



*Ministero
dell'Economia e delle Finanze*

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

ISPETTORATO GENERALE DI FINANZA
SERVIZI ISPETTIVI DI FINANZA PUBBLICA
SETTORE IV

Prot. n.

Seguito a nota n. 9723 del 13/01/2021

Allegati: elenco osservazioni, relazione ed
allegati

Al Sindaco del Comune di Gallarate (VA)
protocollo@pec.gallarate.va.it

Al Dipartimento del tesoro
Direzione VIII
Struttura di monitoraggio delle
partecipazioni pubbliche
dipartimento.tesoro@pec.mef.gov.it

Alla Procura regionale della
Corte dei conti presso la Sezione
giurisdizionale per la Lombardia
lombardia.procura@corteconticert.it

Alla Sezione regionale di controllo della Corte dei
conti per la Lombardia
lombardia.controllo@corteconticert.it

Al Collegio dei revisori dei conti del Comune di
Gallarate (VA)
protocollo@pec.gallarate.va.it

e, per conoscenza:

Al Ministero dell'interno
Dipartimento per gli affari interni e
territoriali
Direzione centrale della finanza locale
finanzalocale.prot@pec.interno.it

Al Presidente della Regione Lombardia
presidenza@pec.regione.lombardia.it

All'Ufficio territoriale del Governo di Varese
protocollo.prefva@pec.interno.it

OGGETTO: Verifica amministrativo-contabile presso il Comune di Gallarate (VA) (Rif. Prot. S.I. 1726/IV da citare sempre nella risposta).

Si trasmette, allegata alla presente, la relazione inerente alla verifica amministrativo-contabile in oggetto con i relativi allegati, eseguita da un dirigente dei Servizi ispettivi di finanza pubblica.

Gli accertamenti svolti hanno posto in evidenza irregolarità e carenze sintetizzate nell'unito elenco, in ordine alle quali si invita l'Ente verificato ad assumere ogni iniziativa utile alla loro eliminazione e all'accertamento delle eventuali connesse responsabilità.

I relativi elementi informativi dovranno essere inviati a questo Dipartimento, in un'unica soluzione e rispettando l'ordine e il contenuto dei singoli rilievi, entro 120 giorni dalla ricezione della presente con nota a firma del Rappresentante legale dell'Amministrazione verificata. Tenuto conto dello stato di emergenza legato al Covid 19, qualora non sia possibile rispettare tale termine, prima della scadenza dello stesso, l'Ente è tenuto a inviare comunicazione della data ultima entro cui provvederà a trasmettere le proprie osservazioni.

Si rimette, altresì, copia della relazione alla Procura regionale in indirizzo, per le valutazioni di propria competenza, con riguardo ai rilievi in essa formulati ed in conformità al disposto di cui all'art. 6 della legge 16 agosto 1962, n. 1291.

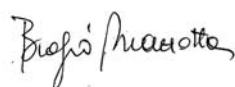
Si invia, altresì, copia della relazione alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti ed al Collegio dei revisori dei conti, per le considerazioni di competenza in relazione ai connessi compiti istituzionali, nonché agli altri organi in indirizzo, per opportuna conoscenza.

Si rimane in attesa di conoscere l'esito delle iniziative intraprese da parte dell'Amministrazione comunale.

Le risposte potranno essere trasmesse al seguente indirizzo PEC:

rgs.ragionieregenerale.coordinamento@pec.mef.gov.it

Il Ragioniere generale dello Stato



Elenco delle irregolarità di maggior rilievo emerse dalla verifica amministrativo contabile eseguita al Comune di GALLARATE (S.I. 1726/IV)

N.	Descrizione sintetica del rilievo	Riferimento normativo	Pagine
1	Carenti valutazioni nei piani di revisione periodici delle società partecipate ACCAM s.p.a. e AMSC s.p.a. in ordine alle loro condizioni finanziarie e al sussistere dei presupposti per il mantenimento della partecipazione.	art. 20 d.lgs. 19.08.2016, n. 175;	pag. 9-12
2	Omessa adozione dei report semestrali aventi ad oggetto le risultanze dei controlli interni svolti sulle società partecipate/controllate e mancata previsione da parte del vigente "Regolamento disciplina del sistema dei controlli interni" di un sistema incisivo di controlli da parte del Comune.	"Regolamento disciplina del sistema dei controlli interni" di cui alla del. C.C. n. 6 del 25.03.2013; d.lgs. 19.08.2016, n. 175;	pag. 21
3	Omessa attribuzione alle società controllate di obiettivi specifici, annuali e pluriennali, sul complesso delle spese di funzionamento, ivi comprese quelle per il personale.	art. 19, c. 5, d.lgs. 19.08.2016, n. 175	pag. 21-24
4	Omessa puntuale asseverazione da parte del Collegio dei revisori dei conti del riscontro dei debiti e dei crediti reciproci con le società partecipate dal Comune.	art. 11, c. 6, lett. j), d.lgs. 23.06.2011, n. 118;	pag. 25-26
5	Irregolare quantificazione, a partire dall'anno 2000, delle indennità di carica degli amministratori comunali e delle indennità di fine mandato riconosciuta ai Sindaci.	d.m. 4.4.2000, n. 119; artt. 82 e 274 d.lgs. 18.8.2000, n. 267; art. 1, c. 54, l. 23.12.2005, n. 266;	pag. 34-38
6	Irregolare quantificazione dei compensi pagati al Presidente del Consiglio di amministrazione / Amministratore unico della controllata AMSC S.p.a..	art. 1, c. 725, l. 27.12.2006, n. 296, come modificato dall'art. 61, c. 12, del d.l. 25.06.2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6.08.2008, n. 133; art. 21, c. 3, d.lgs. 19.8.2016, n. 175;	pag. 38-40
7	Omessa pubblicazione nella sezione Amministrazione Trasparente del sito istituzionale dell'Ente delle seguenti informazioni: <i>curricula</i> dei collaboratori e consulenti, atti relativi alla costituzione dell'OIV in carica, informazioni nella Sottosezione "Attività e procedimenti", atti con i quali sono determinati i criteri e le modalità cui le amministrazioni devono attenersi per la concessione di "Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici".	art. 15, comma 1, lett. b), art. 10, comma 8, lett. c), art. 35 e art. 26, comma 1 d.lgs. 14.03.2013, n. 33;	pag. 45



Ministero dell'Economia e delle Finanze

Ragioneria Generale dello Stato

Ispettorato Generale di Finanza

Servizi Ispettivi di Finanza Pubblica

SETTORE IV

RELAZIONE

sulla verifica amministrativo-contabile presso

COMUNE DI GALLARATE (VA)

eseguita (da remoto) dal 21 gennaio al 26 marzo 2021

Roma, 26 marzo 2021

Il Dirigente ispettore S.I.Fi.P.
(Roberto Forneris)

Sommario

Premessa	4
Capitolo I – LE SOCIETÀ PARTECIPATE.....	5
1.1 L’articolazione delle partecipazioni societarie del Comune di Gallarate	5
1.2 Il piano di revisione straordinaria <i>ex art. 24 TUSP</i> e la revisione degli statuti societari	14
1.3 Lo stato di attuazione del piano di revisione straordinaria e l’aggiornamento operato con i piani di revisione annuale <i>ex art. 20 d.lgs. n. 175/2016</i>	16
<i>1.4.1 Gli adempimenti di cui all’art. 11, comma 6, lett. j), del d.lgs.23 giugno 2011, n. 118</i>	24
<i>1.4.2 Gli adempimenti di cui all’art. 1, commi 550 e ss., legge 27.12.2013, n. 147, e all’art. 21, comma 1, del d.lgs. 19.08.2016, n. 175</i>	26
<i>1.4.3 Gli adempimenti di cui all’art. 192, comma 2, del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, e art. 5 del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175</i>	28
1.5 I compensi previsti per gli amministratori degli organismi partecipati	31
1.6 Il bilancio consolidato	40
Capitolo II – ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA	43
2.1 Attuazione delle misure previste per l’anticorruzione e la trasparenza	43
Capitolo III – RAZIONALIZZAZIONE E CENTRALIZZAZIONE DEGLI ACQUISTI	46
3.1 Il rispetto delle norme sui vincoli di finanza pubblica.....	46
3.2 Le forniture di beni e servizi e gli obblighi di acquisto tramite MePA e Consip	48
Capitolo IV – TEMPESTIVITÀ DEI PAGAMENTI	50
4.1 Le tempistiche di pagamento dei debiti commerciali	50
Capitolo V – IL BILANCIO 2020 NEL CONTESTO DELL’EMERGENZA SANITARIA	54

5.1. La normativa emergenziale.....	54
5.2. L’impatto sulle entrate e sulle spese del Comune di Gallarate derivante dall’emergenza sanitaria nel 2020 e l’applicazione degli specifici fondi erariali	57
5.3. Il “preconsuntivo” 2020 nel quadro delle pregresse dinamiche di bilancio	65
<i>ELENCO DEGLI ALLEGATI</i>	72
<i>ELENCO DELLE TABELLE</i>	73
<i>ELENCO DEI GRAFICI</i>	74

PREMESSA

Il Ragioniere Generale dello Stato, in esecuzione della direttiva del Ministro dell'economia e delle finanze, ha disposto, con nota prot.n. 9723 del 13 gennaio 2021, l'esecuzione di una verifica amministrativo-contabile nei confronti del Comune di Gallarate (VA), ai sensi dell'articolo 14, comma 1, lett. d), della legge 31 dicembre 2009, n. 196, degli artt. 23 e 24 del d.lgs. 30 giugno 2011, n. 123, dell'art. 15 del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, e secondo le norme che regolano la funzione dei Servizi Ispettivi della Ragioneria Generale dello Stato, con particolare riferimento agli artt. 3 e 7 della legge 26 luglio 1939, n. 1037, all'art. 60, comma 5, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 e all'art. 28, comma 1, della legge 27 dicembre 2002, n. 289.

L'Ispettore Generale Capo di Finanza, con distinta nota prot.n. 11781 del 14 gennaio 2021 (S.I. **1726/IV/2021**), ha incaricato della verifica il sottoscritto dirigente dei Servizi ispettivi di finanza pubblica, dott. Roberto Forneris.

L'ispezione ha avuto ad oggetto i seguenti argomenti:

- rispetto della disciplina prevista in materia di società partecipate – d.lgs. n. 175/2016 s.m.i.;
- analisi sintetica dei risultati del bilancio consolidato di cui all'art. 233-*bis* TUEL;
- verifica della modalità di organizzazione del sistema dei controlli di cui all'art. 147-*quater* TUEL;
- rispetto del limite massimo dei compensi previsti dall'ordinamento per gli amministratori delle società partecipate;
- modalità di attuazione delle misure previste per l'anticorruzione (l. 6.12.2012, n. 190) e per la trasparenza (d.lgs. 14.03.2013, n. 33 s.m.i. e articoli 22 e 29 del d.lgs. 18.04.2016, n. 50), con un approfondimento specifico concernente il rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dai diversi provvedimenti legislativi intervenuti in materia e relative sanzioni;
- rispetto dei tempi medi di pagamento dei debiti commerciali, di cui al d.lgs. n. 231/2002 come modificato dal d.lgs. n. 192/2012, analisi dei motivi degli eventuali scostamenti e rispetto degli obblighi di pubblicazione di cui all'art. 8 del d.l. n. 66/2014;
- rispetto della normativa di settore in materia di razionalizzazione e centralizzazione degli acquisti;
- analisi e verifica, anche in termini di impatto sul bilancio dell'ente, dell'utilizzo delle risorse erogate a carico del bilancio dello Stato per l'emergenza sanitaria e per il ristoro delle minori entrate.

L'ispezione si è svolta - integralmente da remoto - dal 21 gennaio al 26 marzo 2021 e ha goduto della piena e fattiva collaborazione degli uffici interessati. In particolare la verifica è stata effettuata anche attraverso periodiche interlocuzioni con il Segretario generale - dott. Vincenzo Marchianò - e soprattutto con il dirigente del Settore finanziario - dott. Michele Colombo.

CAPITOLO I – LE SOCIETÀ PARTECIPATE

1.1 L'articolazione delle partecipazioni societarie del Comune di Gallarate

Come risulta sinteticamente dalle rappresentazioni grafiche pubblicate alla Sezione Amministrazione trasparente del sito *web* istituzionale del Comune di Gallarate, nonché dai Piani di revisione straordinaria e periodica delle partecipate adottati ex art. 20 e 24 del TUSP, la situazione al 31 dicembre 2020 delle cinque società partecipate direttamente dallo stesso Comune è quella riportata sinteticamente nella tabella che segue:

Tabella n. 1

SOCIETÀ PARTECIPATE DIRETTAMENTE dal Comune di Gallarate - 1.01.2021

	Società	% partecip.	Attività svolta
1	Azienda Multiservizi Comunali (AMSC) S.p.a.	99,89%	trasporto urbano, gestione parcheggi, farmacie, impianti sportivi
2	Prealpi Gas S.r.l.	39,77%	distribuzione gas
	<i>Tutela Ambientale Torrenti Arno Rile Tenore (TART) S.p.a. (incorporata per fusione in ALFA S.r.l. e cessata dall'attività dal 01.01.2021)</i>	12,795%	depuratore
3	Associazione Consortile dei Comuni dell'Alto Milanese (ACCAM) S.p.a.	11,43%	trattamento rifiuti
4	ALFA S.r.l. ⁽¹⁾	4,67% ⁽²⁾	servizio idrico
5	SEA Aeroporti S.p.a.	0,04%	aeroporti Malpensa e Linate

Fonte: deliberazione C.C. n. 28 del 30 novembre 2020

Le partecipazioni societarie indirette sono tre e vengono riepilogate di seguito. Si riferiscono a società partecipate dalla controllata AMSC S.p.a. e dalla partecipata Prealpi Gas S.r.l.

Tabella n. 2

SOCIETÀ PARTECIPATE INDIRETTAMENTE dal Comune di Gallarate - 31.12.2020

	Società	% partecip. indiretta
1	AEMME Linea Ambiente (ALA) S.r.l	9,989% (tramite AMSC S.p.a.)
2	Prealpi Servizi S.r.l.	37,589% (tramite AMSC S.p.a.) 1,108% (tramite TART S.p.a.)
3	Prealpi Gas S.r.l.	0,230% (tramite AMSC S.p.a.)

Fonte: deliberazione C.C. n. 28 del 30 novembre 2020

⁽¹⁾ Società costituita il 10.06.2015.

⁽²⁾ La partecipazione in ALFA S.r.l., *post* fusione per incorporazione di TART S.p.a., è pari al 3,50334%.

In riferimento alla suddetta articolazione delle partecipazioni societarie dirette e indirette, oggetto della presente analisi, va preliminarmente osservato che l'attuale articolazione risulta essere tale in esito ad un processo di progressiva razionalizzazione, avviato in seguito alle norme che hanno sospinto gli enti in tale direzione, anche *ante* d.lgs.19 agosto 2016, n. 175.

Alla stessa articolazione delle partecipazioni societarie dirette e indirette si devono poi aggiungere le numerose partecipazioni in organismi strumentali partecipati. Enti pubblici vigilati: Azienda Speciale 3SG Azienda Servizi Socio Sanitari ⁽³⁾; Fondazione Galleria d'Arte Moderna e Contemporanea S. Zanella ⁽⁴⁾; Sistema Bibliotecario Consortile Antonio Panizzi ⁽⁵⁾; Ente Parco Lombardo della Valle del Ticino ⁽⁶⁾. Enti di diritto privato controllati: Fondazione Consorzio Scuole dell'Infanzia del Comune di Gallarate ⁽⁷⁾. ⁽⁸⁾

Al fine di operare un minimo approfondimento in merito alle dinamiche di contenimento dell'articolazione delle partecipazioni societarie, in sede di verifica sono stati esaminati gli adempimenti più recenti. Va rammentato, in proposito, che già l'articolo 3, commi 27, 28 e 29, della legge finanziaria 2008 (legge n. 244/2007) aveva introdotto, per gli enti pubblici:

- ✓ il divieto di costituire e mantenere partecipazioni dirette, anche di minoranza, in società aventi per oggetto attività non strettamente necessarie al conseguimento delle loro finalità istituzionali (commi 27 e 28);
- ✓ il conseguente obbligo di dismettere le suddette partecipazioni a seguito di ricognizione approvata dall'organo competente, il Consiglio per gli enti locali (comma 29).

Successivamente, tra le varie disposizioni legislative che, per esigenze di finanza pubblica, si sono poste l'obiettivo di ridurre di numero o almeno di arrestare il proliferare delle società partecipate, va segnalato quanto previsto dalla legge 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità per il 2015). L'art. 1, comma 611, della stessa legge, infatti, ha imposto agli enti locali di avviare un percorso di razionalizzazione dei propri organismi partecipati finalizzato alla loro riduzione sulla base di determinati criteri, tra cui, *in primis*, è menzionato quello della non indispensabilità, riprendendo per certi versi quanto già a suo tempo previsto dall'art. 3, comma 27, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, ora abrogato dal d.lgs.19 agosto 2016, n. 175, circa il divieto di costituire (e mantenere partecipazioni in) società aventi per oggetto la produzione di beni o servizi non strettamente necessari al perseguimento delle proprie finalità istituzionali. Il successivo comma 612 prevede, a carico della figura di vertice dell'ente, l'onere di definire e approvare un Piano operativo di razionalizzazione delle proprie partecipate entro il 31.03.2015.

Con il Piano operativo del 30 marzo 2015 elaborato dal Comune di Gallarate è stata preliminarmente operata una ricostruzione delle operazioni già poste in essere dall'Ente nel periodo immediatamente precedente:

- ✓ AMSC Commerciale Gas s.r.l. - interamente partecipata da AMSC S.p.a., è stata ceduta a terzi;

⁽³⁾ Gestione ricovero socio sanitario ed assistenziale.

⁽⁴⁾ Conservazione raccolta d'arte della GAM.

⁽⁵⁾ Servizio interbibliotecario.

⁽⁶⁾ Gestione del Parco Lombardo della Valle del Ticino.

⁽⁷⁾ Promozione istruzione e formazione dei bambini.

⁽⁸⁾ Situazione aggiornata al 28.12.2020, come indicato nelle specifiche pubblicazioni di cui alla Sezione Amministrazione trasparente del sito *web* istituzionale.

- ✓ Energy-Trade S.p.a. (EN.TRA. S.p.a.) - già partecipata da AMSC Commerciale Gas s.r.l., la cui cessione ha fatto venir meno la partecipazione indiretta;
- ✓ Azienda Multiservizi comunali impianti e servizi S.p.a. - fusa per incorporazione in AMSC S.p.a. e nel 2012 conseguentemente cancellata dal Registro delle Imprese;
- ✓ Multiutility sovracomunale S.r.l. (M.S.C. srl) - partecipata indirettamente, è stata ceduta a terzi;
- ✓ Gestione Servizi S.r.l. - partecipata indirettamente, è stata ceduta a terzi;
- ✓ Consorzio Seprium - partecipato indirettamente, era in liquidazione dal 2014;
- ✓ Consorzio imprese varesine automezzi S.p.a. (CIVA S.p.a.) - cessata la partecipazione indiretta;
- ✓ Azienda multiservizi comunali servizi ambiente S.r.l. - partecipata interamente da AMSC S.p.a., è stata posta in liquidazione ed è cessata nell'agosto 2012;
- ✓ Malpensafiere S.p.a. - partecipazione diretta ceduta nel 2011.

Le circostanze qui richiamate sono riepilogate anche nella nota (**All. 1**) aggiornata al 1.01.2021.

Venne quindi operata, in allora, una ricognizione delle 8 partecipazioni in essere (oltre a quelle già riportate nella tabella n. 1, si riscontravano anche partecipazioni dirette nella società Seprio Real Estate S.r.l. in liquidazione (58,87%) e nella società Centro Tessile Cottoniero e Abbigliamento S.p.a. (1,35%). Con provvedimento del Sindaco del 22 marzo 2016 è stata approvata la rendicontazione del Piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie. In sede di verifica non è stato ritenuto proficuo esaminare nel dettaglio il suddetto Piano operativo e la sua rendicontazione, atteso che si tratta comunque di atti superati dalla normativa successivamente intervenuta.

*** **

Prima di esaminare i contenuti del Piano di revisione straordinaria redatto ex art. 24 TUSP, tuttavia, è da ritenersi opportuno riepilogare preliminarmente i più recenti risultati di esercizio delle partecipazioni dirette ancora detenute, anche per poter meglio valutare, nel suo complesso, le potenziali problematiche dell'articolazione societaria sul bilancio dell'ente locale.

Tabella n. 3

RISULTATI DI ESERCIZIO DELLE PARTECIPAZIONI DIRETTE detenute al 31.12.2020 - 2015-2019

Società	Risultati di esercizio				
	2015	2016	2017	2018	2019
Azienda Multiservizi Comunali (AMSC) S.p.a.	7.173.747	-4.182.935	-2.894.845	-2.753.570	127.506
Prealpi Gas S.r.l.	86.737	52.564	39.689	387.170	582.449
Tutela Ambientale Torrenti Arno Rile Tenore S.p.a.	29.247	-15.300	-154.123	27.697	-447.227
ACCAM S.p.a.	-21.476.281	185.353	-1.343.202	3.149.806	<u>non ancora approvato</u>
ALFA S.r.l.	36.292	290.722	1.247.732	6.532.056	11.146.627
SEA Aeroporti S.p.a.	81.096.598	87.683.540	78.838.277	125.663.010	110.038.736

Fonte: Bilancio di esercizio - vari anni

Nella tabella n. 3 sono stati riportati i risultati di esercizio dell'ultimo quinquennio relativamente alle società partecipate direttamente ancora in essere al 31 dicembre 2020 (compresa TART S.p.a., la cui attività è cessata con decorrenza dal 1.01.2021). I dati sintetici contenuti nella stessa tabella evidenziano che ben 3 società partecipate direttamente dal Comune di Gallarate presentano risultati di esercizio negativi nel quinquennio, talvolta anche in misura obiettivamente rilevante e non episodica. Di seguito si farà qualche cenno alle stesse tre società, secondo un criterio di problematicità crescente:

*** **

La società Tutela Ambientale Torrenti Arno Rile Tenore S.p.a., che gestiva il collettamento e la depurazione delle acque reflue delle fognature dei Comuni aderenti e l'impianto di depurazione di Sant'Antonino Ticino, era partecipata dalla Provincia di Varese e da 25 Comuni (fra cui Gallarate), presenta 3 esercizi su 5 con un risultato economico negativo, e nel 2019 si registra un risultato deficitario particolarmente negativo (euro **-447.227**) per una società che ha fatto registrare nel medesimo esercizio ricavi per poco più di 7 mln di euro. A fine 2019 si registrava, comunque, un patrimonio netto ancora molto consistente (euro 24.111.559).

