'UNIVERSITA'**



*Signor Presidente della Sezione giurisdizionale, Signor Procuratore regionale, Signor rappresentante del Consiglio di Presidenza della Corte dei conti, Autorità, Signore e Signori,*

L'intervento del Presidente della Sezione regionale di controllo nella cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti non rappresenta soltanto un momento formale d'incontro e di confronto, ma testimonia il carattere di unitarietà delle funzioni attribuite al nostro Istituto dall'ordinamento, a garanzia della corretta gestione delle risorse pubbliche.

Intento, accresciuto dall'interesse manifestato dall'opinione pubblica per la presenza e l'operato della Corte in Valle d'Aosta, nella consapevolezza che l'esercizio rigoroso della funzione magistratuale della Corte dei conti, nelle sue diverse articolazioni, debba perseguire un effetto di prevenzione generale per gli elementi di deterrenza che ne connotano l'attività.

Mentre in sede giurisdizionale la deterrenza costituisce un elemento strutturalmente legato alla funzione repressiva propria dell'azione di responsabilità amministrativa esercitata dal Procuratore regionale, l'esito negativo del controllo di regolarità e legittimità delle gestioni pubbliche svolto dalla Sezione di controllo non determina da parte dell'ordinamento una reazione sistemica generalizzata.

Sin dal 2002, con la legge finanziaria 2003, si è sviluppata sul piano legislativo la tendenza a procedere alla tipizzazione di alcune fattispecie di responsabilità

sanzionate, devolute alla giurisdizione del giudice contabile, anche in assenza di danno patrimoniale.

Nel corso degli ultimi anni, il legislatore ha introdotto nuove ipotesi di responsabilità erariale pecuniaria, finalizzate a sanzionare la violazione di specifici obblighi posti a tutela dell'equilibrio del sistema della contabilità pubblica, sancito dalla Costituzione (artt. 81 e 119 comma 6, in tema di rispetto degli equilibri di bilancio; art. 97, in tema di sostenibilità del debito pubblico; art. 117, in tema di coordinamento della finanza pubblica e dell'unità economica del Paese).

In esito a tale produzione normativa, sono state assegnate alla Corte dei conti plurime competenze, che hanno rafforzato il complesso sistema di verifica di legalità delle gestioni pubbliche, valorizzando ulteriormente il rapporto sinergico tra Procura regionale e Sezione di controllo, che è ben consapevole del qualificato ruolo attribuite dall'art. 52, comma 4, del Codice di giustizia contabile.

Tuttavia, la limitata previsione di interventi sanzionatori, posti dall'ordinamento a salvaguardia dei bilanci pubblici, può condizionare profondamente l'incisività della funzione di controllo esercitata dalla Corte dei conti, le cui pronunce rischiano sovente di essere ritenute delle mere indicazioni, rimesse alla valutazione discrezionale delle amministrazioni soggette a controllo.

È, pertanto, auspicabile l'introduzione di nuove e più efficaci forme di contrasto dei fenomeni d'irregolarità gestionale particolarmente gravi, accertate dall'Organo di controllo.

Quanto sinteticamente espresso è funzionale a rappresentare se, e in che misura, le determinazioni adottate dalla Sezione siano state recepite dalle amministrazioni controllate.

Nell'ambito del programma delle attività di controllo per il 2018, quasi interamente realizzato, si è registrato da parte dei Comuni un approccio sostanzialmente aderente alle prescrizioni della Sezione, spesso realizzato attivando un canale di comprensione delle problematiche emerse in sede istruttoria, al fine di

correggere le irregolarità contabili eventualmente riscontrate o, successivamente alla definizione dell'istruttoria, adeguandosi alla deliberazione emessa in adunanza.

Analogo discorso può solo parzialmente farsi per l'Amministrazione regionale.

Da un lato, è giusto rilevare come gli Uffici regionali siano stati sempre tempestivi a soddisfare le esigenze istruttorie dell'Organo di controllo e come, nello scorso anno, sia stato accertato e positivamente valutato un apprezzabile impegno contabile della Regione, che nella predisposizione del rendiconto per il 2017 ha aderito alle osservazioni formulate dalla Sezione.

Al contrario, nella materia delle società a partecipazione pubblica, che ha interessato una parte rilevante dell'attività di controllo, si segnala la difficoltà dell'Amministrazione regionale ad adottare con tempestività ed efficacia le scelte necessarie per riportare le gestioni societarie entro canoni di legalità, nonostante la Sezione abbia più volte censurato, nel corso del 2018, la sussistenza di molteplici illegittimità.

Con riserva di esporre diffusamente nella seconda parte dell'intervento i provvedimenti con i quali sono state definite le istruttorie maggiormente significative, per quanto concerne le società partecipate dalla Regione Valle d'Aosta si richiamano le deliberazioni:

- n. 8 del 22 giugno 2018, che ha esaminato la revisione straordinaria delle partecipazioni regionali, censurandone in buona parte la non conformità al Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica;
- n. 9 del 22 giugno 2018, avente a oggetto gli articolati rapporti finanziari intercorsi fra le tre società pubbliche Finaosta S.p.A., Sima S.p.A. e Struttura Valle d'Aosta s.r.l. e la società Heineken Italia S.p.A., che ha conseguito rilevanti vantaggi economici a detrimento della proprietà pubblica;

- n. 13 del 27 luglio 2018, con la quale la Sezione si è sostanzialmente pronunciata per l'inattendibilità del piano di risanamento della società Struttura Valle d'Aosta s.r.l., approvato nel marzo 2018.

Il quadro delle criticità riscontrate è completato dalla grave situazione che ha coinvolto la società Casino de la Vallée S.p.A., sulla quale sono ancora in corso approfondimenti istruttori, nonché dalle risultanze dell'istruttoria sulla Società di Servizi Valle d'Aosta S.p.A., concernente i contratti di servizio stipulati con la Regione, recentemente definita con la deliberazione n. 2 del 30 gennaio 2019.