La lettura della relazione del revisore indipendente sul bilancio di esercizio chiuso al 31.12.2019, del 11.06.2020, appare oltremodo utile non solo per focalizzare le "Criticità ed incertezze riguardo la continuità aziendale" (ISA 570), ma anche per meglio comprendere i rapporti finanziari che intercorrono con il Comune di Gallarate e con altre sue partecipate. Si riferisce, infatti, che *"La società ha iscritto tra i crediti verso clienti, un credito scaduto verso il Comune di Gallarate per un importo di € 2.720.428,96, relativo al servizio di depurazione. Il Comune ... aveva comunicato che a far data dal 01/01/2018 Alfa, ..., era subentrata nella gestione delle infrastrutture fognarie e che pertanto a seguito di ciò, la società TART doveva fatturare il proprio servizio ... alla società ALFA s.r.l. ... Il suddetto credito ... non è stato oggetto di svalutazione, essendo in corso un accordo a tre tra TART, Comune di Gallarate, Alfa S.r.l. ... Tale atto di cessione del debito ... non risulta ancora perfezionato, ... Considerazione a parte, ..., merita invece la continua progressiva importante esposizione nei confronti della società Alfa S.r.l. ... Nel 2019 il credito verso Alfa s.r.l., è passato da € 1.673.973,09 al 31/12/2018 ad € 5.172.505,97 al 31/12/2019, nonostante si sia proceduto alla cessione a Prealpi Servizi s.r.l. di parte del credito vantato verso Alfa s.r.l., per un importo complessivo di € 1.300.000,00 nel 2019. Tale credito è stato peraltro ceduto pro solvendo, lasciando la società Tart S.p.a. esposta al rischio di insolvenza da parte di Alfa s.r.l. ... Se poi si procede a sommare a tale credito l'importo vantato verso il Comune di Gallarate, l'esposizione totale passa ad € 7.892.935, superiore al fatturato del 2019. ... Il mancato incasso dei crediti vantati e scaduti verso Alfa ... ha causato peraltro il mancato pagamento puntuale delle fatture emesse da Prealpi Servizi s.r.l., per € 2.729.183,75.*

La società Prealpi Servizi s.r.l. ha avanzato una diffida per l'importo scaduto pari ad € 2.434.840,00 ... di cui lo scrivente è venuto a conoscenza solo in data 09/06/2020 ...

Pertanto, a causa della rilevanza dei fatti sopra descritti, il giudizio sul bilancio è con rilievi, poiché esiste un'incertezza significativa che può far sorgere dubbi significativi sulla capacità dell'impresa di continuare ad operare come un'entità in funzionamento, nel caso in cui non fosse perfezionata in tempi brevi la fusione con Alfa s.r.l.

Nella sintetica nota contenente l'evoluzione delle partecipazioni societarie al 1.01.2021 (All. 1) è stato precisato che *"La Società, gestore di impianto di depurazione idrica, è stata incorporata per*

fusione nella Società Alfa Srl (anch'essa partecipata direttamente dal Comune di Gallarate) ed è cessata dall'attività con effetto dal 01/01/2021 ”.

Le problematiche accertate dal revisore legale appaiono obiettivamente gravi e, tuttavia, l'incorporazione in ALFA S.r.l. ⁽⁹⁾ fa ritenere che la problematica sia stata *de facto* superata e non è stato, quindi, ritenuto proficuo operare altri approfondimenti (anche se torneremo ad esaminare la partecipazione in TART S.p.a. nel quadro dell'esame delle revisioni straordinaria e periodiche di cui agli art. 20 e 24 del TUSP).

*** **

L'Associazione Consortile dei Comuni dell'Alto Milanese (ACCAM) S.p.a., è una società che gestisce il trattamento/smaltimento dei rifiuti per 27 comuni dell'alto milanese e del varesotto. Dopo le rilevanti perdite fatte registrare nel 2015 (quando si registra una contrazione del patrimonio netto da 24,94 mln a 3,46 mln) ha fatto registrare una perdita significativa anche nel 2017, mentre in riferimento al 2019 non risulta ancora approvato (a marzo 2021) il bilancio di esercizio.

In relazione a tali circostanze sono stati richiesti dei chiarimenti ⁽¹⁰⁾ al dirigente del Settore finanziario - dott. Michele Colombo - il quale ha riferito che le problematiche di ACCAM sarebbero da far risalire al fatto che alcuni soci avrebbero smesso di smaltire i loro rifiuti c/o la stessa ACCAM. Successivamente, al fine di compensare la riduzione significativa dei ricavi che era conseguita alla decisione di alcuni soci, ACCAM avrebbe iniziato a smaltire soprattutto rifiuti sanitari, ma tale circostanza avrebbe determinato il superamento del limite di cui all'art. 16, comma 3 ⁽¹¹⁾, del TUSP. È venuta meno, conseguentemente, la possibilità da parte degli enti locali soci di operare affidamenti diretti *in house*, a cui è conseguita la necessità di dare corso anche alla disciplina di cui ai commi 4 e 5 ⁽¹²⁾ del medesimo art. 16.

Nel Piano di razionalizzazione delle partecipate (2015) e nella relativa rendicontazione (2016) era stata effettuata già una disamina delle problematiche di ACCAM, ed individuate alcune possibili soluzioni strategiche, a cui tuttavia non ha fatto seguito alcuna concreta decisione sul futuro della partecipata.

⁽⁹⁾ Con atto del 18 dicembre 2020 è avvenuta la fusione per incorporazione in ALFA S.r.l. di 6 società “ecologiche”:

- Tutela Ambientale dei Torrenti Arno Rile e Tenore S.p.a.;
- Bozzente S.r.l.;
- Società per la tutela e la salvaguardia delle acque del Lago di Varese e Lago di Comabbio S.p.a.;
- Società per la tutela ambientale del bacino del Fiume Olona in Provincia di Varese S.p.a.;
- Tutela ambientale, bonifica e risanamento del territorio attraversato dai corsi d'acqua Valmartina, Prada, Margorabbia e del bacino dei laghetti di Ganna, Ghirla e del Torrente Dovrana S.p.a.;
- Verbano S.p.a.

⁽¹⁰⁾ Anche considerato che nei Piani di revisione straordinaria e periodica delle partecipate non era stata evidenziata alcuna problematicità in ordine alla stessa partecipazione, per la quale non era stata adottata alcuna azione di razionalizzazione.

⁽¹¹⁾ “Gli statuti delle società di cui al presente articolo devono prevedere che oltre l'ottanta per cento del loro fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci”.

⁽¹²⁾ “4. Il mancato rispetto del limite quantitativo di cui al comma 3 costituisce grave irregolarità ai sensi dell'articolo 2409 del codice civile e dell'articolo 15 del presente decreto”.

“5. Nel caso di cui al comma 4, la società può sanare l'irregolarità se, entro tre mesi dalla data in cui la stessa si è manifestata, rinunci a una parte dei rapporti con soggetti terzi, sciogliendo i relativi rapporti contrattuali, ovvero rinunci agli affidamenti diretti da parte dell'ente o degli enti pubblici soci, sciogliendo i relativi rapporti.

In quest'ultimo caso le attività precedentemente affidate alla società controllata devono essere riaffidate, dall'ente o dagli enti pubblici soci, mediante procedure competitive regolate dalla disciplina in materia di contratti pubblici, entro i sei mesi successivi allo scioglimento del rapporto contrattuale. Nelle more dello svolgimento delle procedure di gara i beni o servizi continueranno ad essere forniti dalla stessa società controllata”.

Attualmente, secondo quanto riferito dal dirigente del Settore finanziario - dott. Colombo, ACCAM s.p.a. smaltisce per il Comune di Gallarate esclusivamente i rifiuti ingombranti e indifferenziati, a seguito di gara.

La mancata approvazione del bilancio di esercizio per il 2019 sarebbe da ricondurre alla incertezza delle prospettive, atteso che non sarebbe stata ancora individuata alcuna soluzione possibile, ancorché Gallarate si starebbe muovendo nella direzione di promuovere un accorpamento nella gestione dei rifiuti, che potrebbe essere concretizzata o attraverso una fusione con altri soggetti del settore o attraverso un'acquisizione da parte di un soggetto terzo. Un peso non irrilevante verrebbe giocato anche dalla vetustà dell'impianto di smaltimento attualmente in uso.

Proprio tale incertezza determinerebbe l'impossibilità di stabilire il valore degli impianti e dei costi di bonifica conseguenti ad una possibile cessazione delle attività, da cui l'impasse.

Atteso che la situazione si trascina ormai da tempo, e la stessa come detto non ha consentito neppure l'approvazione del bilancio di esercizio per il 2019, è senz'altro necessario che il Comune di Gallarate (che ha una partecipazione pari all'11,43% del capitale sociale) si attivi insieme agli altri soci al fine di risolvere la criticità.

Il "ruolo guida" su tale partita sarebbe svolto dal Comune di Busto Arsizio (18,72%), che non avrebbe ancora assunto indirizzi definitivi in ordine alle prospettive di cessazione o di accorpamento. Per il Comune di Gallarate ha senz'altro complicato il quadro di riferimento la circostanza costituita dal fatto che, a seguito di procedura di gara, sia risultata comunque assegnataria del servizio in questione la società ACCAM.

Come detto, tuttavia, è assolutamente necessario che il Comune di Gallarate si attivi tempestivamente con gli altri enti locali soci al fine di individuare le più idonee determinazioni strategiche il ordine alle prospettive di continuità aziendale per la partecipata ACCAM.

*** **

Oltre alla situazione economico-finanziaria delle due società partecipate poc'anzi richiamate, a presentare rilevanti criticità è anche (forse soprattutto) la situazione di bilancio della controllata Azienda Multiservizi Comunalì (AMSC) S.p.a.

Tabella n. 4
Risultati economici di AMSC S.p.a. per settore di attività

	2016	2017	2018	2019
Igiene urbana	213.782	---	--	---
Impianto fotovoltaico	-31.497	2.886	-8.724	-48.301
Impianto sportivo Moriggia	-609.887	-373.508	-710.352	-240.965
Farmacie	563.549	454.619	491.487	448.483
Parcheggi	-644.052	-64.142	-36.711	-1.802
Servizio trasporto TPL	-7.737	-170.772	-788.886	-364.032
Distributore metano	-100.565	-106.752	-107.030	-101.314
Servizio idrico	-377.292	-514.722	802.881	---

Fonte: Relazione sulla gestione - vari anni

Il capitale sociale è integralmente controllato - dal marzo 2018 - dal Comune di Gallarate, atteso che delle residue 526 azioni non detenute dall'ente locale risulta possessore la medesima AMSC S.p.a. La società ha evidenziato rilevanti perdite continuativamente in tutto il triennio 2016-2018 (complessivamente per quasi 10 mln di euro), per poi far registrare un utile di esercizio (minimo) nell'esercizio 2019.

Tenuto conto che la suddetta controllata opera (in qualche caso operava) su svariati settori di attività, la Relazione sulla gestione evidenzia ogni anno il "risultato economico" di ogni settore. Al fine di comprendere quanto sia strutturale la situazione di deficitarietà frequentemente registrata, si è ritenuto utile riepilogare nella tabella n. 4 i risultati economici a livello di singoli servizi (senza "ribaltamento" degli ingenti costi comuni, peraltro), così come riportato nelle stesse Relazioni sulla gestione. Il contenuto della tabella n. 4 è piuttosto eloquente: sostanzialmente tutte le attività svolte fanno registrare deficitarietà più o meno marcate, con l'unica eccezione delle farmacie.

Il dirigente del Settore finanziario durante un colloquio in videoaudioconferenza ha in proposito osservato, preliminarmente, che la società AMSC è stata il frutto di accorpamenti pregressi. Al termine del processo di accorpamento, tuttavia, sono state attivate anche iniziative nella direzione di un accorpamento della gestione di alcuni servizi, talvolta in esito a specifici obblighi normativi come nel caso del servizio idrico (il relativo ramo d'azienda è stato ceduto alla partecipata ALFA S.r.l., costituita nel 2015) o in esito alla volontà di andare anche nella direzione di un "gestore unico" per la gestione della raccolta dei rifiuti, che ha dato luogo alla cessione dello specifico ramo aziendale da AMSC alla partecipata (indiretta) AEMME Linea Ambiente (ALA) S.r.l. Conseguentemente la controllata *in house* ha perso le due gestioni principali, quelle di maggiore interesse pubblico insieme al trasporto pubblico locale (TPL), che invece è rimasto in seno ad AMSC.

Attraverso tale processo AMSC ha quindi perso rami aziendali rilevanti sia in termini di personale dipendente ma anche di fatturato, mentre per il TPL l'intenzione del Comune di Gallarate sarebbe stata quella di implementare una procedura di gara in modo da affidare tale servizio nell'ottica di promuovere un accorpamento con altri soggetti del territorio di riferimento o di territori di riferimento, incrementando quindi il bacino di utenza, da cui ci si attendeva di produrre economie di scala ed un miglioramento del servizio. Le interlocuzioni con la Regione Lombardia finalizzate all'attivazione delle procedure di gara non avrebbero avuto buon esito, atteso che la normativa nazionale e regionale prevede che la procedura di gara per l'affidamento del TPL debba essere effettuata esclusivamente dalla Agenzia regionale deputata ⁽¹³⁾, che avrebbe dovuto attivare la procedura di gara nel 2016, ma ad oggi non ci sarebbe ancora un termine fissato per tale attivazione.

In sintesi, quindi, AMSC, da un lato, ha perso due rami d'azienda rilevanti (nell'ottica dell'accorpamento) e, d'altro lato, si è vista "costretta" a gestire ancora un servizio, il TPL, cronicamente in perdita. A queste si affiancano altre gestioni aziendali, es. la piscina, e in generale tutti gli impianti sportivi, per le quali dal 2016 (come riferito su esplicite indicazioni della Giunta e del Consiglio comunale) sarebbero stati implementati tentativi di esternalizzare la gestione dell'intero ramo aziendale. Per gli impianti sportivi sarebbe stato operato un affidamento gestionale per un anno, ma più recentemente si sono verificate due "problematiche", che hanno avuto un impatto di non poco conto: da un lato il crollo della controsoffittatura della piscina, che ha impedito la fruizione

⁽¹³⁾ Agenzia del Trasporto Pubblico Locale del Bacino di Como, Lecco e Varese.

dell'impianto per diverse settimane e, d'altro lato, a tale stato di cose è seguito l'inizio dell'emergenza sanitaria ancora in corso, che ha sostanzialmente impedito il funzionamento dell'impianto per molti mesi. La piscina ha quindi iniziato a funzionare dal 15 agosto 2020, con un nuovo gestore esterno. L'equilibrio della gestione sarebbe stato a portata di mano se non fossero sopraggiunte le due problematiche evidenziate. L'obiettivo di un riequilibrio economico della gestione per AMSC, derivante dalla richiamata esternalizzazione, non c'è ancora. Superate le problematiche contingenti, per AMSC la gestione della piscina dovrebbe essere in equilibrio (nel passato la gestione della piscina determinava di per sé una perdita di 400.000-600.000 euro all'anno). Si tratta comunque di una struttura obsoleta, sia dal punto di vista impiantistico che tecnologico, che abbisogna di investimenti importanti. Secondo quanto riferito, in diversi DUP è stato prefigurato come approdo un partenariato pubblico-privato.

AMSC s.p.a. sta attraversando, in definitiva, un lungo processo caratterizzato, inizialmente, da un progressivo conferimento di rami d'azienda e di attività e, successivamente, da un progressivo "svuotamento" che non è ancora approdato ad una configurazione definitiva né ad uno strutturale equilibrio economico delle funzioni residue.

In ordine alle prospettive di continuità aziendale il DUP 2019-2021 aveva messo in evidenza che *"Con la perdita del ramo aziendale relativo al trasporto pubblico locale, Amisc SpA conserverà le attività relative a farmacie, impianti sportivi, gestione parcheggi e distributore metano per autotrazione. Nessuna di tale attività rientra nella nozione di servizio di interesse generale (c.f.r. art. 2 - D.Lgs. 19/08/2016, n. 175 «servizi di interesse generale» ... di conseguenza il Comune dovrà procedere al riassetto di Amisc Spa e tale obbligo si verificherà con l'approvazione del bilancio d'esercizio 2018, che presenterà presumibilmente, come da previsione, il quarto risultato negativo annuale sui cinque esercizi precedenti"*.

*** **

A livello complessivo, dunque, i risultati di esercizio contenuti nella tabella n. 3 sembrano evidenziare una situazione delle partecipate obiettivamente problematica per il Comune di Gallarate.

*** **

L'esercizio 2020, terminato ma relativamente al quale nel momento in cui si redige la presente relazione non si dispone ancora dei relativi bilanci societari, è stato notoriamente funestato dalla emergenza sanitaria ancora in atto, circostanza che non può non avere impatti (più o meno ampi) anche sui bilanci delle società partecipate. Per tale ragione, fin dall'avvio della verifica amministrativo-contabile di cui si dà conto attraverso la presente relazione, è stato richiesto (**Al. 2**) agli uffici comunali di produrre una *"Breve relazione illustrativa in ordine all'impatto atteso sui risultati di esercizio 2020 delle società partecipate conseguentemente all'emergenza sanitaria"*.

Sono state prodotte, in merito, alcune sintetiche relazioni prodotte dalle partecipate, da cui si evince quanto segue:

- ✓ AMSC S.p.a. - dai prospetti prodotti risulta che l'impatto dell'emergenza sanitaria consterebbe in minori ricavi per euro 482.060,75, a cui si accompagnerebbero minori costi per euro 103.438,48, con un saldo negativo quindi pari ad euro 283.769,09.

Non è stata prodotta alcuna indicazione in ordine al risultato di esercizio 2020 atteso.

- ✓ ACCAM S.p.a. - con nota del 22.02.2021 ha indicato che “... per ACCAM l'emergenza sanitaria COVID-19 non ha praticamente avuto effetti sulla situazione patrimoniale/finanziaria in quanto l'attività svolta non ha subito alcuna interruzione, ...”, per poi precisare che i costi sostenuti per le dotazioni e le procedure necessarie per far fronte ai rischi sono costate euro 79.347,05.
Non è stata prodotta alcuna indicazione in ordine al risultato di esercizio 2020 atteso (peraltro, come detto in precedenza, i soci di ACCAM non hanno ancora approvato neppure il bilancio di esercizio per il 2019).
- ✓ TART S.p.a. - con nota prot. n. 2600 del 15.02.2021 Alfa S.r.l. ha in sintesi evidenziato, relativamente alla incorporata TART S.p.a., che “lo stato di emergenza sanitaria da Covid 19 non ha inciso sull'andamento economico, finanziario e patrimoniale della società Arno”.
Non è stata prodotta alcuna indicazione in ordine al risultato di esercizio 2020 atteso.
- ✓ ALFA S.r.l. - è stato prodotto solamente un “mastrino” da cui risulterebbero solo maggiori costi per euro 28.950,36.
Non è stata prodotta alcuna indicazione in ordine al risultato di esercizio 2020 atteso.
- ✓ ALA S.r.l. - con nota prot. n. 119/2021 del 10.02.2021 è stato indicato che “... il business dell'igiene ambientale di AEMME Linea Ambiente ... è stato limitatamente impattato dall'emergenza sanitaria ... i volumi di fatturato della Società non è stato eroso confermandosi in linea con il valore dell'esercizio precedente pari a circa 30ML. ... maggiori costi sono quantificati complessivamente, sull'intero perimetro aziendale, in 254.838 €. ...”.
Non è stata prodotta alcuna indicazione in ordine al risultato di esercizio 2020 atteso.
- ✓ Prealpi Gas S.r.l. - con nota prot. n. 484 del 12.02.2021 è stato solamente indicato che “nell'anno 2020, per fronteggiare il contagio ... i costi sostenuti da Prealpi Gas S.r.l. per fornitura di dispositivi di sicurezza al personale (...), per l'acquisto di dedicate attrezzature/apparecchiature (...) e per la sanificazione dei siti aziendali (...) e degli automezzi, sono stati pari a € 20.333,18 + IVA”.
Non è stata prodotta alcuna indicazione in ordine al risultato di esercizio 2020 atteso.

Sulla base di quanto indicato nelle note appena elencate si dovrebbe dedurre che l'impatto dell'emergenza sanitaria sulle società partecipate dal Comune di Gallarate sarebbe stato tutto sommato limitato. Si è trattato però di informazioni molto limitate, che non autorizzano a fare alcuna previsione sui bilanci 2020 che dovranno essere approvati nei prossimi mesi.

*** **

Il rilevante complesso delle perdite registrato nell'ultimo quinquennio risulta essere considerevole in rapporto alla “dimensione finanziaria” del Comune di Gallarate, almeno nel senso che difficilmente potrebbe essere assorbito senza problemi se anche dovesse manifestarsi in futuro nelle stesse dimensioni. Va in proposito messo in evidenza che, a fronte delle rilevanti perdite di esercizio registrate da alcune partecipate, anche quelle che hanno fatto registrare utili di esercizio non hanno distribuito dividendi al Comune di Gallarate (come risulta dai rendiconti del triennio 2017-2019 e dal “preconsuntivo” 2020 - tabella n. 5), il quale ha solamente beneficiato dei canoni di concessione da parte di AMSC S.p.a. e Prealpi Gas S.r.l. (tabella n. 6):

Tabella n. 5**ACCERTAMENTI TITOLO 3° - Altre entrate da redditi di capitale**

2017	2018	2019	2020
---	---	---	---

Fonte: Rendiconto della gestione - vari anni (preconsuntivo per il 2020)

Relativamente alla distribuzione di dividendi il dirigente del Settore finanziario ha in effetti riferito che l'unica società che ha deliberato il pagamento di dividendi ai propri azionisti è la partecipata SEA Aeroporti S.p.a. Ancorché deliberati, tali dividendi non sarebbero mai stati pagati e, per tale ragione, non se ne trova traccia tra gli accertamenti del titolo 3°.

Tabella n. 6**ACCERTAMENTI TITOLO 3° - Canoni di concessione AMSC Spa e Prealpi Gas S.r.l.**

	2017	2018	2019	2020
AMSC S.p.a.	233.613,16	218.469,72	218.962,41	⁽¹⁴⁾ 212.766,41
Prealpi Gas S.r.l.	426.305,90	390.364,21	390.000,00	⁽¹⁵⁾ 390.000,00

Fonte: Rendiconto della gestione - vari anni ("Preconsuntivo" per il 2020)

Secondo quanto riferito dallo stesso dirigente i dati contenuti nella tabella n. 6 si riferiscono, relativamente ad AMSC, al canone relativo alle 4 farmacie di proprietà comunale e date in gestione alla propria controllata, relativamente a Prealpi Gas al canone per gli impianti di distribuzione del gas.

1.2 Il piano di revisione straordinaria ex art. 24 TUSP e la revisione degli statuti societari

L'art. 24 del d.lgs.19.08.2016, n. 175, ha previsto, al comma 1, che *"Le partecipazioni detenute, direttamente o indirettamente, dalle amministrazioni pubbliche alla data di entrata in vigore del presente decreto in società non riconducibili ad alcuna delle categorie di cui all'articolo 4, ovvero che non soddisfano i requisiti di cui all'articolo 5, commi 1 e 2, o che ricadono in una delle ipotesi di cui all'articolo 20, comma 2, sono alienate o sono oggetto delle misure di cui all'articolo 20, commi 1 e 2. A tal fine, entro il 30 settembre 2017, ciascuna amministrazione pubblica effettua con provvedimento motivato la ricognizione di tutte le partecipazioni possedute alla data di entrata in vigore del presente decreto, individuando quelle che devono essere alienate"*.

Per le amministrazioni di cui all'art. 1, comma 611, della legge 23.12.2014, n. 190, tale adempimento costituisce aggiornamento del piano operativo di razionalizzazione già adottato ai sensi del comma 612 del medesimo articolo.

Il Comune di Gallarate ha dato adempimento a tale previsione con l'adozione della deliberazione del Consiglio comunale n. 35 del 28 settembre 2017 ⁽¹⁶⁾, reperita alla Sezione Amministrazione trasparente del sito *web* istituzionale.

⁽¹⁴⁾ Nessuna riscossione in conto competenza, euro 180.000,00 in conto residui.

⁽¹⁵⁾ Nessuna riscossione, né in conto competenza né in conto residui.

⁽¹⁶⁾ Tale deliberazione consiliare faceva seguito ad una pregressa deliberazione Giunta comunale. Nelle premesse della deliberazione consiliare si evidenzia infatti che *"... pur avendo il Comune proceduto in precedenza - con la citata deliberazione della Giunta comunale 28/6/2017, n. 84, esecutiva - alla ricognizione straordinaria prevista dalla norma, si rende ora necessario adottare una nuova ricognizione, più che per intervenute modifiche normative da parte del citato"*

Con il suddetto Piano sono state accertate (dopo aver operato la ricognizione di tutte le società partecipate, da cui risulta che quelle partecipate direttamente sono le 6 già elencate nella tabella n. 1 oltre alla partecipazione pari al 58,87% nella società Seprio Real Estate S.r.l. in liquidazione, mentre quelle partecipate indirettamente erano complessivamente 5 ⁽¹⁷⁾, di cui 2 già partecipate direttamente, e tutte facenti capo a sole 2 partecipazioni dirette) le condizioni che determinano il mantenimento o la necessità di dismissione delle partecipazioni, attraverso la compilazione delle schede utili a riscontrare la sussistenza delle condizioni previste dal TUSP.

In questa sede non è ovviamente possibile operare una completa illustrazione del suddetto piano, in vero piuttosto articolato, a cui si rimanda, ma è da ritenersi utile solo operare qualche approfondimento sulle condizioni accertate che hanno condotto l'ente locale a deliberare:

- il mantenimento senza interventi di razionalizzazione in riferimento alle 7 partecipazioni dirette ACCAM S.p.a., ALFA S.r.l., AMSC S.p.a., Prealpi Gas S.r.l., SEA Aeroporti Milano S.p.a., Seprio Real Estate S.r.l. in liquidazione e Tutela Ambientale dei Torrenti Arno Rile e Tenore S.p.a.

Con le schede allegate alla deliberazione n. 35/2017 è stata certificata per tutte le partecipazioni dirette la non ricorrenza delle condizioni di cui all'art. 20, comma 2, del d.lgs.19.08.2016, n. 175 (con l'unica eccezione di Seprio Real Estate, già in liquidazione).

Relativamente ad ACCAM S.p.a. è stato peraltro precisato che *“il consiglio comunale e l'assemblea societaria hanno già approvato la chiusura della società tramite attivazione della liquidazione entro il 2021 al fine di preservare il patrimonio impiantistico societario; ...”*.

Per AMSC S.p.a. è stato indicato che *“Con specifici atti di indirizzo applicativi del documento unico di programmazione 2017-2019 approvato dal consiglio comunale sono state attivate procedure di esternalizzazione riguardanti servizi gestiti per conto del comune (trasporto pubblico locale, peraltro rientrante nella disciplina degli ambiti del trasporto locale LR 6/2012; piscina comunale); ...”*;

- il mantenimento senza interventi di razionalizzazione delle partecipazioni indirette in Prealpi Servizi S.r.l. e in AEMME Linea Ambiente s.r.l., così come per quella in Prealpi Gas s.r.l. di cui si è già detto per le partecipazioni dirette. Anche in questo caso viene attestata la non ricorrenza delle condizioni di cui all'art. 20, comma 2, del d.lgs.19.08.2016, n. 175. Per Seprio Real Estate si è preso solo atto che la stessa è già in stato di liquidazione.

La Corte dei conti - Sezione delle Autonomie - nella adunanza del 19 luglio 2017 ⁽¹⁸⁾ che aveva adottato le linee d'indirizzo (per gli enti territoriali con annesso modello *standard* di atto di ricognizione e relativi esiti) per il corretto adempimento delle disposizioni di cui all'art. 24 del d.lgs. n. 175/2016, aveva anche precisato che *“... resta confermato l'orientamento normativo che affida preliminarmente all'autonomia e alla discrezionalità dell'ente partecipante qualsiasi scelta in merito alla partecipazione societaria anche se di minima entità. ...”*.

D.Lgs. 16/6/2017, n. 100, per effetto della citata deliberazione della Corte dei Conti - Sezione Autonomie 19/2017, che adotta sintetiche linee di indirizzo agli enti ed approva schede tipo di rilevazione; ...”.

⁽¹⁷⁾ Oltre a quanto già indicato nella Tabella n. 2, si annoverava anche la partecipazione di AMSC S.p.a. in SEPRIO REAL ESTATE S.r.l. in liquidazione (41,13%, il residuo 58,87% era controllato direttamente dal Comune di Gallarate).

⁽¹⁸⁾ Corte dei conti - Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 19/SEZAUT/2017/INPR.

La discrezionalità richiamata, tuttavia, non può discostarsi dalla coerenza del percorso logico-argomentativo a supporto, che deve essere basato su dati di fatto. Nella stessa deliberazione la Corte ha infatti sostenuto che “... *gli esiti della ricognizione sono rimessi alla discrezionalità degli amministratori partecipanti, le quali sono tenute a motivare espressamente sulla scelta effettuata ... È quindi necessaria una puntuale motivazione sia per giustificare gli interventi di riassetto sia per legittimare il mantenimento della partecipazione. Allo scopo, occorre specificare la sussistenza dei requisiti indicati dalla legge (stretta necessità della società rispetto alle finalità perseguite dall’ente e svolgimento, da parte della medesima, di una delle attività consentite dall’art. 4) e se ricorrono o meno le situazioni di criticità sintetizzate dall’art. 20, co. 2 ...*”.

Nel caso di specie il percorso logico-argomentativo non è parso palesemente irragionevole, almeno in termini generali e le conclusioni sono apparse coerenti con le norme di riferimento. Va osservato, tuttavia, che le problematiche già messe in evidenza rispetto ad AMSC ed ACCAM avrebbero richiesto un miglior approfondimento nel quadro della revisione straordinaria.

*** **

Al fine di verificare l’adeguamenti degli statuti societari, da operarsi *ex art. 26*, comma 1, del d.lgs. 19.08.2016, n. 175, sono stati prodotti gli statuti vigenti. Un rapido esame degli stessi, e di quello della controllata totalitaria AMSC S.p.a. in particolare, non ha evidenziato palesi irregolarità.

1.3 Lo stato di attuazione del piano di revisione straordinaria e l’aggiornamento operato con i piani di revisione annuale *ex art. 20* d.lgs. n. 175/2016

Lo stato di attuazione del piano di revisione straordinaria non è stato oggetto di uno specifico atto deliberativo (come confermato verbalmente anche dal dirigente del Settore finanziario dott. Michele Colombo) ma è stato esaminato nel quadro del successivo Piano di revisione annuale approvato con deliberazione C.C. n. 14 del 14 novembre 2018 ⁽¹⁹⁾, reperita sul sito *web* istituzionale alla Sezione Amministrazione trasparente. Nel caso specifico, peraltro, considerato che il Piano di revisione straordinaria di cui alla deliberazione C.C. n. 35 del 28 settembre 2017 non aveva adottato alcuna azione di razionalizzazione, *de facto* lo stato di attuazione si compendia meramente nell’aggiornamento, di cui alla revisione periodica prevista dall’art. 20 del TUSP.

Dalla lettura delle schede allegate alla deliberazione è da ritenersi rilevante evidenziare solo quanto segue:

- ACCAM S.p.a. evidenzia quattro (2013, 2014, 2015 e 2017) dei cinque ultimi esercizi in perdita. Tale circostanza non faceva, tuttavia, ricadere tale partecipazione nella condizione di cui all’art. 20, comma 2, lett. e), perché la società produce un servizio di interesse generale (art. 4, comma 2, lett. a), TUSP).

Sulla base del presupposto che non ricorrono in nessun caso le condizioni di cui all’art. 20, comma 2, e che ricorrono invece una o più delle condizioni di cui all’art.4, commi 1 e 2, lett. a) e d), non è stata prevista alcuna azione di razionalizzazione.

⁽¹⁹⁾ Ad oggetto: “REVISIONE ANNUALE DELLE PARTECIPAZIONI SOCIETARIE AI SENSI DEL D.LGS. 19/8/2016, N. 175”.

Le problematicità della controllata AMSC e della partecipata ACCAM, alle quali si è già fatto cenno in precedenza, tuttavia, non hanno trovato alcuno spazio nella citata deliberazione n. 14 né tra le schede ad essa allegate. È da ritenersi che sia proprio il piano di revisione periodica, invece, lo spazio nel quale annualmente “si fa il punto” sulle prospettive della partecipazione in essere, e soprattutto vengono analizzate le prospettive di continuità aziendale, individuando le più opportune azioni correttive utili a delineare le prospettive future con un’analisi concreta e sostanziale. Nel caso specifico, invece, sembra che si sia optato per un approccio fondamentalmente burocratico, verificando la mera ricorrenza dei parametri di criticità individuati dal TUSP.

*** **

Con deliberazione C.C. n. 54 del 5.12.2019 è stata approvata la revisione annuale 2019 delle partecipazioni societarie. A tal proposito si mettono di seguito in evidenza solo gli elementi di maggiore interesse:

- in riferimento ad ACCAM S.p.a. è stato precisato che *“con effetto dalla deliberazione assembleare di approvazione del bilancio di esercizio 2018 (30.07.2019), la società non rispetta i requisiti di cui all’art. 16 comma 3 ⁽²⁰⁾ del D.Lgs. 175/2016. Decorso il periodo trimestrale per la verifica del ripristino del requisito è attivato il periodo previsto dall’art. 16 comma 5 per l’affidamento del servizio mediante procedure competitive, nelle more delle quali il servizio procede con Accam Spa”*;
- in riferimento ad AMSC S.p.a. non viene rilevata la ricorrenza delle condizioni di cui all’art. 20, comma 2, lett. e), mentre risultano in perdita (peraltro di ammontare significativo) gli esercizi 2014, 2016, 2017 e 2018. Anche in questo caso è da ritenersi valido considerare che la società produce un servizio di interesse generale (art. 4, comma 2, lett. a), TUSP), circostanza che costituisce una esimente;
- per quanto riguarda la partecipazione sia diretta che indiretta in Seprio Real Estate S.r.l. è stata rilevata la ricorrenza delle condizioni di cui all’art. 20, comma 2, lett. e), del TUSP, ma contestualmente si rammenta che trattasi di *“... Società cessata con cancellazione dal Registro delle Imprese dal 01.08.2019”*;
- in riferimento alla partecipata Tutela Ambientale Torrenti Arno Rile Tenore S.p.a. ancorché nella scheda di riscontro delle condizioni di cui all’art. 20, comma 2, del TUSP non sia indicata la ricorrenza delle condizioni di cui alla lettera b), va osservato che nella medesima scheda è indicato che il numero degli amministratori è pari a 1, mentre il Costo del personale è pari ad euro 0,00, circostanze che fanno ritenere sussistenti le condizioni ivi previste ⁽²¹⁾. In proposito il dirigente del Settore finanziario - dott. Michele Colombo - ha riferito che le sei “società ecologiche” incorporate in Alfa S.r.l. con decorrenza 1.01.2021, avevano già adottato una gestione unificata del personale, in base alla quale il personale dipendente risultava integralmente in carico ad una delle sei società (Bozzente S.r.l.). Le altre cinque società compartecipavano ai costi del personale di Bozzente, ma ciò compariva nei loro bilanci come

⁽²⁰⁾ “Gli statuti delle società di cui al presente articolo devono prevedere che oltre l’ottanta per cento del loro fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall’ente pubblico o dagli enti pubblici soci”.

⁽²¹⁾ “I piani di razionalizzazione, ..., sono adottati ove, in sede di analisi di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche rilevino: ...; b) società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti; ...”.

costo per servizi. Di tale circostanza si è trovata traccia nel Bilancio di esercizio 2018 di TART s.p.a., laddove viene indicato che *“La società nel presente esercizio non ha avuto personale alle proprie dipendenze, ma si è avvalsa di personale distaccato dalla Provincia di Varese e dei servizi amministrativi resi dalla struttura unica (società Bozzente s.r.l.).”*. È da ritenersi, quindi, che nel caso specifico possano considerarsi *de facto* non ricorrenti le condizioni di cui all’art. 20, comma 2, lett. b), del TUSP.

Sulla base del presupposto che non ricorrono in nessun caso le condizioni di cui all’art. 20, comma 2, e che ricorrono invece una o più delle condizioni di cui all’art.4, commi 1 e 2, lett. a) e d), non è stata prevista anche in questo caso alcuna azione di razionalizzazione.

Anche in questo caso non risultano affrontare le problematicità di AMSC ed ACCAM, come già visto per la precedente revisione periodica.

*** **

Con deliberazione C.C. n. 28 del 30.11.2020 è stata approvata l’ultima revisione annuale delle partecipazioni societarie detenute, atto nel quale è stato fra l’altro precisato che:

- per ALFA S.r.l. viene precisato, fra l’altro, che *“Durante il 2019, ha definito l’acquisizione di tre rami d’azienda di gestione dell’idrico: AMSC S.p.a. (Gallarate), ...”*;
- in riferimento alla partecipata Tutela Ambientale Torrenti Arno Rile Tenore S.p.a. è stato indicato che *“Con deliberazione di Consiglio Comunale n. 17 del 29.09.2020 è stata approvata la fusione per incorporazione di Tutela Ambientale Torrenti Arno Rile Tenore Spa in Alfa srl”* ⁽²²⁾. In ordine a tale partecipazione, anche nella revisione periodica 2020 come in quella precedente, ancorché nella scheda di riscontro delle condizioni di cui all’art. 20, comma 2, del TUSP non sia indicata la ricorrenza delle condizioni di cui alla lettera b), si è riscontrato che il numero degli amministratori è pari a 1, mentre il Costo del personale è pari a 0,00. Sono già state individuate in precedenza le motivazioni che fanno ritenere comunque non ricorrenti, nello specifico, le richiamate condizioni di cui alla lettera b);
- per la partecipazione indiretta Prealpi Servizi S.r.l. è stato precisato che *“È in corso l’acquisizione del ramo d’azienda idrico-depurativo della società Prealpi Servizi srl in Alfa srl, gestore unico del servizio idrico integrato”*.

Sulla base del presupposto che non ricorrono in nessun caso le condizioni di cui all’art. 20, comma 2, e che invece ricorrono una o più delle condizioni di cui all’art.4, commi 1 e 2, lett. a) e d), è stata prevista come unica azione di razionalizzazione la fusione per incorporazione di Tutela Ambientale Torrenti Arno Rile Tenore S.p.a. in Alfa S.r.l.

*** **

Deve essere rilevato, dalla lettura delle sopra richiamate deliberazioni, un approccio generalmente più formale che sostanziale nell’elaborazione delle revisioni straordinaria e periodiche.

Ciò che emerge in riferimento alla controllata A.M.S.C. S.p.a., infatti, è una situazione caratterizzata da obiettive criticità, con risultati di esercizio fortemente deficitari in tutto il triennio

⁽²²⁾ La fusione, come già accennato in precedenza, ha avuto luogo con atto Notaio Andrea Tosi - Repertorio n. 47.642 - Raccolta n. 28.732 del 18.12.2020, con decorrenza dal 1.01.2021.

2016-2018, ed un processo di transizione ancora incompleto e indefinito. Tali circostanze non potevano che costituire le premesse di una approfondita analisi prospettica, dapprima nella revisione straordinaria e poi nelle revisioni periodiche. Tuttavia, nei suddetti piani non se ne trova traccia (come, peraltro, non se ne trova traccia neppure nei Bilanci consolidati approvati tempo per tempo, come vedremo in seguito).

Analoghe circostanze sono ravvisabili anche in ordine alla partecipata ACCAM S.p.a., per la quale, come detto in precedenza, si è ancora in attesa dell'approvazione del bilancio 2019, circostanza di cui tuttavia non si trova alcuna disamina nella deliberazione C.C. n. 28 del 30.11.2020

In definitiva, il piano di revisione periodica non si può esaurire nella compilazione delle schede predisposte dalla Corte dei conti, che vanno considerate un ausilio, uno schema di lavoro, ma le problematiche delle società partecipate non possono essere eluse, non possono non trovare in esso l'occasione per un approfondito esame prospettico. A maggior ragione per due società come AMSC ed ACCAM, le cui prospettive di continuità aziendale appaiono piuttosto oscure ed incerte.

1.4 Modalità di esercizio del controllo

Relativamente alla problematica del controllo sulle società partecipate dagli enti locali, le norme di riferimento sono costituite dall'art. 147-*quater* del d.lgs. 18.08.2000, n. 267, il quale dispone ⁽²³⁾ l'obbligo per l'ente locale di definire un sistema di controlli sulle società partecipate, definire obiettivi gestionali e monitorare periodicamente l'andamento degli stessi.

L'art. 19, comma 5, del d.lgs. 19.08.2016, n. 175, ha poi disposto che: *“Le amministrazioni pubbliche socie fissano, con propri provvedimenti, obiettivi specifici, annuali e pluriennali, sul complesso delle spese di funzionamento, ivi comprese quelle per il personale, delle società controllate, anche attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni di personale e tenuto conto di quanto stabilito all'articolo 25, ovvero delle eventuali disposizioni che stabiliscono, a loro carico, divieti o limitazioni alle assunzioni di personale, tenendo conto del settore in cui ciascun soggetto opera”*.

⁽²³⁾ “1. L'ente locale definisce, secondo la propria autonomia organizzativa, un sistema di controlli sulle società non quotate, partecipate dallo stesso ente locale. Tali controlli sono esercitati dalle strutture proprie dell'ente locale, che ne sono responsabili.

2. Per l'attuazione di quanto previsto al comma 1 del presente articolo, l'amministrazione definisce preventivamente, in riferimento all'articolo 170, comma 6, gli obiettivi gestionali a cui deve tendere la società partecipata, secondo parametri qualitativi e quantitativi, e organizza un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra l'ente proprietario e la società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa della società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica.

3. Sulla base delle informazioni di cui al comma 2, l'ente locale effettua il monitoraggio periodico sull'andamento delle società non quotate partecipate, analizza gli scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati e individua le opportune azioni correttive, anche in riferimento a possibili squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio dell'ente.

4. I risultati complessivi della gestione dell'ente locale e delle aziende non quotate partecipate sono rilevati mediante bilancio consolidato, secondo la competenza economica, predisposto secondo le modalità previste dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni.

5. Le disposizioni del presente articolo si applicano, in fase di prima applicazione, agli enti locali con popolazione superiore a 100.000 abitanti, per l'anno 2014 agli enti locali con popolazione superiore a 50.000 abitanti e, a decorrere dall'anno 2015, agli enti locali con popolazione superiore a 15.000 abitanti, ad eccezione del comma 4, che si applica a tutti gli enti locali a decorrere dall'anno 2015, secondo le disposizioni recate dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118. Le disposizioni del presente articolo non si applicano alle società quotate e a quelle da esse controllate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile. A tal fine, per società quotate partecipate dagli enti di cui al presente articolo si intendono le società emittenti strumenti finanziari quotati in mercati regolamentati.”.

Quest'ultima norma è sostanzialmente analoga alla previgente versione dell'art. 18, comma 2-bis del d.l. 25.06.2008, n. 112, che, nel prevedere che le società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo si attenessero al principio di riduzione dei costi del personale, attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni di personale, disponeva che, a tal fine, l'ente controllante emanasse uno specifico atto di indirizzo per definire specifici criteri e modalità di attuazione del principio di contenimento dei costi del personale da parte delle società partecipate (oltre che aziende speciali ed istituzioni).

In sede di attivazione della verifica amministrativo-contabile di cui si dà conto attraverso il presente referto, è quindi stato richiesto (**Al. 2**) che venisse prodotta la seguente documentazione:

- ✓ *“atti da cui si possa evincere l'organizzazione del sistema dei controlli di cui all'art. 147-quater del TUEL, sia a livello di sistema (es. copia del regolamento inerente il controllo interno sulle partecipate) sia nel concreto (es. monitoraggi, ecc.) nel quinquennio 2016-2020”;*
- ✓ *“copia degli indirizzi e delle direttive (in tema di personale e non) impartite alle società partecipate nel quinquennio 2016-2020”;*
- ✓ *“copia degli obiettivi annuali e pluriennali assegnati alle società partecipate (e relativa rendicontazione) ex art. 19, comma 5, del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, nel quinquennio 2016-2020”.*

Il Comune di Gallarate ha regolamentato il sistema dei controlli sulle società partecipate nel quadro del “Regolamento disciplina del sistema dei controlli interni”, approvato dal Consiglio comunale con deliberazione n. 6 nella seduta del 25.03.2013, agli articoli da 16 e 18 ⁽²⁴⁾. Il comma 4

⁽²⁴⁾ “Titolo V

Controllo sugli organismi partecipati

Articolo 16

Controlli sulle società partecipate non quotate

1. Il controllo sulle società partecipate non quotate ha come scopo quello di rilevare i rapporti finanziari tra l'Ente proprietario e la società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa della società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto dei vincoli di finanza pubblica e degli altri vincoli dettati dal legislatore per queste società. Si inserisce nell'ambito del processo di formazione del bilancio consolidato.

2. Esso tiene conto degli obiettivi gestionali assegnati dall'Ente alle società partecipate e monitora l'andamento della gestione con riferimento, in particolare, all'efficienza ed efficacia della gestione ed all'andamento della situazione finanziaria, con particolare riferimento agli effetti che si possono determinare sul bilancio dell'Ente.

3. Questa forma di controllo fa capo al Dirigente del Settore Programmazione ed Organizzazione con la collaborazione del Settore Risorse.

4. Le risultanze di questa forma di controllo sono riassunte in rapporti semestrali, da sottoporre alla Giunta.

... Titolo VII

Controllo sulla qualità dei servizi

Articolo 18

Controllo sulla qualità dei servizi erogati

1. Il controllo della qualità dei servizi erogati si occupa di quelli gestiti direttamente dall'Ente e di quelli gestiti mediante organismi esterni. Esso utilizza metodologie dirette a misurare la soddisfazione degli utenti esterni ed interni dell'Ente.

2. Per la misurazione della soddisfazione degli utenti esterni possono essere utilizzate sia metodologie indirette, quali quelle dell'analisi dei reclami pervenuti, che dirette, quali quelle della somministrazione di questionari ai cittadini – utenti.