Nella seconda ipotesi, la Sezione ha giudicato la metodologia d'intervento, attuata dall'Amministrazione regionale con la costituzione della predetta società, in disaccordo con le restrizioni imposte dalla legislazione nazionale in materia di personale, ritenendola non *"...funzionale ad un più economico ed efficiente assetto dei servizi da rendere alla collettività"*, ma ispirata *"alla contingente necessità di assorbire quote di personale inesorabilmente destinate all'eccedenzialità a causa delle soppressioni e/o revisioni organizzative da compiersi."*

Le irregolarità accertate dalla Sezione nella gestione delle società partecipate regionali, alcune delle quali indubbiamente eclatanti, confermano le preoccupazioni espresse nella scorsa cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario, in ordine a un fenomeno che è oggettivamente allarmante per la finanza regionale, tanto da avere determinato a livello nazionale la regolamentazione di un sistema di controllo, nel quale la Corte dei conti assume un ruolo di indiscussa centralità.

Perché il sistema produca gli effetti voluti dal legislatore, è necessario, però, che si rafforzi negli amministratori locali la consapevolezza della funzione magistratuale svolta dalla Sezione di controllo e dell'efficacia delle sue pronunce, con l'auspicio che le stesse possano contribuire a superare eventuali deficit gestionali, come testimoniato anche dalla nota inviata il 17 ottobre 2018 dal Presidente della Regione, relativa agli esiti della verifica di legittimità e di regolarità della revisione straordinaria delle partecipazioni regionali, di cui alla richiamata deliberazione n.8/2018.



Con riguardo a tale provvedimento, appare rilevante evidenziare come la relazione annuale del Presidente della Regione sul sistema dei controlli interni, inviata il 7 agosto 2018, nel richiamare la revisione straordinaria delle partecipazioni regionali, non abbia menzionato alcuna delle censure formulate dalla Sezione.

La situazione sinora descritta impone una seria riflessione sui deficit di funzionamento dei meccanismi del controllo analogo a disposizione del socio di maggioranza o unico, requisito indefettibile dell'affidamento *in house*, che consente all'ente pubblico controllante di esercitare poteri maggiori rispetto a quelli attribuiti dal diritto societario alla maggioranza sociale, purché non compromettano l'autonomia gestionale della società controllata o condizionino i suoi amministratori, ponendo in secondo piano l'interesse sociale (in tal senso, la prevalente giurisprudenza del Consiglio di Stato).

Tra le diverse forme di controllo esercitato dalla Regione sulle proprie partecipate, l'ipotesi della nomina dell'amministratore della società a controllo pubblico individuato tra i dirigenti regionali si pone in contrasto con il Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica (decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, come integrato dal decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 100), che detta regole puntuali sulle forme di *governance* delle società pubbliche.

Sul punto, è chiara la posizione della Sezione, che in tal senso si è pronunciata con le deliberazioni nn. 7 del 14 luglio 2017 e 15 del 24 novembre 2017. Con quest'ultima, in particolare, è stata dichiarata l'illegittimità della composizione del consiglio di amministrazione di Finaosta S.p.A. .

Per tutto il 2018 si è atteso l'adeguamento da parte dell'Amministrazione regionale ai principi di diritto espressi dalla Sezione, ma a distanza di circa 20 mesi dal luglio 2017 si riscontra ancora sia la presenza di un dirigente regionale nel CdA della società finanziaria regionale, sia il mancato adeguamento dello statuto societario, in violazione dell'art. 26, comma 1, del richiamato Testo unico.

Un breve cenno merita la situazione organizzativa della Sezione di controllo.

L'attuale contesto amplifica l'esigenza di garantire il pieno e indipendente esercizio della funzione svolta dalla Sezione, che invece, in attuazione del decreto legislativo 5 ottobre 2010 n. 179, è -sotto il profilo organizzativo- fortemente dipendente dall'Amministrazione regionale.

Sia pure apprezzando l'importante contributo fornito dalla Regione Valle d'Aosta, che ha consentito all'Organo di controllo, sin dalla sua istituzione, di espletare la propria attività, si ritiene tuttavia che soltanto l'emancipazione dall'amministrazione controllata possa assicurare l'indispensabile autonomia della Sezione.

Nell'esprimere compiacimento per la nomina dei componenti della commissione paritetica per l'attuazione dello Statuto, si auspica che nell'agenda dei lavori della commissione venga inserita, tra le priorità, la revisione del decreto istitutivo n. 179/2010, che, in un clima di confronto costruttivo con l'Istituto, tenga conto dell'evoluzione del sistema dei controlli, della necessità di introdurre anche per la Valle d'Aosta il giudizio di parificazione del rendiconto della Regione, dell'inconciliabilità di prevedere per un Organo di magistratura la composizione paritetica dei collegi, dell'opportunità di escludere l'istituzione di un servizio amministrativo di supporto composto esclusivamente da dipendenti regionali.

Nelle more, tenuto conto del vigente quadro normativo, si sollecita l'Amministrazione regionale a rivolgere un'attenzione ancora maggiore alle esigenze più volte manifestate dalla Sezione, anzitutto con riguardo all'assegnazione di personale amministrativo, evidenziando come, alla data odierna, risulti una scopertura di organico pari al cinquanta per cento di quello previsto dall'art. 4 della legge regionale 28 giugno 2011 n. 16.

Ulteriore fattore di preoccupazione è rappresentato dalla contingente carenza di organico dei magistrati, tenuto conto della cessazione dei tre consiglieri di designazione regionale, a far data dal 10 febbraio scorso, per scadenza del mandato.

Per consentire un avvicendamento senza soluzione di continuità, evitando l'interruzione dell'attività istituzionale della Sezione, già nel febbraio 2018 i Presidenti della Giunta regionale, del Consiglio regionale e del Consiglio permanente degli enti locali sono stati formalmente sollecitati ad attivare, per le rispettive competenze, il procedimento di nomina dei nuovi consiglieri.

Invito che, purtroppo, è rimasto allora inascoltato, tanto che la procedura, avviata dai tre organi con molto ritardo, risulta tuttora in corso, con presumibile pregiudizio per la piena funzionalità della Sezione.