3. L'analisi attraverso i questionari deve essere impostata prendendo in considerazione molteplici dimensioni.

4. Questa forma di controllo fa capo al Segretario Generale. A tale attività di controllo partecipa l'Organismo di Valutazione della Performance (O.V.P.)

5. Degli esiti del controllo sulla qualità dei servizi erogati si tiene conto nella valutazione della performance organizzativa dell'Ente”.

del medesimo art. 16 prevede che *“Le risultanze di questa forma di controllo sono riassunte in rapporti semestrali, da sottoporre alla Giunta”*. In ordine a tali *report* nel corso della *call* del 1° marzo 2021 su piattaforma *Zoom* ne è stata chiesta copia al Segretario generale e al dirigente del Settore finanziario.

Quest'ultimo ha immediatamente riferito che nel biennio 2014-2015 era stato redatto solamente un rapporto annuale, mentre dal 2016 tale relazione (annuale) sarebbe stata conglobata nella parte finale del Bilancio consolidato. Tuttavia, neanche dalla lettura della Nota integrativa e Relazione sulla gestione del Bilancio consolidato si ravvisano gli elementi informativi di cui al citato comma 4 dell'art. 16 del Regolamento, circostanza di cui si può avere contezza verificando che la parte esplicativa del Bilancio consolidato è di fatto “neutra”, atteso che illustra il contenuto dei saldi o degli indici senza calarsi nel caso di specie. Sono quindi da ritenersi omesse le attività reportistiche si cui all'art. 16, comma 4, del vigente “Regolamento disciplina del sistema dei controlli interni”.

La lettura del medesimo Regolamento, e dell'art. 16 in particolare, evidenzia immediatamente una circostanza facilmente deducibile già dallo stesso periodo storico nel quale è stato adottato: manifesta un ruolo piuttosto “passivo” da parte dell'ente locale controllante, e conseguentemente risulta senz'altro necessario operare un aggiornamento dello stesso finalizzato a renderlo coerente con il nuovo contesto normativo, e con il d.lgs. 19.08.2016, n. 175, in particolare.

Sempre in riferimento ai controlli di cui all'art. 147-*quater* del TUEL è stata prodotta anche l'approvazione - in riferimento alla controllata AMSC S.p.a. - del *budget* previsionale 2018-2019, circostanza che non muta quanto appena affermato ⁽²⁵⁾.

In esito alla richiesta di produrre atti di indirizzo ed obiettivi annuali/pluriennali attribuiti alle partecipate nel periodo 2016-2020, ex art. 19, comma 5, del d.lgs. 19.08.2016, n. 175 è stata prodotta una corposa documentazione, fra cui:

- diverse comunicazioni alla Giunta, alcune delle quali contenenti proposte di deliberazione per il Consiglio comunale, ma in nessun caso sono stati ravvisati i contenuti di cui all'art. 19, comma 5, del d.lgs. 19.08.2016, n. 175;
- il Documento Unico di Programmazione (DUP) relativo al periodo 2016-2020 (dal DUP 2016-2018 al DUP 2020-2022), dove non sono stati rintracciati i contenuti di cui all'art. 19, comma 5, del d.lgs. 19.08.2016, n. 175. Solo in riferimento ai DUP 2017-2019, 2018-2020 e 2019-2021 ⁽²⁶⁾ per AMSC sono stati individuati indirizzi ed obiettivi strategici di ridisegno

⁽²⁵⁾ Analoga documentazione è stata prodotta anche per la partecipata indiretta ALA S.r.l.

⁽²⁶⁾ *“IMPIANTI SPORTIVI*

Nel corso del 2019 verranno proseguite le analisi economiche e tecniche finalizzate alla ricerca della miglior soluzione contrattuale per la gestione externalizzata dell'impianto, in equilibrio economico, mediante Bando per la ricerca del miglior operatore nel settore di gestione di impianti natatori/ polisportivi, una gestione combinata e/o separata con la realizzazione di interventi sulle infrastrutture, mediante l'attivazione di gara / conclusione della procedura di affidamento per un partenariato pubblico/privato con le finalità di riqualificazione del complesso Polisportivo della Moriggia e l'affidamento della gestione degli impianti, mantenendo comunque, per la piscina, un regime tariffario concordato con il Comune e finalizzato alla:

a) ristrutturazione e ammodernamento, per l'adeguamento tecnologico, del complesso sportivo della piscina comunale comprendente la realizzazione di impianti integrati finalizzati al contenimento e all' autoproduzione energetica;

b) riqualificazione dell'impianto sportivo esistente mediante realizzazione di impianti e strutture accessorie integrative dell'offerta sportiva, ludica ed attrattiva (commerciale, ristorativa, benessere etc.).

DISTRIBUTORE METANO PER AUTOTRAZIONE

delle attività societarie, tipici del c.d. “controllo analogo” ma non veri e propri obiettivi specifici sul complesso delle spese di funzionamento e sul personale di cui all’art. 19, comma 5, del d.lgs. 19.08.2016, n. 175. Nel DUP successivo, 2020-2022, non sono stati indicati neppure gli obiettivi strategici e di riassetto societario;

La redditività attuale e potenziale dell'impianto non consente di prefigurarne l'autonoma attrattività economica. Proseguiranno le ricerche di potenziali partner che possano considerare l'impianto complementare ad altri già posseduti/gestiti e a completamento di un'offerta complessiva di impianti aperti al pubblico, mediante l'attivazione di gara e/o procedura di affidamento per affitto/cessione-gestione del ramo aziendale per un periodo di medio-lungo termine che abbia tra le sue principali condizioni lo sviluppo dell'asset industriale.

TRASPORTO PUBBLICO LOCALE

In programma la cessione dell'attività relativa al trasporto pubblico locale che, tenuto conto dei vincoli imposti dalle norme regionali sul trasporto, avverrà nell'ambito delle gare regionali di bacino.

SERVIZIO IDRICO INTEGRATO

Negli ultimi mesi del 2018, con riflessi di bilancio che saranno formalizzati nel corso di quest'anno, è avvenuta la definizione della cessione del ramo aziendale di gestione del servizio idrico ad Alfa Srl al valore proposto da Amsc Spa ed approvato dall'Ufficio d'Ambito della Provincia di Varese di € 8.521.397,00.

Con la cessione sono state definite le modalità di pagamento da parte di Alfa Srl di quanto effettivamente dovuto ad Amsc Spa sulla base delle previsioni già contrattualizzate e cioè € 5.665.477,00 che, al netto dei conguagli futuri per la verifica degli importi e delle somme anticipate, è avvenuto ed avverrà come segue:

- € 500.000 già incassati in sede di sottoscrizione del contratto;
- € 750.000 entro il 30/6/2019;
- € 750.000 entro il 31/12/2019;
- la rimanenza in 6 rate annuali di circa 500.000 € scadenti al 30/6 di ogni anno dal 2020 al 2025.

CONTINUITA' AZIENDALE

A seguito della prevista cessione del ramo aziendale del trasporto pubblico locale - in ossequio agli obblighi di cui alla L.R. 4/4/2012, n. 6 – Amsc Spa si troverà nelle condizioni previste dall'art. 20 del D.Lgs. 19/8/2016, n. 175.

La norma citata prevede, in particolare, che l'Ente adotti ogni anno, entro il 31 dicembre, un piano di riassetto delle società partecipate per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione.

Tale piano, per quanto attiene Amsc SpA, deve prendere in considerazione le società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio di interesse generale che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti (art. 20, comma 2, lett. e).

Amsc SpA ha prodotto negli esercizi 2014, 2016, 2017 un risultato d'esercizio negativo e ha previsto (budget prospettico approvato dal Consiglio di Amministrazione) un risultato negativo anche per l'esercizio 2018.

Con la perdita del ramo aziendale relativo al trasporto pubblico locale, Amsc SpA conserverà le attività relative a farmacie, impianti sportivi, gestione parcheggi e distributore metano per autotrazione.

Nessuna di tale attività rientra nella nozione di servizio di interesse generale (c.f.r. art. 2 - D.Lgs. 19/08/2016, n. 175 «servizi di interesse generale»: le attività di produzione e fornitura di beni o servizi che non sarebbero svolte dal mercato senza un intervento pubblico o sarebbero svolte a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che le amministrazioni pubbliche, nell'ambito delle rispettive competenze, assumono come necessarie per assicurare la soddisfazione dei bisogni della collettività di riferimento, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale, ivi inclusi i servizi di interesse economico generale); di conseguenza il Comune dovrà procedere al riassetto di Amsc Spa e tale obbligo si verificherà con l'approvazione del bilancio d'esercizio 2018, che presenterà presumibilmente, come da previsione, il quarto risultato negativo annuale sui cinque esercizi precedenti.

In merito, è indirizzo dell'Ente valutare, anche attraverso professionalità esterne, la complessiva situazione industriale dell'azienda con la finalità di verificare, anche in relazione alla prevista cessazione dell'attività in materia di trasporto pubblico locale ed alla positiva valorizzazione del ramo idrico già ceduto nel corso del 2018, tutte le possibilità e gli scenari futuri sia sotto il profilo economico-industriale che normativo in relazione a ipotesi di continuità aziendale o meno.

La valutazione suddetta, a seguito del cambio di management di Amsc, è stata concordata con il neo Amministratore unico di Amsc, che, a seguito di una rivisitazione operata dall'azienda del proprio organigramma con l'inserimento di una figura apicale con funzione di Direttore Generale e la stabilizzazione a tempo indeterminato, mediante bando, di alcune figure professionali mancanti, ha posticipato il ricorso a professionalità esterne. Tale valutazione sarà quindi realizzata in parallelo alle valutazioni necessarie alla cessione del servizio di Trasporto pubblico locale ed alle evoluzioni normative riguardanti le partecipate degli enti locali. È comunque garantita la prosecuzione della continuità aziendale a tutti gli effetti di Amsc Spa, comprese le iniziative sopra riportate, sino a definitiva decisione del Consiglio Comunale in merito al riassetto della partecipata”.

- i Piani di revisione straordinaria e periodica di cui agli art. 20 e 24 del d.lgs. 19.08.2016, n. 175, argomento già trattato in precedenza, dove in nessun caso sono indicati elementi di cui all'art. 19, comma 5, del d.lgs. 19.08.2016, n. 175, tenuto conto che non sono mai state implementate azioni di razionalizzazione (se non l'incorporazione di TART in ALFA);
- 16 deliberazioni del Consiglio comunale e 16 deliberazioni della Giunta comunale, di cui 4 del 2020, 3 del 2019 e 6 del 2018. Dalla lettura degli atti del triennio 2018-2020 è emerso quanto segue:
 - le quattro deliberazioni 2020 (tutte di Giunta), si riferiscono in due casi alla Fondazione consorzio scuole materne, in un caso ad un atto di indirizzo per la gestione di alcuni servizi di igiene ambientale da parte della partecipata indiretta ALA, in un altro caso al contratto di servizio con l'Azienda speciale 3 SG.
 - le tre deliberazioni 2019 (una di Consiglio e due di Giunta) si riferiscono, rispettivamente, nel primo caso all'Azienda speciale 3 SG, e negli altri due a proroga di servizi resi dalla partecipata (indiretta) ALA e ad un atto d'indirizzo ad AMSC in ordine alla mappatura
 - le sei deliberazioni 2018, infine, si riferiscono: ad un atto di indirizzo ad AMSC in ordine alla cessione del ramo idrico (controllo analogo); al conferimento di un incarico professionale utile a valutare la situazione industriale di AMSC e individuare le possibilità e gli scenari futuri ⁽²⁷⁾; all'aggiornamento di atto di indirizzo e all'approvazione del contratto di servizio con ACCAM; all'approvazione del bilancio dell'Azienda speciale 3SG; indirizzi in merito alla modifiche statutarie di ACCAM; indirizzo in merito a partecipazione a gara d'ambito e conferma acquisizione quote societarie di Prealpi Gas.

In nessun caso, quindi, sono rintracciabili elementi di cui all'art. 19, comma 5, del d.lgs. 19.08.2016, n. 175, per le società controllate.

L'elencazione sopra riportata evidenzia in maniera piuttosto evidente che la documentazione prodotta contiene solamente, al più, atti che si riferiscono ad obiettivi strategici o a esternalizzazioni/cessioni di rami aziendali, o ad atti di indirizzo, attività tipiche - come detto - del controllo analogo. Va rilevata, quindi, l'assenza integrale di “... *obiettivi specifici, annuali e pluriennali, sul complesso delle spese di funzionamento, ivi comprese quelle per il personale, delle società controllate, anche attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni di personale ...*”, o almeno la mancata formalizzazione degli stessi.

*** **

Ciò che emerge, piuttosto nitidamente, da quanto sin qui illustrato e da quanto si vedrà ancora in seguito, è la necessità di sistematizzare i vari adempimenti che la normativa pone in carico agli enti locali controllanti/partecipanti. Il DUP appare come la sede più idonea a contenere gli obiettivi da attribuire alle controllate, il bilancio consolidato è la sede più opportuna per fare il punto sulla

⁽²⁷⁾ Nelle premesse viene rammentato, fra l'altro, che “...; con la perdita del ramo aziendale relativo al trasporto pubblico locale, Amsc SpA conserverà le attività relative a farmacie, impianti sportivi, gestione parcheggi e distributore metano per autotrazione: nessuna di tale attività rientra nella nozione di servizio di interesse generale, di conseguenza il Comune dovrà procedere al riassetto di Amsc SpA e tale obbligo si verificherà con l'approvazione del bilancio d'esercizio 2018, che presenterà presumibilmente, come da previsione, il quarto risultato negativo annuale sui cinque esercizi precedenti; ...”.

dinamica dei risultati di esercizio sin lì registrati dalle controllate/partecipate e sugli obiettivi alle stesse attribuiti, mentre il piano di revisione periodica di cui all'art. 20 del d.lgs. 19.08.2016, n. 175, appare come la sede più idonea a valutare le eventuali problematiche in un'ottica prospettica e di continuità aziendale. Non è necessario implementare un "appesantimento burocratico" nella gestione delle partecipate, ma piuttosto di "dare un senso" ai vari adempimenti imposti dalla normativa, che senza una sistemizzazione rischiano di essere meri quanto sterili adempimenti burocratici.

*** **

È stato quindi ritenuto proficuo orientare l'esame anche verso un approfondimento in ordine a tre particolari adempimenti/controlli che la normativa pone in capo all'ente locale controllante/partecipante:

- ✓ gli adempimenti di cui all'art. 11, comma 6, lett. j), del d.lgs. 23.06.2011, n. 118;
- ✓ gli adempimenti di cui all'art. 1, commi 550 e ss., legge 27.12.2013, n. 147, e all'art. 21, comma 1, del d.lgs. 19.08.2016, n. 175;
- ✓ gli adempimenti di cui all'art. 192, comma 2, del d.lgs. 18.04.2016, n. 50, e all'art. 5 del d.lgs. 19.08.2016, n. 175.

I tre sottoparagrafi che seguono sono destinati alla illustrazione dei suddetti adempimenti riscontrati al Comune di Gallarate.

1.4.1 Gli adempimenti di cui all'art. 11, comma 6, lett. j), del d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118

L'art. 6, comma 4, del decreto legge del 6 luglio 2012, n. 95, convertito nella legge 7 agosto 2012, n. 135, fino all'annualità 2014, prevedeva che *"A decorrere dall'esercizio finanziario 2012, i Comuni e le Province allegano al rendiconto della gestione una nota informativa contenente la verifica dei crediti e debiti reciproci tra l'Ente e le società partecipate. La predetta nota, asseverata dai rispettivi organi di revisione, evidenzia analiticamente eventuali discordanze e ne fornisce la motivazione; in tal caso il Comune o la Provincia adottano senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie."*

A seguito dell'emanazione del d.lgs. 10 agosto 2014, n. 126, la norma sopracitata è stata abrogata e ora trasfusa, con efficacia decorrente dal 1° gennaio 2015, nel d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118. Il medesimo d.lgs. n. 118 ne ha ampliato l'ambito di applicazione, che ora comprende, oltre ai comuni e alle province, anche le Regioni e tutti gli enti locali. L'art. 11, comma 6, lett. j), del d.lgs. n. 118/2011 prevede infatti che la Relazione sulla gestione, allegata al rendiconto, contenga tra l'altro *"gli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate. La predetta informativa, asseverata dai rispettivi organi di revisione, evidenzia analiticamente eventuali discordanze e ne fornisce la motivazione; in tal caso l'ente assume senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie"*.

Dalla lettura del dettato normativo non sussistono dubbi sul fatto che l'asseverazione *de qua* debba essere effettuata sia dal Collegio dei revisori dei conti dell'ente locale che dall'Organo di

revisione dell'organismo partecipato ⁽²⁸⁾, come peraltro sottolineato anche dalla Corte dei conti ⁽²⁹⁾, che ha anche ricordato come tale adempimento miri “... a rafforzare i principi di veridicità delle risultanze di bilancio dell'ente locale ...” e che la corretta rilevazione delle poste creditorie/ debitorie reciproche è anche tesa a “... salvaguardare gli equilibri di bilancio, posto che attenua il rischio di emersione di passività latenti per l'ente locale, suscettibili di tradursi in un esborso finanziario (come avviene nel caso di un debito sottostimato nella contabilità dell'ente e sovraesposto in quello della società partecipata)”.

In sede di verifica è stata richiesta copia delle suddette Note informative asseverate per ognuna delle annualità più recenti (dal 2014). Il dirigente preposto al Servizio finanziario - dott. Michele Colombo - ha in proposito messo a disposizione le Relazioni della Giunta al rendiconto, dove sono dei prospetti contenenti i debiti/crediti del Comune nei confronti delle partecipate, ed una nota (All. 3) nella quale è stato precisato che “La verifica di cui all'oggetto è stata, in tutti gli anni considerati, formalizzata dal Comune con richiesta ai soggetti partecipati e inserimento del riepilogo dei crediti e debiti tra gli allegati approvati dalla Giunta e dal Consiglio Comunale – previo esame del Collegio dei Revisori - unitamente al rendiconto di gestione. In diversi casi i crediti e debiti reciproci rispecchiano esclusivamente le risultanze della contabilità comunale (nello specifico fatturazione reciproca) a causa dell'inerzia nell'ottenere la corrispondente dichiarazione asseverata da parte dei soggetti partecipati, malgrado le sollecitazioni in tal senso.

In occasione della chiusura del rendiconto 2019 la situazione è stata ulteriormente evidenziata anche nella relazione del Collegio dei Revisori al rendiconto di gestione:

RELAZIONE CDR RENDICONTO 2019

Verifica rapporti di debito e credito con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate
Crediti e debiti reciproci

L'Organo di revisione, ai sensi dell'art.11, comma 6 lett. J del d.lgs.118/2011, ha verificato che è stata effettuata la conciliazione dei rapporti creditor e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati. L'Organo di revisione ha verificato che i prospetti dimostrativi di cui all'art. 11, comma,6, lett. j), d.lgs. n.118/2001 riportanti i debiti e i crediti reciproci tra l'Ente e gli organismi partecipati non recano in tutti i casi esaminati l'asseverazione, oltre che del presente Organo di revisione, anche dell'organo di controllo dei relativi enti e società controllati e partecipati.

Quanto sopra malgrado la richiesta e le sollecitazioni dell'Ente in merito.

Alla data della sottoscrizione della presente relazione risultano concordi ed asseverate dai rispettivi Organi di revisione le situazioni di: AMSC SpA, Prealpi Gas Srl, Accam SpA e SEA SpA.

In merito alle suddette società il Collegio assevera la situazione dei crediti e debiti reciproci con il Comune di Gallarate”.

Da quanto indicato nella stessa nota si deduce pacificamente che prima dell'ultimo rendiconto (2019) il Collegio dei revisori dei conti del Comune ha omissso di operare l'asseverazione di cui all'art. 6, comma 4, del decreto legge del 6 luglio 2012, n. 95 (prima) e all'art. 11, comma 6, lett. j), del d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118 (poi).

⁽²⁸⁾ Oppure da altro organo individuato dall'ente locale controllante in caso di società a responsabilità limitata che non ha nominato tale organismo di controllo in applicazione dell'art. 2477 del Codice civile.

⁽²⁹⁾ Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 426/2015/QMIG.

In effetti dalla documentazione esaminata (Relazioni della Giunta al rendiconto e Relazioni dell'Organo di revisione sulla proposta di Rendiconto) risulta che fino al 2018 il Collegio non si sarebbe espresso in merito (almeno non nella Relazione al rendiconto) e lo stesso prospetto allegato alla Relazione della Giunta al rendiconto contiene solo l'indicazione dei crediti e dei debiti risultanti alla contabilità comunale, non alle risultanze contabili della società partecipata.

Anche per in riferimento al Rendiconto per il 2019, peraltro, la Relazione del Collegio dei revisori dei conti contiene esclusivamente quanto sopra riportato, mentre la Relazione della Giunta al rendiconto pubblicata alla Sezione Amministrazione trasparente del sito *web* istituzionale, evidenzia, come per gli anni precedenti, solamente un prospetto dove sono riportati debiti e crediti risultanti al Comune, mentre non sono indicate le risultanze asseverate dagli Organi di revisione delle partecipate.

Sembra opportuno rammentare che il Collegio dei revisori dei conti del Comune deve asseverare (nel quadro della Relazione sul rendiconto o in separato verbale) un prospetto dove sono contenuti sia i debiti/crediti risultanti alla contabilità comunale verso ciascuna società partecipata, sia i debiti/crediti risultanti dalle contabilità societarie ed asseverate dai relativi organi di revisione. Devono poi essere calcolate eventuali discordanze, in riferimento alle quali devono essere illustrate adeguatamente le motivazioni. È opportuno che l'Ente provveda in tal senso almeno per il futuro.

1.4.2 Gli adempimenti di cui all'art. 1, commi 550 e ss., legge 27.12.2013, n. 147, e all'art. 21, comma 1, del d.lgs. 19.08.2016, n. 175

I commi 550 e seguenti della legge 27.12.2013, n. 147 disposero che, anche in riferimento alle società partecipate dalle pubbliche amministrazioni locali indicate nell'elenco di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31.12.2009, n. 196, nel caso in cui si presenti *“un risultato di esercizio o saldo finanziario negativo, le pubbliche amministrazioni locali partecipanti accantonano nell'anno successivo in apposito fondo vincolato un importo pari al risultato negativo non immediatamente ripianato, in misura proporzionale alla quota di partecipazione... Gli accantonamenti di cui al comma 551 si applicano a decorrere dall'anno 2015. In sede di prima applicazione, per gli anni 2015, 2016 e 2017...”*, il calcolo dell'accantonamento seguiva le disposizioni di cui al comma 552.

Tali disposizioni sono poi state modificate/abrogate (in riferimento alle società partecipate dagli enti locali) dalle disposizioni di cui agli art. 27, comma 2, e 28, comma 1, lett. s), del d.lgs. 19.08.2016, n. 175, e sostituite dalle analoghe disposizioni contenute nell'art. 21, commi 1 e 2, del medesimo TUSP ⁽³⁰⁾.