\*\*\*\*\*

Nell'anno appena trascorso si registra un significativo incremento dell'attività della Sezione, sintetizzabile nell'emanazione di 40 provvedimenti presidenziali, contenenti direttive per disciplinare il funzionamento dell'Ufficio, nell'esame di 2.398 atti, inviati dalle amministrazioni controllate in esito all'espletamento delle attività d'indagine programmate dalla Sezione per il 2018, e nell'adozione di 24 deliberazioni, con le quali sono state definite 23 istruttorie e espresso il motivato avviso della Sezione sull'unica richiesta di parere, inviata il 22 novembre 2018 dal Presidente della Regione.

Tra le deliberazioni emesse dalla Sezione nel 2018, alcune si ritengono particolarmente meritevoli di segnalazione, per le problematiche emerse in sede istruttoria.

### **Deliberazione n. 8 del 22 giugno 2018**

Con la deliberazione n. 2939/XIV del 21 settembre 2017, il Consiglio regionale della Valle d'Aosta ha approvato la ricognizione delle partecipazioni detenute direttamente e indirettamente dalla Regione, in esecuzione del disposto di cui all'art. 24 del decreto legislativo 19 agosto 2016 n. 175 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica).

La Sezione si è pronunciata sulla revisione straordinaria delle partecipazioni regionali, riscontrando numerosi elementi di criticità, riconducibili alla reiterata inosservanza del Testo unico.

In sintesi, sono state contestate:

- la ricorrente mancanza di motivazione delle determinazioni adottate;
- l'esclusione dal provvedimento di ricognizione di un numero rilevante di partecipazioni;
- l'omessa previsione di interventi di razionalizzazione, nonostante sussistano le condizioni per la loro adozione, indicate nell'art. 20, comma 2, del TUSP;
- l'illegittima esclusione dall'applicazione dell'art. 4 del Testo unico, disposta ai sensi del comma 9 del medesimo articolo;
- la decisione di alienare la quota di partecipazione in tre società, in quanto deliberata da organo incompetente (il Consiglio regionale, in luogo della Giunta regionale), in violazione degli artt. 32 e 38 della legge regionale 10 aprile 1997 n. 12.

Tra le molte ipotesi al vaglio della Sezione, assume particolare rilievo la scelta di mantenere la partecipazione regionale nella società Struttura Valle d'Aosta S.r.l., subordinata all'adozione di un piano di razionalizzazione per il contenimento dei costi. Il piano di riassetto della società, approvato dal Consiglio regionale con deliberazione n. 3342 del 27 marzo 2018, è stato oggetto di autonoma istruttoria e successiva valutazione da parte della Sezione.

### **Deliberazione n. 9 del 22 giugno 2018**

In data 22 giugno 2018 è stata adottata la deliberazione n. 9/2018/FRG, relativa agli articolati rapporti finanziari intercorsi fra Finaosta S.p.A. (società finanziaria di totale proprietà regionale), Sima S.p.A. (società partecipata al 51 per cento da Heineken Italia S.p.A. e al 49 per cento da Finaosta S.p.A.), Struttura Valle d'Aosta s.r.l. (società interamente partecipata da Finaosta S.p.A.) e la società

Heineken Italia S.p.A., finalizzati alla cessione alla società Struttura del complesso immobiliare di Pollein, dove insiste l'attività produttiva della Heineken, di proprietà di Sima S.p.A., concesso in locazione alla stessa cedente in virtù del patto di riaffitto, sottoscritto contestualmente alla vendita; successivamente alla cessione, il locatore ha, a sua volta, rinnovato il contratto di affitto del ramo di azienda, precedentemente sottoscritto con Heineken Italia S.p.A. (in qualità di proprietario del patrimonio aziendale). In esito all'attività istruttoria, sono state disvelate e accertate più illegittimità gestionali, che trovano origine in un accordo sottoscritto dalle società interessate il 16 febbraio 1998, successivamente prorogato in data 14 luglio 2006.

Di seguito, si riassumono le ipotesi di illegittimità, oggetto delle valutazioni e delle contestazioni formulate dalla Sezione:

-A) realizzazione di un'elaborata operazione per finanziare parzialmente l'acquisizione, da parte di Struttura Valle d'Aosta s.r.l., del complesso di proprietà di Sima S.p.A., dove insiste l'attività produttiva di Heineken, che ha contribuito a generare il depauperamento del patrimonio societario della cedente;

-B) aumenti di capitale di Struttura Valle d'Aosta s.r.l., in parte necessari per consentire alla cessionaria il predetto acquisto da Sima S.p.A., pari a euro 37.316.548,00; aumenti disposti illegittimamente dalla Regione Valle d'Aosta negli anni 2011, 2012, 2015 e 2016, tenuto conto della situazione di perdita strutturale in cui versa ininterrottamente la società, dal 2002 alla data odierna (con la sola eccezione dell'esercizio 2006);

-C) affitto del ramo di azienda stipulato tra Sima S.p.A. ed Heineken Italia S.p.A., con decorrenza dall'anno 1998, soggetto -anche prima della naturale scadenza- a ripetuti rinnovi, caratterizzati da una significativa riduzione esponenziale dei canoni di affitto a carico dell'impresa privata Heineken Italia S.p.A., pari al 93,4 per cento, nell'arco temporale compreso tra il 1998 e il 2016;

-D) anomalo ricorso fra soggetti pubblici (Sima S.p.A. e Struttura Valle d'Aosta s.r.l.) a una fattispecie negoziale atipica che presenta forti similitudini con un

patto di “*sale and lease back*”, nel quale i contraenti hanno abbandonato la triangolarità dei rapporti tra concedente, fornitore e utilizzatore per riunire in un unico soggetto le prime due figure (fornitore e utilizzatore), definendo il rapporto negoziale in termini di bilateralità. Occorre, sul punto, osservare come Struttura Valle d'Aosta s.r.l. (società senza alcuna vocazione finanziaria) abbia acquistato un complesso immobiliare, notoriamente soggetto a svalutazione nel breve-medio periodo, introiettando nel proprio bilancio, costantemente in perdita fin dall'esercizio 2002 a causa di uno strutturale squilibrio tra ricavi e costi, tutti gli oneri fissi connessi alle immobilizzazioni acquisite (costi di manutenzione, ammortamenti, imposte, ecc.) e a fronte di un canone di locazione progressivamente ridotto, con l'unico risultato di accordare un beneficio, ad Heineken Italia S.p.A., per il tramite della partecipata Sima S.p.A. ;