⁽³⁰⁾ “1. Nel caso in cui società partecipate dalle pubbliche amministrazioni locali comprese nell'elenco di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, presentino un risultato di esercizio negativo, le pubbliche amministrazioni locali partecipanti, che adottano la contabilità finanziaria, accantonano nell'anno successivo in apposito fondo vincolato un importo pari al risultato negativo non immediatamente ripianato, in misura proporzionale alla quota di partecipazione. Le pubbliche amministrazioni locali che adottano la contabilità civilistica adeguano il valore della partecipazione, nel corso dell'esercizio successivo, all'importo corrispondente alla frazione del patrimonio netto della società partecipata ove il risultato negativo non venga immediatamente ripianato e costituisca perdita durevole di valore. Per le società che redigono il bilancio consolidato, il risultato di esercizio è quello relativo a tale bilancio. Limitatamente alle società che svolgono servizi pubblici a rete di rilevanza economica, per risultato si intende la differenza tra valore e costi della produzione ai sensi dell'articolo 2425 del codice civile. L'importo accantonato è reso disponibile in misura proporzionale alla quota di partecipazione nel caso in cui l'ente partecipante ripiani la perdita di esercizio o dismetta la partecipazione o il soggetto partecipato sia posto in liquidazione. Nel caso in cui i soggetti partecipati ripianino in tutto o in parte le perdite conseguite negli esercizi precedenti l'importo accantonato viene reso disponibile agli enti partecipanti in misura corrispondente e proporzionale alla quota di partecipazione.

È stata quindi fatta presente al dirigente del Servizio finanziario del Comune di Gallarate la necessità di verificare l'operato dello stesso Comune in relazione ai suddetti adempimenti, anche considerato che dalla lettura delle schede e delle relazioni allegate sia al piano di revisione straordinaria delle partecipate (ex art. 24 del TUSP) che ai piani di revisione periodica (ex art. 20 del TUSP), oltre che direttamente dalla lettura dei bilanci delle società partecipate, era emersa la sussistenza di risultati di esercizio in perdita, soprattutto in riferimento a: Azienda Multiservizi Comunali (AMSC) S.p.a., Tutela Ambientale Torrenti Arno Rile Tenore (TART) S.p.a., Associazione Consortile dei Comuni dell'Alto Milanese (ACCAM) S.p.a.

In esito a tale richiesta è stata messa a disposizione una nota dello stesso dirigente (**All. 4**) dove è stato precisato che *“... si fa presente, che nessuna delle società partecipate risulta rientrare nel perimetro di applicazione degli adempimenti relativi a liquidazione o accantonamento di fondo per perdite di cui alle norme citate. In particolare, nei casi rientranti nel perimetro di legge, le perdite di esercizio sono state immediatamente compensate dalle società con utilizzo di riserve. In merito alla riduzione dei compensi degli amministratori in caso di perdite reiterate, l'adempimento di cui all'art. 1, comma 554, della L. 147/2013 e di cui all'art. 21, comma 3, del D.Lgs 175/2026 è previsto a carico dei soggetti partecipati medesimi. Si rinvia quindi, in merito a tale ultimo aspetto, alla documentazione allegata relativamente al punto 9 della raccolta documenti costituita da comunicazioni in merito da parte dei soggetti partecipati”*.

Delle riferite circostanze si sono trovate conferme nei bilanci (Stato patrimoniale) ed eventualmente nei verbali di Assemblea riguardanti l'approvazione dei medesimi bilanci delle società partecipate in perdita.

Sono comunque stati sommariamente analizzati i Rendiconti di gestione del quinquennio 2015-2019, nonché il “preconsuntivo” 2020, da cui è risultato che solo nell'ultimo biennio sono stati operati degli accantonamenti per perdite su partecipate:

Tabella n. 7

ACCANTONAMENTI ex art. 21 d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175

2015	2016	2017	2018	2019	2020
---	---	---	---	500.000,00	700.000,00

Fonte: Rendiconto di gestione (“preconsuntivo per il 2020”)

In relazione alle circostanze appena descritte il dirigente del Settore finanziario ha riferito che tali accantonamenti sono stati operati in via esclusivamente prudenziale, tenuto conto, da un lato, che spesso quando si “chiude” il rendiconto di gestione del Comune non sono ancora a disposizione i bilanci delle partecipate e, d'altro lato, tale accantonamento prudenziale è parso opportuno anche in

2. Gli accantonamenti e le valutazioni di cui al comma 1 si applicano a decorrere dall'anno 2015. In sede di prima applicazione, per gli anni 2015, 2016 e 2017, in presenza di adozione della contabilità finanziaria:

a) l'ente partecipante a società che hanno registrato nel triennio 2011-2013 un risultato medio negativo accantona, in proporzione alla quota di partecipazione, una somma pari alla differenza tra il risultato conseguito nell'esercizio precedente e il risultato medio 2011-2013 migliorato, rispettivamente, del 25 per cento per il 2014, del 50 per cento per il 2015 e del 75 per cento per il 2016; qualora il risultato negativo sia peggiore di quello medio registrato nel triennio 2011-2013, l'accantonamento e' operato nella misura indicata dalla lettera b);

b) l'ente partecipante a società che hanno registrato nel triennio 2011-2013 un risultato medio non negativo accantona, in misura proporzionale alla quota di partecipazione, una somma pari al 25 per cento per il 2015, al 50 per cento per il 2016 e al 75 per cento per il 2017 del risultato negativo conseguito nell'esercizio precedente”.

riferimento alla partecipazione in ACCAM S.p.a., il cui bilancio di esercizio 2019 non è ancora stato approvato.

1.4.3 Gli adempimenti di cui all'art. 192, comma 2, del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, e art. 5 del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175

L'art. 192, comma 2, del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, ha previsto che *“Ai fini dell'affidamento in house di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, le stazioni appaltanti effettuano preventivamente la valutazione sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti in house, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché' dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché' di ottimale impiego delle risorse pubbliche”*. Si tratta di principi sostanzialmente preesistenti, almeno nel senso che anche prima della emanazione del nuovo Codice degli appalti le amministrazioni pubbliche soggiacevano al principio immanente di economicità dell'azione amministrativa, in forza del quale alle condizioni giuridico-formali per procedere con un affidamento in house si sarebbero dovute accompagnare, comunque, anche valutazioni in ordine alla convenienza dello stesso, soprattutto in riferimento alla doppia alternativa, costituita dalla possibilità di rivolgersi “al mercato” o di produrre direttamente i servizi/lavori con le risorse umane e strumentali dell'Ente locale.

Anche l'art. 16, comma 7, del d.lgs. 19.08.2016, n. 175, ha richiamato il suddetto art. 192, prevedendo che *“Le società di cui al presente articolo sono tenute all'acquisto di lavori, beni e servizi secondo la disciplina di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016. Resta fermo quanto previsto dagli articoli 5 e 192 del medesimo decreto legislativo n. 50 del 2016”* ⁽³¹⁾. Anche l'art. 5 del medesimo TUSP prevede che il mantenimento di una partecipazione societaria debba essere motivato anche *“... evidenziando, altresì, le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica ...”*.

Dagli atti di un Convegno della Corte dei conti del 2016 ⁽³²⁾ risulta che era già stato osservato, in proposito, che *“I tribunali amministrativi regionali, ..., anche sulla base della normativa precedente (in cui il ridetto onere traeva comunque fonte dall'art. 3 della legge sul procedimento amministrativo, n. 241/1990) hanno già annullato alcune aggiudicazioni non perché mancassero i presupposti, sotto il profilo strutturale e relazionale, per un affidamento c.d. in house, che non sono stati nemmeno sindacati, ma perché il provvedimento non era motivato. Anche il Consiglio di Stato n. 1900/2016 ha annullato l'affidamento diretto ad una società pluripartecipata, soggetta a controllo analogo, solo perché non motivato”*, per poi ritenere condivisibilmente che *“... occorrerà probabilmente che le società pubbliche, anche se non è imposto dal nuovo testo unico, implementino sistemi di contabilità analitica, che, sommando costi diretti, indiretti e comuni, permettano*

⁽³¹⁾ Comma così modificato dall'art. 10, comma 1, lett. d), D.lgs. 16 giugno 2017, n. 100, a decorrere dal 27 giugno 2017, ai sensi di quanto disposto dall'art. 22, comma 1, del medesimo D.lgs. n. 100/2017.

⁽³²⁾ In www.rivistacorteconti.it Convegno “Il nuovo testo unico sulle società pubbliche” – Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia – Milano – 14 novembre 2016 – *L'affidamento di appalti e concessioni a società controllate da enti locali alla luce del nuovo codice dei contratti /d.lgs. n. 50/2016) e del testo unico sulle società partecipate (d.lgs. n. 175/2016)* – relazione di Donato Centrone, magistrato della Corte dei conti.

all'amministrazione committente di avere cognizione di qual è il costo del servizio da affidare, e di poterlo, eventualmente, comparare con gli altri operatori economici del territorio” e che “... occorre evitare che la gestione antieconomica di un servizio sia occultamente compensata dagli utili generati da altra attività, gestita dalla medesima società ...”.

Nello stesso documento viene comunque chiarito che “... occorre interrogarsi sulla stessa portata del parametro di “convenienza” o di “congruità economica” ..., in quanto ci si deve chiedere, per esempio, se sia necessaria una comparazione con le offerte di altri operatori economici ovvero se sia sufficiente la valutazione, e relativa prova, di congruità della sola offerta della società in house. La prima conclusione potrebbe desumersi dal tenore letterale dell'art. 4 del d.lgs. n. 50/2016, che, nell'assoggettare tutti i contratti esclusi, quindi anche quelli fra “enti e amministrazioni aggiudicatrici nell'ambito del settore pubblico” ..., ai “principi di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità, pubblicità, tutela dell'ambiente ed efficienza energetica”, richiederebbe un minimo di confronto concorrenziale anche nel caso di affidamenti c.d. in house o di contratti fra amministrazioni aggiudicatrici. Tuttavia, posto che il ridetto art. 4, per i contratti esclusi, pur richiamando i principi della contrattualistica pubblica, non impone necessariamente, come fa invece l'art. 36 del medesimo d.lgs. n. 50/2016, per i contratti c.d. sotto soglia, un confronto competitivo fra un numero minimo di operatori economici ... si può ritenere, anche sulla scorta della pregressa giurisprudenza, sia comunitaria che nazionale (che non ha finora richiesto un formale confronto competitivo in caso di affidamenti c.d. in house), che sia sufficiente la prova documentata della congruità dell'offerta proposta dalla società controllata, senza necessariamente avviare un formale procedimento di comparazione con le offerte presentate da altri operatori economici.”. Viene comunque indicato esplicitamente che “Naturalmente, ogni amministrazione pubblica dovrà effettuare, sia pure informalmente, una indagine di mercato, al fine di acquisire elementi atti a valutare l'effettiva ricorrenza della congruità economica dell'offerta promossa dalla società in house, pena, in caso di affidamento a prezzi non congrui, l'emersione di ipotesi di responsabilità erariale”.

Più recentemente, dagli atti di un corso di formazione tenutosi presso il TAR del Lazio ⁽³³⁾ si evince una dettagliata disamina dei prevalenti orientamenti giurisprudenziali relativi agli oneri motivazionali di cui all'art. 192 del Codice degli appalti.

Ciò detto, va ora esaminato il comportamento del Comune di Gallarate in ordine agli affidamenti operati *in house providing*. Nei prospetti allegati al Piano di revisione periodica 2020 delle partecipazioni societarie detenute dal Comune di Gallarate (deliberazione C.C. n. 28 del 30.11.2020) le partecipazioni *in house* risultano essere: AMSC S.p.a., ALFA s.r.l., Prealpi Gas S.r.l., Tutela Ambientale Torrenti Arno Rile Tenore S.p.a. (come detto incorporata in ALFA S.r.l. con decorrenza 1.01.2021). Risulta indicata come partecipazione *in house* anche quella indiretta in AEMME Linea Ambiente (ALA) S.r.l.

All'inizio della verifica ispettiva, di cui si dà conto attraverso il presente referto, era stato richiesto che venisse prodotta “copia degli atti da cui si possa evincere il rispetto delle disposizioni

⁽³³⁾ Davide Ponte, “Società in house: affidamento, prevalenza dell'attività e scioglimento - I diversi modelli di in house nel codice dei contratti e nel T.U. delle società partecipate”, intervento nell'ambito del Corso di formazione su “Le società a partecipazione pubblica, nel Testo unico 19 agosto 2016, n. 175”, organizzato dall'Ufficio studi massimario e formazione della giustizia amministrativa, tenutosi in data 13-14 dicembre 2018 presso il TAR per il Lazio.

di cui all'art. 192, comma 2, del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, e dell'art. 5 D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175, in riferimento agli affidamenti operati a beneficio delle società partecipate nel quinquennio 2016-2020". In esito a tale richiesta è stata prodotta la nota illustrativa sintetica a firma del dirigente del Settore finanziario (**All. 5**) ove vengono ricapitolati gli atti in riferimento ad ogni partecipata *in house*.

Va preso atto, in proposito, che l'affidamento ad ALFA S.r.l. del ruolo di gestore unico del servizio idrico in ambito Provincia di Varese è stato operato dall'Ufficio d'Ambito Territoriale Ottimale della Provincia di Varese, a cui competevano le valutazioni qui in esame.

Per quanto riguarda ACCAM S.p.a., in allegato alla deliberazione C.C. n. 49 del 14.11.2018 è stato indicato che *"L'affidamento diretto a società partecipata dall'Ente consente il controllo analogo sul gestore del servizio e, contemporaneamente, l'economicità del servizio medesimo che rientra nei parametri medi di analoghi affidamenti.*

Oltre ad affidamenti puntuali di servizi analoghi è opportuno soffermarsi soprattutto sui costi di smaltimento dei rifiuti differenziati pubblicati dall'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA) per l'anno 2016 e, quindi, relativi a periodo di minor costo generale dei servizi. Il costo a tonnellata di smaltimento rifiuti urbani indifferenziati è, dall'analisi di ISPRA, pari a:

- 125 € nel territorio della provincia di Varese;
- 137 € nel territorio della regione Lombardia.

Il contratto in esame prevede un costo di smaltimento pari ad € 110 a tonnellata per il 2018 e 105 € per il 2019 con aggiornamento concordato per gli anni successivi.

Alla suddetta considerazione si aggiungono gli evidenti minori costi di trasporto dei rifiuti, ottenibili relativamente all'impianto in parola, rispetto ad altri analoghi situati a maggior distanza dal territorio di Gallarate".

Le circostanze indicate paiono integrare, *de facto*, quanto richiesto dall'art. 192, comma 2, del Codice degli appalti.

In precedenza abbiamo già avuto modo di chiarire che gli affidamenti alla partecipata ACCAM più recentemente sono stati operati in esito a procedura di gara e non più *in house providing*, considerato il superamento del limite di cui all'art. 16, comma 3, del d.lgs. 19.08.2016, n. 175.

Per quanto riguarda la partecipata Prealpi Gas S.r.l., pur essendo indicata fra le società *in house* nei prospetti contenuti nei piani di revisione straordinaria e periodici, il dirigente del Servizio finanziario ha riferito che la società non è beneficiaria di affidamenti *in house* da parte del Comune di Gallarate.

In riferimento all'affidamento del servizio di raccolta e smaltimento rifiuti e servizi complementari, operato *in house* a favore della partecipata indiretta AEMME Linea Ambiente S.r.l., è stata prodotta la deliberazione C.C. n. 4 del 25.01.2016.

Tale deliberazione, aveva ad oggetto la cessione dello specifico ramo d'azienda da AMSC S.p.a. ad AEMME Linea Ambiente S.r.l., in allora partecipata all'80% da AMGA S.p.a. ⁽³⁴⁾ e al 20% da ASM S.p.a. ⁽³⁵⁾. Ancorché la richiamata deliberazione sia stata adottata prima della emanazione del rinnovato Codice degli appalti (d.lgs. 18.04.2016, n. 50) che del TUSP (d.lgs. 19.08.2016, n. 175), alla stessa è stata allegata una *"Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti*

⁽³⁴⁾ A sua volta controllata dal Comune di Legnano al 65,29 % e da altri Comuni limitrofi per le restanti quote.

⁽³⁵⁾ A sua volta controllata dal Comune di Magenta al 61,9% e da altri Comuni limitrofi per le restanti quote.

previsti per la forma di affidamento prescelta (ex D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21)”, dov’era stato specificato che “Per il confronto dei dati economici del servizio si riporta il confronto con alcuni dati tratti dal rapporto 2015 dell’Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA). Il costo annuo (2014) per abitante per servizio di raccolta e smaltimento rifiuti (intero servizio) è pari:

213,95 € - ITALIA (costi da piani finanziari)

167,80 € - ITALIA

187,88 € - ITALIA (COMUNI OLTRE 50.000 ABITANTI)

137,35 € - LOMBARDIA

192,25 € - LOMBARDIA (COMUNI OLTRE 50.000 ABITANTI)

Il costo complessivo per abitante del Comune di Gallarate da piano finanziario 2015 è di 155 € ed è destinato a ridursi ulteriormente (circa 9 €) come da piano finanziario previsto con le economie di scala derivanti dall’aggregazione in esame”.

Tale analisi comparativa, ancorché sintetica, parrebbe quindi assicurare i requisiti di congruità e di convenienza richiesti dalle norme indicate nelle premesse di questo paragrafo e successivamente intervenuti.

In ultimo, resta da verificare il rispetto della normativa qui in esame da parte della controllata AMSC S.p.a. In ordine a tale controllata è stato prodotto esclusivamente il contratto di servizio stipulato nel 2006 ⁽³⁶⁾ con la partecipata Azienda Multiservizi Comunali Impianti e Servizi S.p.a., da cui risultano i seguenti affidamenti:

— Servizio idrico	30 anni
— Servizio distribuzione gas	30 anni
— Servizi di igiene urbana	30 anni
— Servizi integrati di mobilità	30 anni
— Gestione aree di sosta a pagamento	10 anni
— Gestione paline e pensiline di attesa bus	30 anni
— Segnaletica stradale	10 anni
— Servizio farmacie	30 anni
— Servizio piscine e campi da tennis	30 anni

Il dirigente del Servizio finanziario ha in proposito confermato che i servizi affidati per 30 anni (alcuni sono stati esternalizzati o è stato ceduto il ramo d’azienda) sono in effetti ancora regolati dal contratto di servizio stipulato *ante* riformato Codice dei Contratti pubblici ed *ante* TUSP. I due servizi affidati per 10 anni sarebbero stati reinternalizzati dal Comune alla relativa scadenza.

Tali circostanze non hanno fatto ritenere necessari ulteriori approfondimenti.

1.5 I compensi previsti per gli amministratori degli organismi partecipati

L’art. 2389 del codice civile dispone che il compenso degli amministratori sia determinato all’atto della nomina o dall’assemblea; similmente il successivo art. 2402 prevede che la retribuzione dei sindaci sia stabilita dallo statuto ovvero dall’assemblea dei soci all’atto della nomina. La materia

⁽³⁶⁾ In effetti quello prodotto risulta essere non il contratto sottoscritto fra le parti ma la bozza di contratto allegata alla deliberazione C.C. n. 68 del 15.12.2006.

dei compensi agli amministratori e sindaci delle società partecipate è stata oggetto di reiterati interventi del legislatore, volti a limitare tali voci di spesa; attualmente la materia è oggetto di un'ulteriore opera di riordino a seguito dell'emanazione del d.lgs. 19.08.2016, n. 175, che ha tra l'altro abrogato molte disposizioni in materia che, però, conservano la loro applicabilità per i precedenti periodi oggetto della verifica di cui si dà conto attraverso la presente relazione. Tale riordino, tuttavia, è ancora in via di perfezionamento, in attesa degli emanandi decreti ministeriali previsti dalla legge.

Le indennità degli amministratori, in particolare, sono state disciplinate dall'art. 1, comma 725, della l. 27.12.2006, n. 296, (abrogato poi dal d.lgs. 19.08.2016, n. 175), che le ha rapportate, all'80%, per il presidente, e al 70% per gli altri componenti del CDA, alle indennità spettanti al Sindaco e al Presidente della provincia, ai sensi dell'articolo 82 del TUEL. Le suddette percentuali sono state ulteriormente ridotte, rispettivamente al 70% e al 60%, dall'art. 61, comma 12, del d.l. 25.06.2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6.08.2008, n. 133.

La normativa richiamata prevedeva quindi che *“Nelle Società a totale partecipazione di comuni o province, il compenso lordo annuale, onnicomprensivo, attribuito al presidente e ai componenti del consiglio di amministrazione, non può essere superiore per il presidente al 70 per cento e per i componenti al 60 per cento delle indennità spettanti, rispettivamente, al sindaco e al presidente della provincia ai sensi dell'articolo 82 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Resta ferma la possibilità di prevedere indennità di risultato solo nel caso di produzione di utili e in misura comunque non superiore al doppio del compenso onnicomprensivo di cui al primo periodo. Le disposizioni del presente comma si applicano anche alle Società controllate, ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, dalle Società indicate nel primo periodo del presente comma”*.

I suddetti limiti sono da ritenere sicuramente dei vincoli assoluti, non essendo ammessa alcuna deroga, fatta eccezione per l'ipotesi di corresponsione dell'“indennità di risultato”, di cui al 2° periodo della stessa norma, e degli incrementi previsti dal successivo comma 728 per le società miste.

Si ricorda, inoltre, la previsione dell'art. 6, comma 6, del d.l. 31.05.2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella l. 30.07.2010, n. 122, che così recita: *“...nelle società possedute direttamente o indirettamente in misura totalitaria, alla data di entrata in vigore del presente provvedimento dalle amministrazioni pubbliche, il compenso di cui all'articolo 2389, primo comma, del codice civile, dei componenti degli organi di amministrazione e di quelli di controllo è ridotto del 10 per cento. La disposizione di cui al primo periodo si applica a decorrere dalla prima scadenza del consiglio o del collegio successiva alla data di entrata in vigore del presente provvedimento”*.

Tabella n. 8

COMPENSI/COSTI relativi agli AMMINISTRATORI della società partecipate

	2013	2014	2015	2016
Azienda Multiservizi Comunali (AMSC) S.p.a.	68.634	61.932	36.444	36.259
Prealpi Gas S.r.l.	28.800	28.441	28.300	28.300
Tutela Ambientale Torrenti Arno Rile Tenore (TART) S.p.a.	24.290	18.000	18.000	18.000

Associazione Consortile dei Comuni dell'Alto Milanese (ACCAM) S.p.a.	87.036	65.775	60.625	58.743
ALFA S.r.l.			43.333	153.710
AEMME Linea Ambiente (ALA) S.r.l.	20.095	16.835	12.766	14.704
	2017	2018	2019	2020
Azienda Multiservizi Comunali (AMSC) S.p.a.	36.000	36.000	36.000	36.000
Prealpi Gas S.r.l.	26.762	26.000	26.000	25.062
Tutela Ambientale Torrenti Arno Rile Tenore (TART) S.p.a.	18.000,00	18.000,00	17.640	18.720
Associazione Consortile dei Comuni dell'Alto Milanese (ACCAM) S.p.a.	58.801	58.961	56.638	61.020
ALFA S.r.l.	119.013	108.710	115.761	130.000
AEMME Linea Ambiente (ALA) S.r.l.	15.550	13.762	14.152	14.184

Fonte: prospetti prodotti dalle Società partecipate

Si segnala, inoltre, il periodo, abrogato dall'art. 28, comma 1, lett. o), del citato d.lgs. 19.08.2016, n. 175, contenuto nell'art. 4, comma 4, del d.l. 6.07.2012, n. 95, come modificato dall'art. 16, comma 2, del d.l. 24.06.2014, n. 90, ma fatto salvo dall'art. 11, comma 7, dello stesso d.lgs. n. 175 ⁽³⁷⁾, secondo il quale il costo annuale sostenuto per i compensi degli amministratori non poteva superare (dall'1.01.2015) l'80% del costo complessivamente sostenuto nel 2013.