-E) contratto di sponsorizzazione stipulato con la società Heineken Italia S.p.A., avente a oggetto la promozione dell'immagine e lo sviluppo turistico della Regione Valle d'Aosta, che, reiteratamente rinnovato sino al 2026, è risultato estremamente vantaggioso per la controparte privata, determinando, a carico dell'erario regionale, una spesa complessiva di oltre 173 milioni di euro;

-F) emersione di un presunto “aiuto di Stato” in favore della Heineken Italia S.p.A., desumibile dall'assetto complessivamente determinato dalle operazioni poste in essere nei confronti della società beneficiaria, per cui è stata disposta la trasmissione del provvedimento al Dipartimento per le politiche europee della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Si evidenzia come, nell'occasione, la Sezione abbia trattato e approfondito, per la prima volta nell'ambito della giurisprudenza di controllo della Corte dei conti, sia la tematica dell'illegittima concessione di un aiuto di Stato, sia quella relativa al patto di “*sale and lease back*” .

### **Deliberazione n. 10 del 6 luglio 2018**

Il provvedimento ha a oggetto l'approvazione della "Relazione sul bilancio di previsione della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste per gli esercizi finanziari 2017-2019".

L'esame del documento, primo bilancio armonizzato con valenza giuridica, adottato secondo i principi dettati dal decreto legislativo 23 giugno 2011 n. 118, ha presentato alcune problematiche in merito alla compilazione dei nuovi prospetti, previsti *ex lege*. È stato, in particolare, rilevato come nell'allegato relativo al fondo pluriennale vincolato non siano state valorizzate le quote di impegno relative alle spese in conto capitale di competenza del triennio di programmazione, con scadenza nelle future annualità.

La Sezione, pur emergendo dagli atti che la modalità di compilazione del prospetto dimostrativo del rispetto dei vincoli d'indebitamento è stata frutto di una scelta consapevole dell'Amministrazione regionale, non ha ritenuto tuttavia di stigmatizzare tale operato, tenuto conto delle difficoltà di prima applicazione del nuovo sistema contabile, rimandando maggiori approfondimenti in sede di esame del rendiconto della Regione, relativo all'esercizio finanziario 2017.

Elementi di criticità, infine, sono evidenziati nella Relazione in merito a un accantonamento di rilevante entità, effettuato non presso il Fondo perdite società partecipate, ma avvalendosi della gestione speciale affidata a Finaosta S.p.A. .

Gli elementi forniti in merito da parte dell'amministrazione regionale hanno chiarito come, nel corso dell'esame del disegno di legge di approvazione del Bilancio preventivo, si sarebbero determinate circostanze peculiari e difficilmente ripetibili che avrebbero indotto il Consiglio stesso ad adottare una soluzione *extra ordinem*.

Ciò premesso, la Sezione ha rimarcato l'esigenza che, per il futuro, si ritorni alle ordinarie procedure (art. 21 del d.lgs. n. 175/2016), in base alle quali gli

accantonamenti relativi alle perdite delle società partecipate vengano effettuati a valere sull'apposito capitolo del bilancio regionale.

### **Deliberazione n. 12 del 25 luglio 2018**

Con deliberazione n. 12/2018 del 25 luglio 2018, la Sezione ha approvato la relazione sugli esiti delle verifiche effettuate in merito al puntuale adempimento degli obblighi in materia di revisione straordinaria delle partecipazioni societarie, di cui all'art. 24 del Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, da parte delle amministrazioni pubbliche che costituiscono il complessivo comparto degli enti locali della regione: 74 comuni, 8 Unités des communes valdôtaines (sostanzialmente corrispondenti alle unioni di comuni previste dal TUEL), e il Consorzio dei comuni della Valle d'Aosta Bacino Imbrifero Montano (BIM).

Tutti gli enti hanno provveduto ad adottare i provvedimenti di ricognizione delle partecipazioni detenute, direttamente e indirettamente, ancorché 6 (4 comuni e 2 unités) oltre i termini di legge, mentre un solo ente (1 unité) risulta non aver inserito i relativi dati nella banca dati del MEF.

La revisione straordinaria ha interessato complessivamente 257 partecipazioni societarie, essendo nel frattempo intervenuta la dismissione di 5 partecipazioni, a seguito dei piani di razionalizzazione adottati ai sensi della legge n. 190/2014.

Le predette 257 partecipazioni sono riconducibili a 42 società, così suddivise tra gli 83 enti locali monitorati: 233 detenute dai 74 comuni, 22 dalle 8 unités, 2 dal Consorzio BIM. Delle 257 partecipazioni, 83 sono relative a un'unica società cooperativa a totale partecipazione pubblica (Consorzio degli enti locali della Valle d'Aosta - CELVA), incaricata dell'esercizio in forma associata di funzioni e servizi comunali, per espressa disposizione normativa (legge regionale n. 6/2014, art. 4).

In sede di revisione straordinaria, la partecipazione è stata mantenuta da tutti gli enti, senza prevedere alcuna azione di razionalizzazione, sebbene mancasse il parametro del fatturato minimo di cui all'art. 20, comma 2 lett. d, del Testo unico.



Sotto tale profilo, la Sezione ha invitato le amministrazioni a predisporre un piano di razionalizzazione idoneo a superare tale irregolarità, in vista della revisione periodica prevista dal comma 1 del medesimo art. 20.

Ulteriori 82 partecipazioni delle complessive 257 sono relative alla medesima società *in house* regionale (INVA S.p.A.), compartecipata dalla Regione autonoma Valle d'Aosta e da tutti gli enti locali valdostani (a eccezione di uno), incaricata dello svolgimento delle funzioni di centrale unica di committenza degli appalti, oltre che della realizzazione e gestione del sistema informativo del settore pubblico regionale (legge regionale n. 8/2013, art. 21). Tale partecipazione è stata legittimamente mantenuta da tutti gli enti, risultando conforme ai requisiti previsti dal TUSP.

Inoltre, 12 enti (10 comuni e 2 unités) hanno deliberato la dismissione delle rispettive partecipazioni dirette in un unico istituto di credito cooperativo, in quanto prive del requisito di cui all'art. 4 del Testo unico. Analoga partecipazione in altro istituto di credito è stata rilevata in 3 ipotesi, nelle quali gli enti titolari hanno omesso di assumere determinazioni al riguardo: in tali casi la Sezione, censurata l'irregolarità, ha invitato le amministrazioni interessate a provvedere nello stesso senso, in vista della revisione periodica prevista dall'art. 20 del decreto legislativo n. 175/2016.

Quanto alle restanti 80 partecipazioni, risulta adottata la dismissione per 12 (in dettaglio, 2 recessi, 6 cessioni a titolo oneroso e 4 liquidazioni) e il mantenimento con azioni di razionalizzazione per 8. Con riguardo a 60 partecipazioni, mantenute senza alcun intervento di razionalizzazione, per 39 società risultano rispettate le prescrizioni del TUSP, mentre per 21 mancano uno o più dei requisiti previsti dal comma 2 dell'art. 20 del Testo unico, come di seguito specificato:

- in 10 è assente un requisito di cui al comma citato (in 8 quello della lett. b; in 1 quello della lett. c; in 1 quello della lett. d);
- in 9 mancano 2 dei suddetti requisiti (in 7 quelli delle lettere b e d; in 2 quelli delle lettere b e c);

- in 2 risultano contemporaneamente assenti i 3 requisiti di cui alle lettere b, c e d.

Conseguentemente, la Sezione, tenuto conto che la revisione straordinaria è finalizzata alla riorganizzazione generale del sistema attraverso una nuova valutazione in grado di assicurarne la piena conformità alle prescrizioni del TUSP, ha invitato le amministrazioni titolari ad assumere i provvedimenti necessari per superare le irregolarità riscontrate, in occasione dell'imminente revisione periodica delle partecipazioni detenute.

### **Deliberazione n. 13 del 27 luglio 2018**

Per la prima volta dopo l'entrata in vigore del Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, la Sezione si è pronunciata sul piano di risanamento della società pubblica Struttura Valle d'Aosta s.r.l., approvato con deliberazione del Consiglio regionale n. 3342 in data 27 marzo 2018.

La minuziosa fase istruttoria ha consentito di accertare come il complesso delle azioni proposte si connoti per una scarsa significatività delle iniziative propuginate, per cui, in tale prospettiva, appare oggettivamente improbabile il perseguimento di uno stabile equilibrio di bilancio della gestione societaria.

La Sezione ha affermato come Struttura s.r.l., formalmente una società a responsabilità limitata, sia da un punto di vista sostanziale un soggetto strumentale dell'Amministrazione regionale che, in assenza di cambiamenti strutturali sotto il profilo dell'amministrazione e del controllo (necessari per acquisire l'autonomia gestionale tipica dei soggetti di diritto privato costituiti con finalità lucrative), continuerà a registrare perdite di conto economico. Perdite che, nel breve periodo e nell'impossibilità di procedere ad aumenti di capitale, vietati dalla situazione deficitaria che caratterizza la società, renderanno impossibile il raggiungimento dell'equilibrio patrimoniale della società.

È stato, altresì, evidenziato come sia del tutto assente, ai fini di una valutazione sul grado di fattibilità del piano, un'analisi di scenario alternativo.

Sarebbe stato auspicabile un'analisi di "sensitività", cioè di valutazione della modifica dei valori del piano al verificarsi di variazioni nelle ipotesi di fondo, per percepire la tenuta prospettica del piano e rivalutarne le zone di vulnerabilità.

Conclusivamente, la Sezione ha giudicato che il piano non conduce a un risanamento concreto. In effetti, nonostante nel triennio si preveda una graduale riduzione della perdita d'esercizio, tale contenimento non consente di raggiungere uno stabile equilibrio economico, in conseguenza dell'enorme sproporzione tra i costi di ammortamento delle immobilizzazioni detenute dalla società e il risibile volume di ricavi attesi, anche nella loro favorevole proiezione (che è, comunque, soltanto auspicata). Anche sul fronte dell'equilibrio finanziario, solo asseritamente conseguito e mantenuto, è stato rilevato come esso appaia fondato su ipotesi obiettivamente poco realistiche, quali la coincidenza tra ricavi ed entrate finanziarie; condizioni che appaiono difficilmente verificabili, se non aleatorie.

Pertanto, l'Amministrazione regionale è stata richiamata a una complessiva revisione del piano predisposto, allo scopo di garantirne una maggiore attendibilità e una più efficace esecuzione.

### **Deliberazione n. 19 del 14 dicembre 2018**

La Sezione ha approvato la relazione al Consiglio regionale sul rendiconto generale e sul bilancio consolidato della Regione per il 2017.

Sono stati analizzati il rendiconto finanziario unitamente allo schema economico-patrimoniale, il bilancio consolidato con il Consiglio e il bilancio consolidato della Regione con gli enti di cui al perimetro di consolidamento, la cui composizione, unitamente a quella del Gruppo Amministrazione Pubblica (GAP), è stata oggetto di specifico *focus*.

L'esame della documentazione acquisita in via istruttoria ha evidenziato il rispetto delle obiezioni formulate in precedenza dalla Sezione e la sostanziale attuazione dei principi enunciati dal decreto legislativo n. 118/2011, con l'eccezione

della nota informativa sui rapporti di debito/credito con le società partecipate, che non risulta completa in tutti i suoi elementi.