Sin dal primo giorno di verifica era stato richiesto di produrre un prospetto illustrativo dei compensi erogati agli amministratori delle società partecipate nel periodo 2013 ⁽³⁸⁾ - 2020, oltre alla copia delle deliberazioni di determinazione dell'indennità di carica prevista per il Sindaco di Gallarate nel medesimo periodo. I prospetti prodotti hanno in particolare evidenziato quanto indicato sinteticamente nella tabella n. 8 riportata in precedenza.

In relazione a tali circostanze deve essere osservato che:

- i compensi da attribuire agli amministratori delle partecipate controllate direttamente o indirettamente dal Comune di Gallarate, ma comunque a totale partecipazioni di enti locali, a cui doveva essere applicato il quadro normativo sinteticamente descritto, dovevano essere ricompresi nei limiti massimi di cui all'art. 1, comma 725, della legge 27.12.2006, n. 296,

⁽³⁷⁾ "7. Fino all'emanazione del decreto di cui al comma 6 restano in vigore le disposizioni di cui all'articolo 4, comma 4, secondo periodo, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, e successive modificazioni, e al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 24 dicembre 2013, n. 166."

⁽³⁸⁾ Al fine di poter valutare l'effettiva applicazione delle disposizioni di cui all'art. 4, comma 4, del d.l. 6 luglio 2012, n. 95, come modificato dall'art. 16, comma 2, del d.l. 24 giugno 2014, n. 90.

(come detto abrogato dal d.lgs. 19.08.2016, n. 175), come modificati dall'art. 61, comma 12, del d.l. 25.06.2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6.08.2008, n. 133.

*** **

Il limite era quindi costituito dal 70% dell'indennità teoricamente attribuibile al Sindaco del Comune di Gallarate *ex d.m. 4.04.2000, n. 119*, (lire 6.700.000 mensili per il periodo in cui Gallarate aveva meno di 50000 residenti e lire 8.000.000 mensili successivamente) eventualmente incrementata ai sensi delle disposizioni contenute nello stesso d.m., e a cui doveva essere applicata la riduzione del 10% prevista dall'art. 1, comma 54, della legge 23.12.2005, n. 266.

A riscontro di specifica richiesta (**All. 2**), è stata prodotta (inizialmente) solamente la deliberazione della Giunta comunale n. 164 del 13.06.2000, ove veniva determinata complessivamente in lire 8.040.000 l'indennità di carica del Sindaco. L'importo di lire 8.040.000 era determinato dall'indennità base di lire 6.700.000 (*ex art. 1 d.m. 04.04.2000, n. 119*) incrementato del 20% (*ex art. 23 della l. 03.08.1999, n. 265*). Va evidenziato che esattamente 4 mesi dopo l'adozione della deliberazione comunale n. 164 (13 giugno 2000) è entrato in vigore (13 ottobre 2000) il TUEL, e l'art. 23 della l. 03.08.1999, n. 265, è stato abrogato dall'art. 274, comma 1, lett. qq), del d.lgs. 18.08.2000, n. 267, ma nel caso di specie il Sindaco e gli altri amministratori *pro-tempore* del Comune di Gallarate hanno beneficiato di tale incremento fino al 2007 compreso.

In calce alla stessa deliberazione n. 164 è stato inoltre indicato che l'indennità è stata “... *rideterminata in mensili € 4.338,24 in applicazione del D.M. 04/04/2000, n. 119*”. Si poteva presumere (in assenza di altri elementi), che tale ultimo importo fosse il prodotto della indennità “base” di lire 8.000.000 (Gallarate nel frattempo ha superato i 50000 residenti - nel corso del 2007 - e quindi l'indennità mensile “base” di cui all'art. 1 del d.m. n. 119/2000 - come detto - è passata per il Sindaco da lire 6.700.000 a lire 8.000.000), maggiorata del 5%⁽³⁹⁾.

Relativamente a tale ultimo incremento, tuttavia, ai fini della concreta operatività delle maggiorazioni è da ritenersi che sia necessario adottare una specifica deliberazione, per la ragione che occorre, attraverso un puntuale provvedimento amministrativo collegiale, verificare ed accertare la sussistenza dei presupposti per l'applicazione delle maggiorazioni medesime. Tale opzione interpretativa risulta ampiamente confermata dalla giurisprudenza contabile, la quale segnala la necessità di porre in essere puntuali e severe verifiche.

Infatti, la Corte dei conti - Sezione delle Autonomie - con deliberazione 19 febbraio 2015, n. 3, chiamata proprio a chiarire i meccanismi operativi del d.m. 4.04.2000 n. 119, ha affermato che: “... *alla stregua della normativa vigente e delle interpretazioni rese con pronunce di orientamento generale (cfr. Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione n. 1/2012; Sezione delle autonomie, deliberazione n. 24/SEZAUT/2014/QMIG) gli enti locali, nella ricorrenza dei relativi presupposti, possano operare le maggiorazioni previste dall'art. 2 lett. a), b) e c) del d.m. 119/2000*”. Nel contempo deve, tuttavia, rammentarsi che

⁽³⁹⁾ Art. 2, lett. b) e c), d.m. 04.04.2000, n. 119.

"trattandosi di parametri non rigidamente determinati bensì modificabili in ragione della stagionalità demografica (lett. a) e della virtuosità risultante dall'ultimo conto del bilancio approvato dall'ente, con riferimento sia alle entrate proprie (lett. b), sia alla spesa corrente pro capite (lett. c), la verifica della sussistenza delle condizioni di maggiorazione degli importi tabellari deve essere ripetuta ogni anno e certificata in una delibera ad hoc dell'ente locale, anche al limitato scopo di verificare il mantenimento dei parametri di legge. In occasione di tale verifica gli enti non devono, peraltro, limitarsi ad un mero riscontro di tipo contabile ma sono chiamati ad operare un, ben più pregnante e rigoroso, accertamento, in termini di effettività, circa la sussistenza degli anzidetti parametri non disgiunto da una complessiva valutazione, anche alla stregua di principi di sana gestione finanziaria, delle risultanze di bilancio. ..."

Più recentemente, sempre la Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con deliberazione 12 dicembre 2016, n. 35, ha affermato che *"... trattandosi di parametri non rigidamente determinati bensì modificabili in ragione della stagionalità demografica (lett. a) e della virtuosità risultante dall'ultimo conto del bilancio approvato dall'ente, con riferimento sia alle entrate proprie (lett. b), sia alla spesa corrente pro capite (lett. c), la verifica della sussistenza delle condizioni di maggiorazione degli importi tabellari deve essere ripetuta ogni anno e certificata in una delibera ad hoc dell'ente locale, anche al limitato scopo di verificare il mantenimento dei parametri di legge"*.

Come detto, a tale importo doveva comunque essere applicata la riduzione del 10% prevista dall'art. 1, comma 54, della legge 23.12.2005, n. 266 ⁽⁴⁰⁾.

Tali circostanze sono state fatte presenti al Segretario generale ed al dirigente del Settore finanziario in una *call* su piattaforma Zoom del 1.03.2021, i quali si sono riservati di effettuare i più opportuni approfondimenti. In seguito è stata prodotta ulteriore documentazione, fra cui:

- ✓ estratto della deliberazione C.C. n. 9 del 28.02.2005 di approvazione del bilancio di previsione 2005, ove si precisa *"di confermare le indennità di funzione del Sindaco, dei componenti della Giunta comunale, del Presidente del Consiglio Comunale, secondo quanto previsto dalla deliberazione G.C. n. 164 del 13.6.2000 e dalla deliberazione di C.C. n. 213 del 3.10. 2000 ... Sindaco euro 4.152,31 ⁽⁴¹⁾ ..."*;
- ✓ estratto del. C.C. n. 25 del 7.03.2006 di approvazione del bilancio di previsione 2006, ove viene dato *"... atto che in applicazione dell'art. 1 comma 54 della L. 23 dicembre 2005 n. 266, le indennità di funzione spettanti al Sindaco, ... sono così determinati.: Sindaco ... 3.737,08 ⁽⁴²⁾ ..."*;
- ✓ estratto del. C.C. n. 16 del 5.03.2007 di approvazione del bilancio di previsione 2007, ove viene dato nuovamente atto di quanto già indicato nella deliberazione n. 25/2006;

⁽⁴⁰⁾ Anche se il Comune di Gallarate avesse superato successivamente il limite dimensionale che ha fatto passare l'indennità di carica "base" del Sindaco da lire 6.700.000 a lire 8.000.000, è da ritenersi che tale decurtazione andasse operata comunque. In assenza di tale decurtazione, infatti, si sarebbero potute riscontrare indennità diverse in fattispecie identiche.

⁽⁴¹⁾ lire 6.700.000 + 20% = lire 8.040.000 = euro 4.152,31.

⁽⁴²⁾ euro 4.152,41 - 10% = euro 3.737,08.

- ✓ estratto del. C.C. n. 21 del 10.03.2008 di approvazione del bilancio di previsione 2008, ove viene dato “... *atto che dal 1 gennaio 2008, le indennità di funzione spettanti al Sindaco ... sono così determinati ... Sindaco 4.338,24* ⁽⁴³⁾ ... *sulla base degli importi stabiliti dal D.M. 4 aprile 2000 n. 119 e successive modifiche per gli Amministratori dei Comuni compresi nella fascia di popolazione da 50.001 a 100.000 tenuto conto che la popolazione del Comune di Gallarate al 31.12.2007 era pari a 50.156 ...*”;
- ✓ estratto del. C.C. n. 23 del 23.03.2009 di approvazione del bilancio di previsione 2009, ove vengono confermate le indennità stabilite nel 2008;
- ✓ estratto del. C.C. n. 30 del 26.04.2010 di approvazione del bilancio di previsione 2010, ove vengono confermate le indennità stabilite nel 2008;
- ✓ estratto del. C.C. n. 34 del 28.03.2011 di approvazione del bilancio di previsione 2011, ove vengono confermate le indennità stabilite nel 2008;
- ✓ estratto del. C.C. n. 27 del 14.05.2012 di approvazione del bilancio di previsione 2012, ove nulla viene previsto in ordine alla determinazione delle indennità di carica.

È stato poi contestualmente prodotto un *file pdf* - conservato agli atti - contenente svariate pronunce della Corte dei conti, note esplicative ANCI, leggi, circolari, che qui non si ritiene proficuo riepilogare, atteso che non sono state ritenute utili a modificare quanto verrà indicato di seguito.

Piuttosto, è il caso di sintetizzare quanto sopra illustrato, con particolare riferimento ai seguenti aspetti:

- 1) fino al 2007 gli amministratori comunali del Comune di Gallarate sono stati beneficiari di indennità di carica incrementate del 20%, ex art. 23 della l. 03.08.1999, n. 265, nonostante che il medesimo articolo fosse stato abrogato dall’art. 274, comma 1, lett. qq), del d.lgs. 18.08.2000, n. 267 (in vigore dal 13.10.2000);
- 2) le indennità attribuite agli amministratori in carica dal 2008 al 2021 sono state incrementate del 5%, presumibilmente (negli atti prodotti nulla viene indicato in ordine alla quantificazione indicata) in applicazione delle disposizioni di cui all’art. 2, comma 1, lett. b) e c), del d.m. 04.04.2000, n. 119, ancorché non sia mai stata verificata (annualmente) la ricorrenza delle relative condizioni (o almeno così risulta dalla documentazione prodotta);
- 3) dal 2008 al 2021 è stato omesso di operare sulla quantificazione delle medesime indennità di carica la decurtazione di cui all’art. 1, comma 54, della legge 23.12.2005, n. 266.

Relativamente al secondo punto si rammenta quanto già indicato in precedenza, e cioè che in ordine alla necessità di verificare periodicamente (annualmente) la ricorrenza delle condizioni di cui all’art. 2 del d.m. n. 119 si è inequivocabilmente espressa la Corte dei conti (Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione n. 1/2012; Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 24/SEZAUT/2014/QMIG; Sezione delle Autonomie - deliberazione 19 febbraio 2015, n. 3; Sezione delle Autonomie - deliberazione 12 dicembre 2016, n. 35).

⁽⁴³⁾ In assenza di indicazioni in merito nelle premesse del deliberato, come già indicato in precedenza può essere supposto che tale importo sia stato così determinato: lire 8.000.000 (art. 1 d.m. 04.04.2000, n. 119) + 5% (art. 2, lett. b) e c), d.m. 04.04.2000, n. 119 = euro 4.338,24.

Sul terzo punto va sinteticamente rammentato che:

- ✓ la Corte dei conti - Sezioni Riunite in sede di controllo - con deliberazione n. 1/2012 aveva rilevato come *“in mancanza di un limite temporale alla vigenza della predetta disposizione, limite peraltro contenuto in altre disposizioni analoghe della medesima legge finanziaria, il taglio operato può ritenersi strutturale, avente, cioè, un orizzonte temporale non limitato all’esercizio 2006”*;
- ✓ la Corte dei conti - Sezione delle Autonomie - con deliberazione n. 24/SEZAUT/2014/QMIG aveva confermato che *“le coordinate interpretative rese dalle Sezioni Riunite risultano ancora attuali ... giova evidenziare come, in tal senso, deponga il quadro normativo già posto dall’organo nomofilattico a fondamento del proprio percorso argomentativo (...) nonché la normativa sopravvenuta che, informata ad una logica di costante riduzione dei costi della rappresentanza politica, offre argomenti positivi a sostegno del carattere strutturale, e non meramente transitorio o eccezionale, delle riduzioni previste dall’art. 1 comma 54 della Legge Finanziaria 2006”*.

Successivamente la medesima Sezione, con deliberazione n. 35/SEZAUT/2016/QMIG, ha confermato lo stesso orientamento asserendo che *“l’indennità di funzione del sindaco da considerare è quella massima prevista dalla Tabella A del D.M. 4 aprile 2000, n. 119, che sarebbe spettata al sindaco medesimo in relazione alla classe demografica del proprio ente, indipendentemente da eventuali situazioni personali che possono averlo riguardato. A tale importo deve applicarsi la decurtazione del 10% prevista dall’art. 1, comma 54 della l. n. 266 del 2005, alla stregua anche dei principi affermati dalle SS.RR. della Corte nella deliberazione n. 1 del 2012”*;

- ✓ più recentemente hanno riconfermato i superiori orientamenti anche la Sezione regionale di controllo per la Lombardia (deliberazione n. 297/2019/PAR) e la Sezione regionale di controllo per il Veneto (deliberazioni n. 53/2020/PAR/San Donà di Piave (VE) del 27 marzo 2020 e n. 428/2018/PAR).

Non è da ritenersi rilevante, ai fini della applicabilità delle norme richiamate, il passaggio dall’indennità base di lire 6.700.000 a quella di lire 8.000.000 operata nel 2008 al Comune di Gallarate conseguentemente all’incremento registrato nella popolazione residente, che dal 2007 ha superato le 50000 unità.

In definitiva è da ritenersi che l’indennità di carica mensile spettante al Sindaco del Comune di Gallarate (dal 1.01.2008) fosse pari ad euro 3.718,49 ⁽⁴⁴⁾, anziché euro 4.338,24. In proporzione ad essa andavano determinate le indennità di carica degli altri amministratori (Vice Sindaco, Assessori, Presidente del Consiglio comunale).

⁽⁴⁴⁾ lire 8.000.000 (art. 1 d.m. n. 119/2000) - 10% (art. 1, c. 54, l. 23.12.2005, n. 266) = euro 3.718,49.

Tabella n. 9

INDENNITA' DI CARICA ANNUA AMM.RI COMUNALI (art. 82 TUEL) 2008-2021

		ATTRIBUITA	SPETTANTE	differenza
Sindaco		52.058,88	44.621,88	7.437,00
Vice Sindaco	75%	39.044,16	33.466,41	5.577,75
Assessori	60%	31.235,40	26.773,13	4.462,27
Presidente Consiglio	60%	31.235,40	26.773,13	4.462,27

Fonte: pubblicazioni su sito *web* comunale e applicazione d.m. n. 119/2000 e l. 266/2005

È senz'altro necessario che l'ente si attivi al fine di regolarizzare le indennità di carica attribuite ai suoi amministratori in un quadro di aderenza alle norme vigenti, come chiaramente interpretate dalla Sezione delle Autonomie e dalle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti.

Va ancora segnalato, in proposito, che oltre alle indennità di carica indicate nella tabella n. 9, sono stati conseguentemente effettuati in eccesso gli accantonamenti e le liquidazioni delle indennità di fine mandato dei Sindaci *pro-tempore*, ex art. 82, comma 8, lett. f), del d.lgs. 18.08.2000, n. 267, e art. 10 d.m. 4.04.2000, n. 119.

*** **

Le circostanze sopra illustrate fanno ritenere che l'importo massimo attribuibile al presidente del C.d.A. delle società controllate dal Comune di Gallarate (essenzialmente solo AMSC S.p.a.) fosse pari ad euro 31.235,31 ⁽⁴⁵⁾.

Risulta, dal prospetto prodotto (**Ail. 6**) che nel 2013 (e parzialmente anche nel 2014) il Presidente della controllata AMSC S.p.a. avrebbe percepito emolumenti annui pari ad euro 33.750,00, quindi in misura superiore al livello massimo suddetto. Anche gli importi attribuiti all'Amministratore unico della medesima società (euro 36.444,00 annui) nel periodo dal 27.06.2014 al 29.07.2016 sono stati superiori al suddetto limite massimo. Va rammentato, in proposito, che le disposizioni di cui all'art. 1, comma 725, della legge 27.12.2006, n. 296, sono state abrogate dal d.lgs. 19.08.2016, n. 175, entrato in vigore solo dal 23.09.2016 (quindi successivamente al 29.07.2016).

In ordine alla partecipata ACCAM S.p.a. deve essere preliminarmente rilevato che alla figura di vertice è stato corrisposto un compenso pari ad euro 33.000,00 nel 2013 (**Ail. 7**). Anche in questo caso il compenso supererebbe il 70% dell'indennità di carica prevista per il Sindaco di Gallarate. Tenuto conto, tuttavia, che fra i Comuni soci di ACCAM ne figurano altri di maggiori dimensioni rispetto a Gallarate (es. Busto Arsizio e Legnano), e che dal 2015 i compensi erogati al Presidente del Consiglio di amministrazione sono sempre stati inferiori a 30.000 euro, non si è ritenuto di operare ulteriori approfondimenti.

Per le altre società partecipate, elencate nella tabella n. 8, gli emolumenti corrisposti risultano essere contenuti nei limiti massimi evidenziati, o comunque (es. ALFA S.r.l.) gli emolumenti corrisposti al Presidente del C.d.A. (euro 40.000,00) all'Amministratore

⁽⁴⁵⁾ euro 3.718,49 x 12 = euro 44.621,88 x 70% = euro 31.235,31.

delegato (euro 45.000,00) o ai Consiglieri (euro 15.000) non risultavano da parametrare al Sindaco di Gallarate (ma semmai al Presidente della Provincia di Varese).

- Un esame degli emolumenti corrisposti agli amministratori dalle società partecipate dal Comune di Gallarate evidenzia che, negli esercizi più recenti, i suddetti emolumenti risultano generalmente compresi nei limiti di costo complessivamente stabiliti dall'art. 4, comma 4, del d.l. 6.07.2012, n. 95, come modificato dall'art. 16, comma 2, del d.l. 24.06.2014, n. 90, fatto salvo dall'art. 11, comma 7, del TUSP: sono infatti contenuti nel limite costituito dall'80% dei costi registrati nel 2013 gli emolumenti corrisposti dall'1.01.2015 agli Amministratori di AMSC S.p.a., AEMME Linea Ambiente S.r.l., ACAM S.p.a. e Tutela Ambientale Torrenti Arno Rile Tenore S.p.a.

Per quanto riguarda ALFA S.r.l. va invece rammentato che la medesima società nel 2013 non era ancora stata istituita.

Per quanto riguarda la società Prealpi Gas S.r.l. invece, dal prospetto prodotto risulta che i compensi corrisposti ai componenti del Consiglio di amministrazione non sono stati contenuti nei limiti di cui all'art. 4, comma 4, del d.l. 6.07.2012, n. 95. Ancorché tale società sia partecipata dal AGESP S.p.a. ⁽⁴⁶⁾, dal Comune di Gallarate (39,77%) e da AMSC S.p.a. (controllata integralmente dal Comune di Gallarate), e quindi *de facto* interamente pubblica, il medesimo comma 4 ⁽⁴⁷⁾ è da ritenersi che non trovi applicazione per carenza del requisito soggettivo, poiché il primo periodo ⁽⁴⁸⁾, poi abrogato, del comma 4 prevedeva che la società dovesse aver “... conseguito nell'anno 2011 un fatturato da prestazione di servizi a favore di amministrazioni pubbliche superiore al 90 per cento dell'intero fatturato ...”, circostanza certamente non sussistente nel caso di specie.

- L'art. 21, comma 3, del d.lgs. 19.08.2016, n. 175, prevede che “*Le società a partecipazione di maggioranza, diretta e indiretta, delle pubbliche amministrazioni locali titolari di affidamento diretto da parte di soggetti pubblici per una quota superiore all'80 per cento del valore della produzione, che nei tre esercizi precedenti abbiano conseguito un risultato economico negativo, procedono alla riduzione del 30 per cento del compenso dei componenti degli organi di amministrazione. Il conseguimento di un risultato economico negativo per due anni consecutivi rappresenta giusta causa ai fini della revoca degli amministratori. Quanto previsto dal presente comma non si applica ai soggetti il cui risultato economico, benché negativo, sia coerente con un piano di risanamento preventivamente approvato dall'ente controllante*”. La controllata AMSC S.p.a. nel triennio 2016-2018 ha fatto registrare rilevanti perdite di esercizio (tabella n. 3), ed in relazione a tale circostanza è da ritenersi applicabile il primo periodo del comma 3 richiamato. Tuttavia, dal prospetto prodotto in sede di verifica (All. 6), risulta che l'amministratore unico della medesima AMSC sia nel 2019 che nel 2020

⁽⁴⁶⁾ Controllata dal Comune di Busto Arsizio con il 99,99% delle azioni.