Segnatamente, come più volte auspicato, appare definitivamente risolta la questione delle cosiddette gestioni fuori bilancio che entrano definitivamente nel rendiconto economico-patrimoniale della Regione. Hanno, poi, trovato soluzione altre osservazioni sollevate dalla Sezione in merito:

- all'imponente massa di residui attivi registrata negli anni trascorsi, in quanto è stata definita la posizione creditoria nei confronti dell'Erario in termini di compartecipazioni, con il riconoscimento da parte dello Stato di euro 448,8 milioni, da incamerare in quote annue (*ex lege* n. 232/2016);

- sempre con riferimento ai residui attivi, alla rideterminazione della quota derivante dalla mancata riscossione nel tempo delle tasse automobilistiche e delle sanzioni amministrative, per un ammontare complessivo di circa 8,5 milioni, che nel rendiconto finanziario sono andati a incrementare -in buona parte- il fondo crediti di dubbia esigibilità, con corrispondente svalutazione nel bilancio economico-patrimoniale.

Sempre in accoglimento di un rilievo della Sezione, il fondo perdite società partecipate è stato computato nel risultato di amministrazione (e, quindi, correttamente appostato a carico del bilancio regionale).

Tuttavia, l'innovazione contabile non risulta integralmente aderente alla soluzione indicata, poiché una quota è rimasta ancora a carico della "gestione speciale" di Finaosta S.p.A..

*I risultati d'esercizio.*

La Sezione ha evidenziato come i meri risultati contabili, tutti positivi, non siano direttamente confrontabili tra di loro, in quanto la contabilità finanziaria e quella economico-patrimoniale analizzano la gestione dell'ente sotto aspetti diversi: la prima considera l'effettivo utilizzo delle risorse finanziarie, mentre la seconda

rileva l'azione amministrativa complessiva in termini di contrapposizione tra i costi/oneri sostenuti (fattori consumati) per l'assolvimento dei servizi alla collettività e i ricavi/proventi che da essi conseguono. L'esercizio finanziario 2017 ha chiuso con un avanzo di amministrazione pari a euro 29.322.765,15, dato da un fondo di cassa al 31/12/2017 pari a euro 263.878.922,54, a cui vanno sommati residui attivi per euro 114.031.598,88 e sottratti residui passivi per euro 192.233.494,86. Il risultato risulta ridotto dal fondo pluriennale vincolato, pari a euro 9.773.560,90 per la parte corrente e a euro 146.574.709,51 per la parte relativa alle spese di investimento.

Per quanto concerne la "parte disponibile", il risultato di amministrazione va corretto con gli importi relativi ai fondi da accantonare e ai fondi a destinazione vincolata (quantificati rispettivamente in euro 35.597.211,06 e in euro 53.729.222,35), così determinando un disavanzo pari a euro 60.003.677,26.

Tale saldo negativo deriva quasi esclusivamente dalla cancellazione, in sede di riaccertamento straordinario dei residui, del presunto credito di 448,8 milioni nei confronti dell'Erario, sopra richiamato, mentre i dati economici registrano un andamento positivo in quanto, nel periodo di riferimento, l'utilizzo dei fattori economici è inferiore all'utilizzo di quelli disponibili.

Il confronto fra il risultato di amministrazione calcolato senza considerare i vincoli e gli accantonamenti (pari a euro 29.322.765,15) e i risultati d'esercizio (dove gli accantonamenti sono calcolati per la parte di competenza dell'esercizio) indica che l'ente, finanziariamente, ha incamerato più risorse di quante ne sono risultate necessarie per lo svolgimento della gestione e, economicamente, ha fatto un minor uso dei fattori produttivi rispetto alle risorse economiche disponibili e misurate dai ricavi/proventi dell'esercizio, dai costi sospesi nell'esercizio precedente e dall'incremento delle rimanenze finali rispetto a quelle iniziali.

Non rileva, infine, il risultato negativo dell'equilibrio di cassa in termini di previsione definitiva, in quanto, a seguito di apposita istruttoria, è emerso che il predetto saldo è coperto dal fondo di cassa iniziale, che non risulta gravato da vincoli. Risultano rispettati l'equilibrio di bilancio, l'obiettivo di saldo e il limite di

indebitamento, come previsto dalle rispettive normative. Il bilancio economico-patrimoniale ha chiuso con un utile d'esercizio pari a euro 210.330.806,93. Il bilancio consolidato con il Consiglio ha chiuso con un utile d'esercizio pari a euro 185.847.508,89. Il bilancio consolidato della Regione Valle d'Aosta ha chiuso con un utile d'esercizio pari a euro 83.663.751.

*La programmazione.*

Una programmazione non del tutto soddisfacente riguarda ancora le spese d'investimento. A titolo esemplificativo, si evidenzia che, in sede di analisi del bilancio di previsione 2017, la Sezione ha rilevato l'assenza di stanziamenti e impegni nel 2019 per l'ultimazione della nuova Università della Valle d'Aosta, circostanza compatibile soltanto con la definitiva realizzazione dell'opera nel 2018, peraltro confermata in sede istruttoria dalla stessa Amministrazione regionale. Tuttavia, a causa di numerose proroghe e varianti, a tutt'oggi si riscontra il ritardato completamento dell'infrastruttura, fra le più importanti della Regione.

*Le partecipazioni regionali.*

La Sezione ha analizzato il complesso quadro delle partecipazioni regionali, soffermandosi sull'esame dei risultati d'esercizio delle società Casino de la Vallée S.p.A., IN.VA. S.p.A., Società di Servizi Valle d'Aosta S.p.A., Servizi previdenziali Valle d'Aosta S.p.A., SITRASB S.p.A., Finaosta S.p.A., Autoporto Valle d'Aosta S.p.A., Compagnia Valdostana delle Acque - C.V.A. S.p.A., Complesso Ospedaliero Umberto Parini - COUP s.r.l., Nuova Università Valdostana - NUV s.r.l. e Struttura Valle d'Aosta s.r.l.. In particolare, sono state confermate le criticità di gestione concernenti le società Casino de la Vallée S.p.A. (che ha ricevuto dalla "gestione speciale" di Finaosta S.p.A. euro 14 milioni ai sensi della l. r. n. 7/2017) e Struttura Valle d'Aosta S.r.l., rispettivamente in perdita per euro 21.533.737 e per euro 1.279.303.