⁽⁴⁷⁾ “*A decorrere dal 1° gennaio 2015, il costo annuale sostenuto per i compensi degli amministratori di tali società, ivi compresa la remunerazione di quelli investiti di particolari cariche, non può superare l'80 per cento del costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013.*”.

⁽⁴⁸⁾ “*Fatta salva la facoltà di nomina di un amministratore unico, i consigli di amministrazione delle società controllate direttamente o indirettamente dalle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, che abbiano conseguito nell'anno 2011 un fatturato da prestazione di servizi a favore di amministrazioni pubbliche superiore al 90 per cento dell'intero fatturato devono essere composti da non più di tre membri, ferme restando le disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi di cui al decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39*”.

ha beneficiato di un compenso pari a quelli complessivamente erogati sia nel 2017 che nel 2018.

In relazione a tali circostanze nella nota a firma del dirigente del Settore finanziario (**All. 4**) era stato precisato che *“In merito alla riduzione dei compensi degli amministratori in caso di perdite reiterate, l’adempimento di cui all’art. 1, comma 554, della L. 147/2013 e di cui all’art. 21, comma 3, del D.Lgs. 175/2026 è previsto a carico dei soggetti partecipati medesimi”*. A tal proposito deve essere preliminarmente sottolineato quanto già indicato all’inizio di questo paragrafo, e cioè che l’art. 2389 del codice civile dispone che il compenso degli amministratori sia determinato all’atto della nomina o dall’assemblea, quindi attiene ad una responsabilità del socio unico Comune di Gallarate per quanto riguarda la controllata AMSC S.p.a.

Nel corso di una *call* da remoto in data 26.03.2021 il dirigente del Settore finanziario, in ordine alla suddetta problematica, non ha fornito elementi giustificativi in ordine alla mancata decurtazione dei compensi.

È necessario che il socio unico si attivi tempestivamente al fine di disporre l’applicazione delle disposizioni richiamate da parte della propria controllata.

1.6 Il bilancio consolidato

I riferimenti normativi relativi alla redazione del bilancio consolidato sono contenuti nel d.lgs. 23.06.2011, n. 118, e relativi allegati, così come modificati dal d.lgs. 10.08.2014, n. 126, i quali definiscono, tra l'altro: i criteri di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle amministrazioni pubbliche territoriali, il principio contabile applicato concernente la contabilità economico-patrimoniale degli Enti in contabilità finanziaria, il principio contabile applicato concernente il bilancio consolidato; gli schemi di bilancio.

L'art. 11-*bis* del d.lgs. n. 118/2011, così come modificato dal d.lgs. n.126/2014, prevede che gli enti di cui all'art. 1, comma 1 (regioni, enti locali e loro enti e organismi strumentali), redigano il bilancio consolidato con i propri enti ed organismi strumentali, aziende, società controllate e partecipate, secondo le modalità ed i criteri individuati nel principio applicato concernente il bilancio consolidato di cui all'allegato n. 4/4. Tale principio stabilisce che il bilancio consolidato deve rappresentare in modo veritiero e corretto la situazione finanziaria e patrimoniale e il risultato economico della complessiva attività svolta dall'ente attraverso le proprie articolazioni organizzative, i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate.

In particolare, il bilancio consolidato deve consentire di:

1. sopperire alle carenze informative e valutative dei bilanci degli enti che perseguono le proprie funzioni anche attraverso enti strumentali e detengono rilevanti partecipazioni in società, dando una rappresentazione, anche di natura contabile, delle proprie scelte di indirizzo, pianificazione e controllo;
2. attribuire all'amministrazione capogruppo un nuovo strumento per programmare, gestire e controllare con maggiore efficacia il proprio gruppo comprensivo di enti e società;
3. ottenere una visione completa delle consistenze patrimoniali e finanziarie di un gruppo di enti e società che fa capo ad un'amministrazione pubblica, incluso il risultato economico.

Il bilancio consolidato supera le divisioni rappresentate dalle singole personalità giuridiche di enti, istituzioni, società ecc., che vengono di fatto assimilate a settori operativi del "gruppo amministrazione pubblica" dell'ente locale e devono:

1. rispettare il principio contabile "allegato 4/4" al d.lgs. n. 118/2011 seguendo le istruzioni della capogruppo;
2. collaborare fattivamente per la riuscita, nei risultati e nei tempi, del processo di consolidamento.

Sempre con riferimento all'allegato 4/4, il bilancio consolidato del gruppo di un'amministrazione pubblica è:

- ✓ obbligatorio, dall'esercizio 2016, con riferimento all'esercizio 2015, per tutti gli enti locali, con alcune eccezioni in termini di dimensione demografica degli Enti Locali (gli enti non sperimentatori potevano rinviare l'adozione del bilancio consolidato all'esercizio 2017, con riferimento all'esercizio 2016);
- ✓ predisposto in attuazione degli articoli dall'11-bis all'11-quinquies del d.lgs. n. 118/2011 e di quanto previsto dal presente principio;
- ✓ composto dal conto economico, dallo stato patrimoniale e dai relativi allegati (relazione sulla gestione consolidata comprensiva della nota integrativa e relazione dell'organo di revisione);
- ✓ riferito alla data di chiusura del 31 dicembre di ciascun esercizio;
- ✓ predisposto facendo riferimento all'area di consolidamento, individuata dall'ente capogruppo, alla data del 31 dicembre dell'esercizio cui si riferisce;
- ✓ approvato entro il 30 settembre dell'anno successivo a quello di riferimento, fermo restando che i componenti del gruppo devono trasmettere all'ente capogruppo i dati contabili necessari per il consolidamento entro il termine stabilito dall'ente capogruppo nel Regolamento di contabilità ovvero con altro proprio atto o, in mancanza, entro il termine dal principio contabile sopra citato. Nel 2020 il termine di approvazione del bilancio consolidato, ai sensi dell'art. 110 del d.l. 18.05.2020, n. 34, è stato prorogato al 30.11.2020.

Il bilancio consolidato, in definitiva, si rende necessario poiché l'insieme dei bilanci delle unità che compongono il gruppo non riesce a fornire la rappresentazione veritiera e corretta del reddito e del capitale di gruppo, così come il bilancio di esercizio della controllante non è in grado di fornire la rappresentazione della multiforme realtà economica sottostante, in quanto le entità sono esclusivamente rappresentate dal valore delle partecipazioni.

Preliminarmente è stata esaminata la definizione del perimetro di consolidamento riportato nel primo bilancio consolidato (2016), laddove si indica che *“L’ambito di consolidamento è stato definito con deliberazione della Giunta Comunale 21/6/2017, n. 82 come segue (sulla base delle previsioni del Principio contabile applicato concernente il bilancio consolidato - allegato 4/4 al D.Lgs. 21/6/2011, n. 118)”* e vengono indicate come rientranti nel bilancio consolidato: AMSC SPA, PREALPI GAS SRL, ACCAM SPA, ALFA SRL, AZIENDA SPECIALE 3SG, CONSORZIO BIBLIOTECARIO PANIZZI, CONSORZIO OBBLIGATORIO PARCO LOMBARDO DELLA VALLE DEL TICINO.

Nell'anno successivo (2017) il perimetro di consolidamento è variato sensibilmente, ed agli enti ed alle società già consolidati nel 2016 sono stati aggiunti: TUTELA AMBIENTALE DEI

TORRENTI ARNO, RILE E TENORE SPA, AEMME LINEA AMBIENTE SRL, FONDAZIONE GALLERIA D'ARTE MODERNA E CONTEMPORANEA S. ZANELLA, FONDAZIONE CONSORZIO SCUOLE MATERNE.

Nella tabella n. 10, riportata di seguito, vengono sinteticamente richiamati il Risultato di esercizio ed il Patrimonio netto consolidato.

Tabella n. 10

BILANCIO CONSOLIDATO - Risultato dell'esercizio e Patrimonio netto

	2016	2017	2018	2019
Risultato di esercizio	10.416.730	-5.421.168	-6.687.142	-3.668.498
Patrimonio netto	142.978.183	175.042.916	168.678.250	165.009.752

Fonte: Bilancio consolidato - vari anni

L'incremento significativo del Patrimonio netto registrato dal 2016 al 2017 fa seguito alle diverse definizioni del perimetro di consolidamento appena richiamate.

I risultati di esercizio sensibilmente in perdita e le corrispondenti riduzioni del patrimonio netto fanno ritenere, in estrema sintesi, che il "Gruppo Comune di Gallarate" in questi ultimi anni stia "distruggendo" patrimonio. Per tale ragione è stato chiesto al dirigente del Settore finanziario quali fossero, in particolare, le ragioni di tale esito ricorrente, e lo stesso ha riferito che i dati sopra richiamati conseguono in gran parte ad un paio di fattori:

- 1) influiscono sul conto economico e sullo stato patrimoniale gli ammortamenti, non applicati nel bilancio della Capogruppo (Comune di Gallarate) ma invece applicati figurativamente nel bilancio consolidato;
- 2) influiscono, analogamente, sia sul CE che sullo SP consolidati anche le rilevanti perdite registrate dalle società partecipate (Tabella n. 3), in particolare quelle di AMSC S.p.a. e di ACCAM S.p.a. (che secondo quanto riferito nel passato ha subito più rimodulazioni dell'ammortamento dell'impianto).

Per quest'ultima società, peraltro, va rammentato che il bilancio dell'esercizio 2019 non è ancora stato approvato. Nella Nota integrativa al Bilancio consolidato 2019 è stato in proposito indicato che *"Per l'anno 2019 i valori di conto economico e stato patrimoniale della partecipata Accam SpA sono riferiti al bilancio di esercizio 2018 non essendo ancora stato formalizzato, neppure in sede pre-assembleare, il bilancio 2019 e non essendo stati trasmessi dalla partecipata, pur richiesta, dati consuntivi dell'esercizio 2019"*.

Non è stato ritenuto proficuo operare ulteriori approfondimenti in ordine al bilancio consolidato. Va tuttavia fatto presente che, come indicato anche dal dirigente del Settore finanziario, una inversione dei saldi indicati nella tabella n. 10 dovrà passare anche attraverso una ulteriore razionalizzazione del sistema delle partecipazioni societarie, ed in particolare attraverso il risanamento o la dismissione delle partecipazioni in AMSC S.p.a. e in ACCAM S.p.a.

CAPITOLO II – ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA

2.1 Attuazione delle misure previste per l'anticorruzione e la trasparenza

Con provvedimento del Sindaco prot. n. 52493 del 27.08.2020, l'attuale Segretario generale - dott. Vincenzo Marchianò - è stato nominato Responsabile per la prevenzione della corruzione del Comune di Gallarate, ai sensi dell'art. 1, comma 7, della l. 6.11.2012, n. 190. In precedenza le funzioni Responsabile per la prevenzione della corruzione del Comune di Gallarate erano state svolte:

- dal dott. Fulvio Andrea Pastorino - Segretario generale *pro-tempore*, nominato (anche in riferimento alla Trasparenza) con provvedimento sindacale prot. n. 31112 del 03.06.2020;
- dal dott. Pietro La Placa - dirigente del Settore 1 - nominato dal Sindaco con provvedimento prot. n. 78308 del 2.12.2019 “... *nelle more della nomina del nuovo segretario generale, ...*”;
- dal dott. Riccardo Nobile - Segretario generale *pro-tempore*, nominato con provvedimento sindacale del 12.09.2016.

Il sopra richiamato dirigente comunale dott. Pietro La Placa esercita invece le funzioni di Responsabile della trasparenza, nominato dal Sindaco con provvedimento prot. n. 57777 del 22.09.2020. In relazione a tale circostanza va evidenziato che:

- ✓ il d.lgs. 25.5.2016, n. 97, con l'art. 41, comma 1, lett. f) ha novellato l'art. 1, comma 7, secondo periodo, della l. 6.11.2012, n. 190, ha unificato in capo a un solo soggetto i due incarichi, in precedenza distinti, prevedendo che “... *Negli enti locali, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza è individuato, di norma, nel segretario o nel dirigente apicale, salva diversa e motivata determinazione. ...*”;
- ✓ anche l'art. 42, comma 1, primo periodo, del d.lgs. 14.03.2013, n. 33, prevede che “*All'interno di ogni amministrazione il responsabile per la prevenzione della corruzione, di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, svolge, di norma, le funzioni di Responsabile per la trasparenza, di seguito «Responsabile», e il suo nominativo è indicato nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione*”.

Nelle premesse del suddetto provvedimento sindacale prot. n. 57777 del 22.09.2020, peraltro raro concentrato di refusi ed errati riferimenti normativi, in ordine alla motivazione di cui all'art. 1, comma 7, secondo periodo, della l. 6.11.2012, n. 190, viene solamente “*Premesso che l'articolazione e la complessità delle funzioni legate ai due centri responsabili induce a prevedere la dissociazione della titolarità degli uffici di responsabile della prevenzione della corruzione e di responsabile della trasparenza e dell'integrità; ...*”, per poi disporre “*Di avvalersi della facoltà prevista dall'art. 43, comma del D.Lgs. 25.5.2016, n. 97 di modifica del D.Lgs. 14.3.2013, n. 33 di dissociare la titolarità dei due centri di responsabilità ...*”.

Anche in precedenza, comunque, lo stesso dott. La Placa aveva già esercitato le medesime funzioni, come risulta dal provvedimento prot. n. 6005 del 27.01.2020, a firma dello stesso dirigente, dove si richiama “*il decreto sindacale prot. n. 69916 del 14/11/2016 con cui è stato nominato il Responsabile per la Trasparenza; ...*”.

Non avendo rintracciato una idonea motivazione negli atti richiamati, è stato richiesto al dirigente del Settore finanziario quali potessero essere le possibili motivazioni. Lo stesso ha riferito che la decisione è presumibilmente da ricondurre alla circostanza costituita dai frequenti avvicendamenti nelle funzioni di Segretario generale. Anche l'attuale Segretario generale dott. Marchianò, in servizio da pochi mesi, lascerà il servizio per pensionamento nell'anno in corso. In sostanza si sarebbe voluta preservare l'attività relativa alla Trasparenza da questi continui avvicendamenti atteso che si tratta di attività che devono essere seguite con un minimo di continuità.

In riferimento all'ultimo periodo, la Giunta comunale ha approvato il Piano triennale di prevenzione della corruzione e il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità con i seguenti atti:

- deliberazione G.C. n. 14 del 1° febbraio 2017 per il triennio 2017-2019;
- deliberazione G.C. n. 7 del 5 febbraio 2018 per il triennio 2018-2020, poi rimodulato con deliberazione G.C. n. 55 dell'11 aprile 2018;
- deliberazione G.C. n. 13 del 30 gennaio 2019 per il triennio 2019-2021;
- deliberazione G.C. n. 48 del 13 maggio 2020 per il triennio 2020-2022 (era già stato approvato in "prima lettura" con deliberazione G.C. n. 38 del 26 marzo 2020);
- per il 2021 è stato pubblicato l'avviso pubblico relativo al percorso partecipativo di redazione, con prot. n. 18798 del 12.02.2021.

La verifica dell'efficace attuazione dei piani triennali e della loro idoneità è contenuta nelle relazioni annuali redatte dal Responsabile della prevenzione della corruzione per gli anni 2017, 2018 e 2019 mediante l'utilizzo della scheda *standard* a risposte multiple adottata dall'Autorità nazionale anticorruzione (art. 1, comma 14, della legge n. 190/2012).

I piani triennali e le relazioni annuali di verifica risultano pubblicati sul sito *web* istituzionale del Comune di Gallarate nella sezione "*Amministrazione trasparente*", integralmente alla sottosezione "*Altri contenuti*".

La relazione da ultimo redatta dal Segretario generale *pro-tempore* (2019) dà evidenza che *"Una parte rilevante dell'attività dell'ente inerente ambiti urbanistici/edilizi è stata interessata da una ampia indagine dell'Autorità Giudiziaria, i cui esiti sono ancora in corso, non consentendo l'identificazione precisa del numero di eventi"* e che *"Dalle informazioni di cui si dispone si può ipotizzare che gli eventi corruttivi siano stati etero diretti e quindi posti in essere nonostante le misure di contrasto, in una situazione di "legalità formale"."*

In riferimento alla rotazione del personale dirigenziale è stato ivi indicato che *"Con le deliberazioni di Giunta Comunale 30/01/2019, n. 14 e 18/10/2019, n. 106 entrambe efficaci ai sensi di legge, è stata rivista la macrostruttura del Comune con rimodulazione dell'organigramma e del funzionigramma. La rotazione conseguente ha riguardato parzialmente N. 4 figure dirigenziali e N. 2 Posizioni di Organizzazione."*

Nella relazione sul 2018 del Segretario generale *pro-tempore*, era stato precisato che *"Con la mappatura contenuta nel Piano di Prevenzione della Corruzione per gli anni 2018-2019-2020 il RPC ritiene compiuta l'operazione di analisi capillare e verifica dei comportamenti a rischio enucleabili per l'Amministrazione Comunale"*.

Non è stato ritenuto proficuo operare ulteriori approfondimenti.

*** **

In relazione agli obblighi di pubblicazione di cui al d.lgs. 14.03.2013, n. 33, va evidenziato preliminarmente che la Sezione Amministrazione trasparente del sito *web* istituzionale appare generalmente bene organizzata e ricca di documentazione. Alla medesima Sezione è stato pubblicato anche lo schema dettagliato predisposto dall'Autorità Nazionale Anticorruzione con i vari adempimenti posti incarico alle Pubbliche Amministrazioni ed i relativi riferimenti normativi, dove sono stati ivi indicati, per ogni singolo adempimento, sia il "titolare" dell'obbligo di pubblicazione che il "supplente".

Ancorché in sede di verifica non sia stato ritenuto proficuo effettuare un riscontro puntuale di tutti i documenti di cui è stata omessa la pubblicazione, in esito ad un sommario esame va rilevato che sono state riscontrate alcune criticità/omissioni. A mero titolo di esempio:

- per quanto riguarda i "Titolari di incarichi di collaborazione e consulenza", non sono stati rintracciati i *curriculum vitae* (art. 15, comma 1, lett. b), d.lgs. n. 33/2013);
- relativamente alla costituzione dell'Organismo indipendente di valutazione (OIV), l'ultimo atto pubblicato si riferisce al periodo 3.02.2016 - 2.02.2019 (art. 10, comma 8, lett. c), d.lgs. n. 33/2013);
- non sono stati pubblicati i provvedimenti con cui le amministrazioni pubbliche socie fissano obiettivi specifici, annuali e pluriennali, sul complesso delle spese di funzionamento, ivi comprese quelle per il personale, delle società controllate e relative rendicontazioni (art. 19, comma 7, d.lgs. 19.8.2016, n. 175). In relazione a tali circostanze abbiamo già messo in evidenza l'omissione nella adozione di tali atti in precedenza. In questa sede va tuttavia evidenziato il solo obbligo di pubblicazione degli stessi avrebbe dovuto costituire un elemento in più in direzione della concreta implementazione delle disposizioni di cui all'art. 19, comma 5, del TUSP;
- nulla risulta pubblicato alla Sottosezione "Attività e procedimenti" (art. 35 d.lgs. n. 33/2013);
- alla Sottosezione "Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici" non risultano pubblicati gli atti con i quali sono determinati i criteri e le modalità cui le amministrazioni devono attenersi per la concessione degli stessi (art. 26, comma 1, d.lgs. n. 33/2013).

È necessario che l'Ente assuma i più opportuni accorgimenti tecnici e organizzativi per dare piena attuazione alle disposizioni di cui al d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, atteso che, come visto, si rilevano alcune omissioni in merito.

CAPITOLO III – RAZIONALIZZAZIONE E CENTRALIZZAZIONE DEGLI ACQUISTI

3.1 Il rispetto delle norme sui vincoli di finanza pubblica

In ordine alla necessità di verificare il rispetto della normativa in materia di razionalizzazione degli acquisti, con e-mail del 3.02.2021, ad integrazione delle richieste operate ad inizio verifica, è stato richiesto di produrre anche una “17. Tabella riepilogativa della spesa sostenuta negli anni 2009 (o altro anno di riferimento, se diverso dal 2009) e dal 2015 per:

- a) incarichi di studio e consulenze,
- b) relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza;
- c) sponsorizzazioni;
- d) missioni;
- e) formazione;
- f) acquisto, manutenzione, noleggio autovetture;
- g) mobili e arredi”.

Il d.l. 31.05.2010, n. 78, all’art. 6, conteneva diverse disposizioni tese a contenere il costo degli apparati delle Pubbliche Amministrazioni disponendo, essenzialmente, dei limiti per diverse voci di spesa degli stessi enti, a cui si sono aggiunte negli anni ulteriori disposizioni normative di modifica dei limiti disposti dal citato d.l. n. 78/2010 o che introducono ulteriori vincoli alla spesa pubblica. Per gli enti locali, come chiarito dalla Corte costituzionale ⁽⁴⁹⁾, le disposizioni specifiche del d.l. n. 78/2010 non operano in via diretta, bensì come disposizioni di principio.

Il d.l. n. 50/2017, inoltre, all’art. 21-*bis* ⁽⁵⁰⁾ ha stabilito la non applicazione di alcuni dei limiti puntuali di spesa previsti dall'articolo 6 del d.l. n. 78/2010 e dall'articolo 27, comma 1, del d.l. n. 112/2008, in favore dei Comuni e delle forme associative degli stessi (consorzi e unioni di comuni) a condizione che tali enti: abbiano approvato il rendiconto 2016 entro il termine di scadenza del 30 aprile 2017 e che abbiano rispettato il saldo tra entrate e spese finali previsto dalle norme sul pareggio di bilancio (articolo 9 legge n. 243/2012).

In esito alle sopra indicate richieste è stato prodotto un dettagliato prospetto riepilogativo (**All. 8**) contenente tutte le informazioni necessarie.

Nella tabella n. 11, riportata di seguito, vengono riportati sinteticamente gli impegni di spesa nel periodo interessato per ciascuna tipologia di spesa interessata da specifici vincoli:

⁽⁴⁹⁾ Sentenza n. 139/2012.

⁽⁵⁰⁾ D.l. n. 50/2017, convertito con modificazioni dalla l. n. 96/2017 – Art. 21 *bis* (Semplificazioni)

1. Per l'anno 2017, ai comuni e alle loro forme associative che hanno approvato il rendiconto 2016 entro il 30 aprile 2017 e che hanno rispettato nell'anno precedente il saldo tra entrate finali e spese finali di cui all'articolo 9 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, non si applicano le limitazioni e i vincoli di cui: a) all'articolo 6, commi 7, 8, fatta eccezione delle spese per mostre, 9 e 13, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122; b) all'articolo 27, comma 1, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

2. A decorrere dall'esercizio 2018 le disposizioni del comma 1 si applicano esclusivamente ai comuni e alle loro forme associative che hanno approvato il bilancio preventivo dell'esercizio di riferimento entro il 31 dicembre dell'anno precedente e che hanno rispettato nell'anno precedente il saldo tra entrate finali e spese finali di cui all'articolo 9 della legge 24 dicembre 2012, n. 243”.