Con riferimento alle altre partecipazioni regionali prese in esame dalla Sezione, emergono significativi trasferimenti dalla "gestione speciale" di Finaosta S.p.A. a NUV - Nuova Università Valdostana s.r.l. .

*I controlli interni.*

I controlli interni non sono ancora adeguatamente disciplinati, in quanto non ancora contemplati in un settore unitario e indipendente.

Nonostante tali lacune, appaiono in buona parte recepite le principali normative nazionali, in particolare per ciò che concerne la materia dell'anticorruzione e della trasparenza. Appare rilevante, però, evidenziare come, in materia di società partecipate, la relazione annuale del Presidente della Regione sul sistema dei controlli interni e sui controlli effettuati nel 2017, alla Sezione III par. 3.6, si sia limitata a richiamare le deliberazioni del Consiglio regionale nn. 2938/2017 e 2939/2017, aventi a oggetto la revisione straordinaria ex art. 24 del TUSP, senza fare alcun cenno delle irregolarità accertate dalla Sezione con la deliberazione n. 8 del 22 giugno 2018. Nella relazione approvata con la deliberazione n.19/2018 la Sezione, tenuto conto dell'oggetto e della natura della specifica attività di controllo sul rendiconto 2017, si è brevemente soffermata su tale lacuna, al paragrafo 8 della parte seconda della medesima relazione.

**Deliberazione n. 20 del 14 dicembre 2018**

La Sezione ha espresso il proprio motivato avviso sulla richiesta di parere, inviata il 22 novembre 2018 dal Presidente della Regione, in merito all'individuazione dei servizi locali da ritenersi indispensabili per le Unités des Communes valdôtaines, ai sensi dell'art. 159, comma 2, lett. c), del d.lgs. n. 267/2000 (TUEL). È stato, anzitutto, valutato che i servizi comunali relativi al ciclo delle acque e al ciclo dei rifiuti, affidati alle unités ai sensi dell'art. 16 della legge regionale n. 6 del 5 agosto 2014, siano corrispondenti, rispettivamente, ai servizi connessi alla distribuzione dell'acqua potabile, di fognatura e di depurazione, e ai servizi connessi alla nettezza urbana, definiti indispensabili per i comuni dall'art. 1 del decreto del Ministro dell'Interno, di concerto con il Ministro del Tesoro, emesso in data 28 maggio 1993; essi, pertanto, costituiscono per le unités i servizi locali esclusi dall'esecuzione forzata ai sensi dell'art. 159, comma 2, lett. c), del decreto legislativo n. 267/2000.

La Sezione ha, inoltre, rilevato come la richiamata legge regionale n. 6/2014 abbia disposto il subentro delle unités alle sopresse Comunità montane esclusivamente per l'esercizio in forma associata di taluni servizi comunali, senza alcuna facoltà dell'esercizio di funzioni proprie, in particolare, in materia di tutela del territorio e dell'ambiente montano, di sviluppo dell'economia sociale tipica di detto ambito (l'agricoltura e l'artigianato), nonché di utilizzo dei finanziamenti di varia provenienza destinati alla montagna.

Conseguentemente, l'individuazione dei servizi indispensabili, operata dall'art. 3 del citato decreto ministeriale 28 maggio 1993, non è applicabile alle Unités des Communes valdôtaines, costituendo unica eccezione l'esclusione dall'esecuzione forzata delle somme che siano ancora attualmente nella disponibilità delle unités in ragione dell'intervenuta successione nei rapporti giuridici delle preesistenti Comunità montane. Ciò, a condizione che detti rapporti siano stati conclusi in data antecedente la costituzione delle unités e che le somme siano specificatamente destinate ai servizi indispensabili individuati nel predetto art. 3.

### **Deliberazione n. 21 del 17 dicembre 2018**

La Sezione ha proceduto all'esame dei provvedimenti di ricognizione delle partecipazioni detenute da otto enti, qualificati "amministrazioni pubbliche" dall'art. 2, comma 1 lett. a, del Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica.

A eccezione di una ipotesi di ricognizione negativa delle partecipazioni detenute, l'esame della documentazione trasmessa in allegato ai provvedimenti di revisione straordinaria ha evidenziato la sussistenza di molteplici problematiche, quali:

- la mancanza o l'inadeguatezza delle motivazioni sottese alla scelta di mantenere la partecipazione, spesso soltanto desumibili e mai esplicitate (questione riscontrata per la totalità delle amministrazioni controllate);



- per un ente, la decisione di mantenere due partecipazioni, in contraddizione con la scelta di dismetterle entrambe, adottata con il precedente piano di razionalizzazione, approvato ai sensi della legge n.190/2014;

- in diversi casi, la mancata individuazione delle azioni di razionalizzazione, cui è stato condizionato il mantenimento delle partecipazioni, essendosi limitati gli enti interessati ad adottare in futuro interventi per il contenimento dei costi di gestione;

- la ritardata adozione del provvedimento di ricognizione, accertata in due ipotesi, di cui una di particolare gravità;

- la violazione dell'art. 20, c. 2 lett. b del TUSP (numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti) da parte di due enti, che hanno deliberato il mantenimento delle partecipazioni senza esplicitare alcun intervento di razionalizzazione e adottare le scelte alternative indicate dal TUSP;

- per un ente, la violazione dell'art. 1, c. 7, del d. l. n. 95/2012, consistente nel mancato ricorso alla Consip S.p.A. o alle centrali di committenza regionali di riferimento per la fornitura di energia elettrica.

La Sezione ha, infine, disposto la trasmissione del provvedimento al Procuratore regionale della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 52, comma 4, del codice di giustizia contabile.

### **Deliberazione n. 22 del 21 dicembre 2018**

La Sezione ha approvato la relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali approvate dall'1 gennaio 2017 al 25 giugno 2018 e le relative tecniche di quantificazione degli oneri. La relazione ha preso in esame le leggi regionali comportanti spese adottate tra l'1 gennaio 2017 e il 25 giugno 2018, data in cui si è conclusa la XIV Legislatura regionale: nel periodo indicato risultano approvati complessivamente 29 provvedimenti legislativi, di cui 23 nell'anno 2017 e 6 tra l'1 gennaio e il 25 giugno 2018.

L'attività conoscitiva non ha preso in esame i provvedimenti relativi all'approvazione del rendiconto 2016 (legge regionale n. 10/2017), alla prima variazione del bilancio preventivo 2017-2019 (legge regionale n. 9/2017), all'assestamento dello stesso (legge regionale n. 18/2017), nonché alla manovra di bilancio per l'esercizio 2018 e il triennio 2018-2020 (leggi regionali nn. 21/2017, 22/2017 e 23/2017), essendo gli stessi oggetto di specifiche indagini previste nel programma di attività della Sezione.

Pertanto, il referto si è incentrato sulle restanti otto leggi comportanti spese, di cui 6 relativi al 2017 e 2 al 2018: per quattro di essi gli oneri previsti trovano corrispondente copertura negli stanziamenti nel bilancio regionale e risultano sostanzialmente conformi alle previsioni normative. In un caso, invece, la copertura degli oneri stimati dal provvedimento (con il quale si finanziano interventi di sostegno e sviluppo degli impianti funiviari e delle connesse infrastrutture), pur essendo formalmente effettuata a valere sul bilancio regionale, si realizza effettivamente mediante il riversamento del corrispondente ammontare dalla gestione speciale di Finaosta S.p.A. a un capitolo del bilancio stesso, appositamente istituito. In proposito, è stato evidenziato che le fattispecie, in cui l'onere della spesa prevista dai provvedimenti legislativi è posto a carico della gestione speciale ovvero dei fondi di rotazione affidati alla società Finaosta (anziché a carico del bilancio regionale), costituiscono una consolidata peculiarità del sistema finanziario e contabile della Regione.

Una notazione particolarmente critica è stata formulata per la tipologia di copertura utilizzata per gli oneri previsti dalla legge regionale n. 7/2017 ("Disposizioni urgenti per il finanziamento del piano di ristrutturazione aziendale di Casino de la Vallée S.p.A."), poste a carico della finanziaria regionale mediante *"...l'utilizzo delle risorse disponibili sul Fondo di dotazione della gestione speciale costituito presso FINAOSTA S.p.A., all'uopo incrementate, per euro 27.200.000,00, dalle riserve risultanti nel bilancio certificato del 2015 distribuite da CVA S.p.A., nell'anno 2017"*, rilevando non solo la realizzazione di un'operazione di depauperamento del patrimonio netto di CVA S.p.A., ma, altresì, che il corrispondente importo -ove

riversato nelle voci di spesa del rendiconto- avrebbe determinato un peggioramento del risultato di amministrazione, nonché una diversa certificazione dell'obiettivo di saldo.

Elementi di criticità sono, infine, emersi dall'esame dell'art. 1, comma 3, della medesima disposizione normativa, che autorizza (per il tramite di FINAOSTA S.p.A. e nel limite di euro 7.200.000) la sottoscrizione di una garanzia fidejussoria, per l'attuazione del piano di ristrutturazione aziendale della società Casino de la Vallée S.p.A..

\*\*\*\*\*

Concludo, esprimendo gratitudine a tutti i colleghi e al personale amministrativo assegnato alla Sezione, per il costante e qualificato impegno al fianco dei magistrati.

Ringrazio le Autorità, le Signore e i Signori presenti per l'attenzione manifestata nel seguire il mio intervento.

## TABELLE STATISTICHE

### PERSONALE DI MAGISTRATURA

<b>Presidente</b>	<b>Giuseppe ALOISIO</b>
<b>Consiglieri</b>	<b>Nicola BENEDEZIONE*</b> <b>Simonetta BIONDO**</b> <b>Flavio Alessandro CURTO**</b> <b>Adriano DEL COL**</b>
<b>Primo Referendario</b>	<b>Roberto D'ALESSANDRO***</b>

\* in assegnazione principale sino al 31.12.2018 (in assegnazione aggiuntiva dal 01.01.2019)

\*\*in scadenza, con decorrenza 10.02.2019

\*\*\*in assegnazione aggiuntiva

ORGANICO	ASSEGNATI
6	6

### PERSONALE AMMINISTRATIVO

#### Dipendenti regionali assegnati al 31.12.2018 ai sensi del d.lgs. n.179/2010

ORGANICO	ASSEGNATI
10	6

#### Dipendenti di ruolo della Corte dei conti assegnati in aggiuntiva alla Sezione (dal 05.11.2018)

1

## ATTIVITA' DELLA SEZIONE

	COLLEGIO 1	COLLEGIO 2	COLLEGIO 3	COLLEGIO 4	PLENARIA	TOTALE
ADUNANZE	10	9	2	2	1	24

## DELIBERAZIONI

DELIBERAZIONI	NUMERO
Pronunce sugli enti locali	9
Controllo sul bilancio preventivo e sul rendiconto della Regione	2
Controllo dei rendiconti dei gruppi consiliari	3
Controllo sul servizio sanitario regionale	1
Pareri	1
Controllo sulla gestione	6
Coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali	1
Approvazione della programmazione e delle linee guida	1
<b>TOTALE</b>	<b>24</b>

**PROVVEDIMENTI PRESIDENZIALI**

<b>TIPO DI PROVVEDIMENTO</b>	<b>NUMERO</b>
<b>DECRETI</b>	<b>15</b>
<b>ORDINANZE</b>	<b>25</b>
<b>TOTALE</b>	<b>40</b>

**FUNZIONE CONSULTIVA**

<b>AMMINISTRAZIONE RICHIEDENTE</b>	<b>NUMERO PARERI</b>
<b>REGIONE</b>	<b>1</b>
<b>ENTI LOCALI</b>	<b>0</b>
<b>AZIENDA SANITARIA</b>	<b>0</b>
<b>TOTALE</b>	<b>1</b>

**ATTIVITA' ISTRUTTORIA**

<b>RICHIESTE ISTRUTTORIE</b>	<b>208</b>
<b>ESAME DI RISPOSTE E DOCUMENTAZIONE</b>	<b>2398</b>
<b>AUDIZIONI AMMINISTRAZIONI</b>	<b>4</b>