Tabella n. 11
VINCOLI SU ALCUNE TIPOLOGIE DI SPESA

	Missioni (⁵¹)	Formazione (⁵²)	Relazioni pubbliche, convegni ... (⁵³)	
			Rappresent.	Rel. pubbliche
2009	6.053,49	24.482,90	28.359,97	63.069,18
2015	3.000,00	8.838,00	---	---
2016	3.000,00	11.231,90	---	---
2017	1.498,10	9.825,80	---	637,46
2018	2.930,66	7.822,00	---	---
2019	3.000,00	6.874,01	---	---
2020	3.000,00	(⁶⁰) 1.570,01	---	---
	Incarichi di studio e consulenza (⁵⁴)	Acquisto, manutenzione, ... autovetture (⁵⁵)	Mobili e arredi (⁵⁶)	Sponsorizz.
2009	241.768,08	(⁵⁷) 85.433,00	(⁵⁸) 230.233,15	---
2015	2.150,50	25.628,54	14.971,96	---
2016	---	25.442,11	(⁵⁹) 16.573,80	---
2017	---	18.951,12	30.000,00	---
2018	---	16.356,04	24.425,66	---
2019	6.063,40	16.101,44	27.326,39	---
2020	(⁶⁰) 33.305,76	16.357,99	29.992,94	---

Fonte: **All. 8**

Sulla base dei dati contenuti nella tabella n. 11 risulta che il Comune di Gallarate ha rispettato il principio generale di contenimento tendenziale della spesa pubblica e anche i puntuali limiti di spesa disposti dalle norme specifiche.

Tali circostanze non hanno fatto ritenere necessari ulteriori approfondimenti in merito.

È stata prodotta, inoltre, una dettagliata relazione illustrativa (**All. 9**) in ordine agli adempimenti di cui all'art. 2, comma 594, della l. 24.12.2007, n. 244, e all'art. 16, commi 4 e seg., d.l. 6.07.2011, n. 98.

(⁵¹) Art. 6, comma 12, d.l. 31.05.2010, n. 78.

(⁵²) Art. 6, comma 13, d.l. 31.05.2010, n. 78.

(⁵³) Art. 6, comma 8, d.l. 31.05.2010, n. 78.

(⁵⁴) Art. 6, comma 7, d.l. 31.05.2010, n. 78.

(⁵⁵) Art. 6, comma 14, d.l. 31.05.2010, n. 78; art. 5, comma 2, d.l. 6.07.2012, n. 95; art. 1, comma 2, d.l. 31.08.2013, n. 101; art. 15 d.l. 24.04.2014, n. 66.

(⁵⁶) Art. 1, commi 141 e 142, l. n. 228/2012.

(⁵⁷) L'importo indicato è riferito all'esercizio 2011.

(⁵⁸) L'importo indicato si riferisce alla media del biennio 2010-2011.

(⁵⁹) Limite non applicabile dal 2016 ex art. 10, comma 3, d.l. 30.12.2015, n. 210.

(⁶⁰) L'art. 6, commi 7 e 13, d.l. 31.05.2010, n. 78, cessano di applicarsi dal 2020, ex art. 57, comma 2, lett. b), d.l. 26.10.2019, n. 124.

La lettura della suddetta relazione evidenzia che nel quinquennio 2016-2020 diverse tipologie di spesa sono stata caratterizzate da *trend* decrescenti, in misura anche particolarmente significativa. Complessivamente, per sette tipologie di spesa (noleggio, consumi e congruati consumi fotocopiatori; manutenzioni e consumi mezzi di servizio; invii postali; illuminazione pubblica, consumi e manutenzione; riscaldamento spazi di lavoro; locazioni passive, assicurazioni) si è registrata una riduzione dei pagamenti, dal 2016 al 2020, pari al 29,93%.

3.2 Le forniture di beni e servizi e gli obblighi di acquisto tramite MePA e Consip

L'esame concernente la fornitura di beni e servizi ha mirato prioritariamente a verificare il rispetto, da parte dell'Ente, delle norme che impongono il ricorso a strumenti di centralizzazione degli acquisti e, pertanto, sono state acquisite le necessarie informazioni sulle modalità di approvvigionamento di beni e servizi per le seguenti categorie merceologiche: energia elettrica, gas, carburanti rete e carburanti *extra* rete, combustibili per riscaldamento, telefonia fissa, telefonia mobile e buoni pasto ⁽⁶¹⁾.

È stato quindi richiesto (**All. 2**) all'ente, in proposito, di formulare una *“Relazione illustrativa sugli acquisti operati tramite i canali MePA / CONSIP e/o altre centrali di committenza nel quinquennio 2016-2020, con particolare riferimento alle seguenti categorie merceologiche: energia elettrica, gas, carburanti rete ed extra rete, combustibili per riscaldamento, telefonia fissa, telefonia mobile e buoni pasto. La Relazione dovrà inoltre assicurare il rispetto della normativa di settore in materia razionalizzazione e centralizzazione degli acquisti”*.

È stata prodotta, in merito, una relazione (**All. 10**) in data 4.02.2021 a firma del dirigente del Settore finanziario, dove sono stati riepilogati gli affidamenti delle sopra indicate tipologie di beni e servizi nel quinquennio 2016-2020.

In fondo alla stessa relazione è stata riportata una sintesi dei contenuti della medesima, che viene riportata anche di seguito:

⁽⁶¹⁾ Per tali categorie merceologiche il legislatore nazionale ha introdotto un obbligo di approvvigionamento piuttosto stringente con l'art. 1, c. 7 del d.l. n. 95/2012 per il quale le amministrazioni di cui al cd. elenco ISTAT *“sono tenute ad approvvigionarsi attraverso le convenzioni o gli accordi quadro messi a disposizione da Consip S.p.A. e dalle centrali di committenza regionali di riferimento costituite ai sensi dell'articolo 1, comma 455, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, ovvero ad esperire proprie autonome procedure nel rispetto della normativa vigente, utilizzando i sistemi telematici di negoziazione messi a disposizione dai soggetti sopra indicati”*. Tale disposizione è stata integrata dall'art. 1, comma 494, l. 28 dicembre 2015, n. 208, a decorrere dal 1° gennaio 2016 prevedendosi che *“È fatta salva la possibilità di procedere ad affidamenti, nelle indicate categorie merceologiche, anche al di fuori delle predette modalità, a condizione che gli stessi conseguano ad approvvigionamenti da altre centrali di committenza o a procedure di evidenza pubblica, e prevedano corrispettivi inferiori almeno del 10 per cento per le categorie merceologiche telefonia fissa e telefonia mobile e del 3 per cento per le categorie merceologiche carburanti extra-rete, carburanti rete, energia elettrica, gas e combustibili per il riscaldamento rispetto ai migliori corrispettivi indicati nelle convenzioni e accordi quadro messi a disposizione da Consip SpA e dalle centrali di committenza regionali. Tutti i contratti stipulati ai sensi del precedente periodo devono essere trasmessi all'Autorità nazionale anticorruzione. In tali casi i contratti dovranno comunque essere sottoposti a condizione risolutiva con possibilità per il contraente di adeguamento ai migliori corrispettivi nel caso di intervenuta disponibilità di convenzioni Consip e delle centrali di committenza regionali che prevedano condizioni di maggior vantaggio economico in percentuale superiore al 10 per cento rispetto ai contratti già stipulati. Al fine di concorrere al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica attraverso una razionalizzazione delle spese delle pubbliche amministrazioni riguardanti le categorie merceologiche di cui al primo periodo del presente comma, in via sperimentale, dal 1° gennaio 2017 al 31 dicembre 2019 non si applicano le disposizioni di cui al terzo periodo del presente comma”*.

Tabella n. 12
SERVIZI MePA/CONSIP – CONTRATTI 2016-2020

energia elettrica	in regime di salvaguardia dal 2015; adesione a Convenzione Consip per illuminazione pubblica dal 2019
gas	nessun affidamento
carburanti rete	adesione Convenzioni Consip; affidamenti fornitore uscente in attesa attivazione nuova Convenzione
carburanti extra rete	nessun affidamento
combustibili per riscaldamento	adesione Convenzioni Consip; affidamenti fornitore uscente in attesa attivazione nuova Convenzione
telefonia fissa	in continuità Convenzione Consip Telefonia Fissa ed. 4 (centralino fisico presso l'Ente in proprietà) in attesa passaggio voip
telefonia mobile	adesione Convenzioni Consip
connettività dati	adesione SPC 1 – SPC 2; affidamento fornitore aggiudicatario SPC 2 in attesa attivazione per modalità tecniche di bilanciamento banda MPLS su 29 scuole a prezzi inferiori SPC 2 (in revisione); affidamenti aggiuntivi per wi-fi pubblico e banda di garanzia alternativa SPC 2 per accesso a gestionali generali in cloud
buoni pasto personale	adesione Convenzioni Consip; affidamenti fornitore uscente altri lotti per risoluzione nazionale convenzione precedente

Fonte: **All. 10**

Considerata l'eshaustività della relazione prodotta, che non ha manifestato anomalie, non si è ritenuto di dar corso ad ulteriori approfondimenti.

Nel corso della verifica gli uffici comunali hanno poi prodotto una ulteriore relazione (**All. 11**), nella quale, per tutto il quinquennio 2016-2020, è stata indicata la ripartizione degli affidamenti attraverso i seguenti canali:

- 1) CONSIP (convenzioni e accordi quadro);
- 2) MePA/CONSIP (mercato elettronico);
- 3) ARIA centrale regionale acquisti (SINTEL convenzioni / NECA mercato elettronico);
- 4) CENTRALE UNICA DI COMMITTENZA (con Comune di Busto Arsizio);
- 5) AFFIDAMENTI AUTONOMI.

I dati contenuti nella medesima relazione (**All. 11**), a cui si rimanda, sono estremamente interessanti.

In questa sede appare sufficiente mettere in risalto il dato più sorprendente: mentre gli affidamenti autonomi nel 2016 erano stati pari al 34,99% del totale, e nel 2017 il 74,51%, tali percentuali si sono considerevolmente ridotte nel più recente biennio: 10,62% nel 2019 e 12,97% nel 2020.

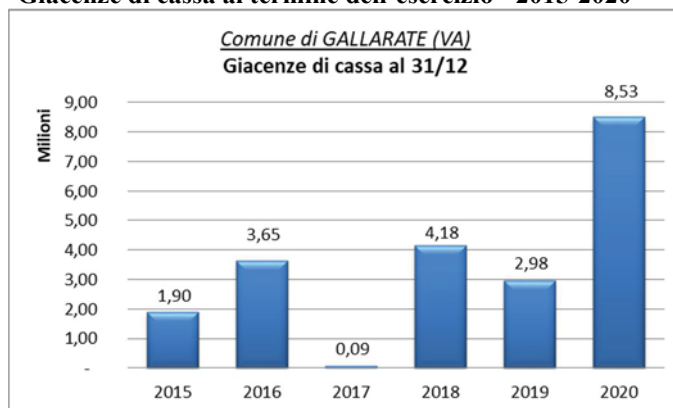
CAPITOLO IV – TEMPESTIVITÀ DEI PAGAMENTI

4.1 Le tempistiche di pagamento dei debiti commerciali

Prima di analizzare i dati sintetici riguardanti le concrete tempistiche di pagamento dei debiti commerciali presso il Comune di Gallarate, è da ritenersi utile acquisire un sintetico quadro della dinamica delle disponibilità di cassa negli esercizi più recenti, se non altro considerato che la disponibilità o meno di liquidità costituisce la determinante principale degli eventuali ritardi. Va detto, peraltro, che una disponibilità di liquidità sufficientemente capiente (anche in termini di margine di disponibilità sulle anticipazioni di tesoreria *ex art. 222 TUEL*) costituisce una condizione necessaria ma non sufficiente per effettuare tempestivamente i pagamenti. Soprattutto nel passato, in vigenza del superato patto di stabilità interno, infatti, anche gli “spazi finanziari” connessi ai saldi finanziari obiettivo costituivano un vincolo importante alla effettuazione dei pagamenti, a prescindere dalla capienza delle disponibilità.

Il grafico riportato di seguito evidenzia che le giacenze di cassa al Comune di Gallarate, ancorché articolate su un recente *trend* crescente, hanno conservato una dimensione obiettivamente assai poco consistente (se si tiene conto che trattasi di una città di medie dimensioni, con oltre 53.000 residenti) in tutto il periodo considerato, circostanza che costituisce, come detto, la premessa per operare i pagamenti con tempistiche non compatibili con le norme di riferimento.

Grafico n. 1
Giacenze di cassa al termine dell'esercizio - 2015-2020



Fonte: Rendiconti della gestione - vari anni (precons. per 2020)

A sostegno di tale considerazione va preso atto che da un sommario esame dei rendiconti di gestione del quinquennio 2016-2020 (preconsuntivo per il 2020), risulta che in tutti gli esercizi del suddetto quinquennio il Comune di Gallarate ha dovuto far ricorso alle anticipazioni di tesoreria di cui all'art. 222 del TUEL.

Anche gli enti locali, come le altre Pubbliche amministrazioni, sono tenute a rispettare tempistiche massime di pagamento, e ciò fin dall'emanazione delle disposizioni di cui all'art. 4 del d.lgs. 9.10.2002, n. 231.

Tutte le pubbliche amministrazioni sono tenute a pagare le proprie fatture entro 30 giorni dalla data del loro ricevimento, ad eccezione degli enti del servizio sanitario nazionale, per i quali il termine

massimo di pagamento è fissato in 60 giorni. Il rispetto di queste scadenze è un fattore cruciale per il buon funzionamento dell'economia nazionale e rientra nel rispetto delle direttive europee in materia di pagamenti dei debiti commerciali, su cui la Commissione europea effettua un puntuale e rigoroso controllo.

L'art. 33, comma 1, del d.lgs. 14.03.2013, n. 33, ha disposto che *“Fermo restando quanto previsto dall'articolo 9-bis, le pubbliche amministrazioni pubblicano, con cadenza annuale, un indicatore dei propri tempi medi di pagamento relativi agli acquisti di beni, servizi (prestazioni professionali) e forniture, denominato 'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti', nonché l'ammontare complessivo dei debiti e il numero delle imprese creditrici. A decorrere dall'anno 2015, con cadenza trimestrale, le pubbliche amministrazioni pubblicano un indicatore, avente il medesimo oggetto, denominato 'indicatore trimestrale di tempestività dei pagamenti, nonché l'ammontare complessivo dei debiti e il numero delle imprese creditrici. Gli indicatori di cui al presente comma sono elaborati e pubblicati, anche attraverso il ricorso a un portale unico, secondo uno schema tipo e modalità definiti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri da adottare sentita la Conferenza unificata”*.

Il DPCM 22 settembre 2014 all'articolo 9 ha disciplinato le modalità di calcolo dell'indicatore di tempestività dei pagamenti, modalità che devono essere seguite sia nel calcolo dell'indicatore annuale sia nel calcolo di quello trimestrale. L'indicatore va calcolato determinando la somma, per ciascuna fattura emessa a titolo corrispettivo di una transazione commerciale, dei giorni effettivi intercorrenti tra la data di scadenza della fattura o richiesta equivalente di pagamento e la data di pagamento ai fornitori moltiplicata per l'importo dovuto, rapportata alla somma degli importi pagati nel periodo di riferimento. Il decreto, poi, chiarisce quali sono le modalità di definizione delle informazioni necessarie per il calcolo dell'indicatore.

La legge 30.12.2018, n. 145, all'art. 1, commi 859 e seguenti, e s.m.i., ha introdotto nuovi indicatori di ritardo annuale dei pagamenti.

In proposito è stato appurato che sul sito *web* istituzionale del Comune di Gallarate, alla Sezione Amministrazione trasparente, i suddetti dati sono stati pubblicati. Di seguito si riassumono gli indicatori trimestrali e annuali di tempestività dei pagamenti che sono stati ivi reperiti:

Tabella n. 13
INDICATORE TRIMESTRALE DI TEMPESTIVITÀ DEI PAGAMENTI - dati COMUNE

I° 2015	II° 2015	III° 2015	IV° 2015	I° 2016	II° 2016	III° 2016	IV° 2016
42	13	31	15	10	19	6	12
I° 2017	II° 2017	III° 2017	IV° 2017	I° 2018	II° 2018	III° 2018	IV° 2018
1	0	3	8	29	0	12	0
I° 2019	II° 2019	III° 2019	IV° 2019	I° 2020	II° 2020	III° 2020	IV° 2020
-9	-18	-19	-18	-12	-12	-10	-19

Fonte: sito *web* istituzionale - Sezione amministrazione trasparente

Tabella n. 14

INDICATORE TRIMESTRALE DI TEMPESTIVITÀ DEI PAGAMENTI - dati PCC - RGS

I° 2019	II° 2019	III° 2019	IV° 2019	I° 2020	II° 2020	III° 2020	IV° 2020
-16	-18	-15	-21	-18	-15	-10	-16

Fonte: sito web istituzionale - Sezione amministrazione trasparente

Tabella n. 15

INDICATORE ANNUALE DI TEMPESTIVITÀ DEI PAGAMENTI

2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
60	33	14	8	3	-14	-16
PPC-RGS					-20	-15

Fonte: sito web istituzionale - Sezione amministrazione trasparente

La lettura degli indicatori contenuti nelle tre tabelle sopra riportate evidenzia chiaramente che le tempistiche di pagamento nel biennio più recente appaiono obiettivamente ottimali, se solo si considera che negli ultimi otto trimestri l'indicatore risulta costantemente discostarsi dal limite massimo in misura anche piuttosto considerevole. Nel passato, invece, si sono registrati ritardi, ma tutto sommato non particolarmente consistenti nelle annualità del triennio 2016-2018, mentre nel precedente triennio 2014-2015 l'indicatore annuale aveva fatto registrare ritardi molto significativi.

All'inizio della verifica di cui si dà conto attraverso il referto ispettivo, al fine di verificare il concreto operare dell'ente in ordine alle più recenti tempistiche di effettuazione dei pagamenti relativi ai debiti commerciali, era stata richiesta anche la seguente documentazione:

- ✓ prospetto/elenco degli interessi moratori eventualmente pagati nel quinquennio 2016-2020 conseguentemente a ritardi (eventuali) registrati nelle operazioni di pagamento;
- ✓ prospetto con i dati relativi ai primi 25 mandati di pagamento pagati nel corrente esercizio 2021 a fronte di fattura, recante gli estremi della fattura pagata, data di protocollazione e termine di pagamento pattuito (se diverso da quello di legge);
- ✓ estratto delle scritture contabili da cui risultino le fatture pervenute e non pagate al 31.12.2020.

La lettura della documentazione prodotta ha evidenziato quanto segue:

- ✓ in ordine agli interessi moratori la documentazione prodotta evidenzia che in tutto il quinquennio 2016-2020 ne sono stati pagati in misura complessivamente pari ad euro 1.142,64, tutti alla società Farnafactoring S.p.a., in parte nel 2019 (euro 360,00) e in parte nel 2020 (euro 782,64). Quanto precisato in sede di verifica ⁽⁶²⁾ consente tuttavia di inquadrare tale circostanza come un evento del tutto marginale ed episodico, che non ha richiesto ulteriori approfondimenti;
- ✓ per quanto riguarda i primi 25 mandati di pagamento a fronte di fattura del 2021, l'esame dei prospetti prodotti evidenzia che in 8 casi su 25 (quindi sostanzialmente in un caso su tre) il lasso di tempo decorso fra l'emissione/protocollazione della fattura ed il pagamento supera i

⁽⁶²⁾ "Interessi ritardato pagamento e spese recupero pagati per conto ALER in relazione a convenzione vigente per gestione alloggi ERP di proprietà del Comune su ritardato pagamento fattura ENI G176004423 energia elettrica alloggi ERP utenza non volturata da parte di ALER come previsto nella convenzione pluriennale vigente. ENI ha emesso fattura intestata a Comune di Gallarate c/o ALER. Gli interessi anticipati dal Comune, oltre alla corrispondente fattura di utenza, sono esposti a credito nella gestione crediti/debiti della convenzione."

30 giorni. Come visto in precedenza, considerato che al 1.01.2021 le giacenze di cassa superavano gli 8,5 mln di euro, la spiegazione di tale circostanza non può essere rintracciata in carenze di liquidità. In proposito è stato richiesto al dirigente del Settore Finanziario quali potessero essere le ragioni di tale criticità, riscontrata in misura nient'affatto episodica. Lo stesso dirigente ha riferito che i ritardi registrati a gennaio 2021 in realtà sarebbero da ricondurre, da un lato, al fatto che negli ultimi giorni dell'esercizio non vengono notoriamente trasmessi al tesoriere mandati di pagamenti (generalmente non oltre il 18 dicembre) e, d'altro lato, a cavallo fra i due esercizi ci sarebbe stato anche l'avvicendamento con il nuovo istituto tesoriere, circostanza che ha determinato criticità nelle prime settimane dell'anno. Da cui i ritardi osservati.

- ✓ per quanto riguarda l'estratto delle scritture contabili da cui risultino le fatture pervenute e non pagate al 31.12.2020, è stato prodotto un prospetto dal quale risulta che le stesse ammontano ad un importo complessivo obiettivamente piuttosto limitato (euro 648.164,40). Va preso atto, in proposito, che fra i dati pubblicati alla Sezione Amministrazione trasparente del sito *web* istituzionale sono stati pubblicati anche i dati delle fatture non pagate al 31.12 degli esercizi precedenti, la cui dinamica è connotata da un *trend* decisamente decrescente (euro 4.189.125 al 31.12.2016, euro 3.066.277 al 31.12.2017, euro 786.862 al 31.12.2018, euro 462.002 al 31.12.2019). Tale circostanza conferma, ed è coerente, con il miglioramento delle tempistiche di pagamento già registrato in precedenza.

Inoltre, alla medesima Sezione Amministrazione trasparente sono stati pubblicati, in riferimento agli esercizi 2019 e 2020, gli importi delle fatture complessivamente pagate in ritardo nell'anno (euro 8.975.875 nel 2019, euro 6.142.569 nel 2020) e il ritardo medio ponderato in giorni (25 nel 2019, 16 nel 2020). Anche tale dinamica, ed è coerente, con il miglioramento delle tempistiche registrato più recentemente.

Va ancora rammentato che con l'art. 41, comma 2, del d.l. 24.04.2014, n. 66, il legislatore aveva introdotto anche sanzioni per gli enti inadempienti, prevedendo in particolare che “... *nell'anno successivo a quello di riferimento non possono procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto. ...*”. La Corte Costituzionale, con sentenza 22.12.2015, n. 272, aveva tuttavia dichiarato l'illegittimità costituzionale del comma 2, in riferimento agli artt. 3, 97, secondo comma, e 117, quarto comma, della Costituzione.

La l. 30.12.2018, n. 145, all'art. 1, commi 849 e seg., 859 e seg., 1015 e seg., ha formulato un nuovo sistema di incentivi e sanzioni per gli enti locali, finalizzato ad un sempre più esteso adempimento alle disposizioni di cui all'art. 4 del d.lgs. 9.10.2002, n. 231, coinvolgendo anche altri istituti di bilancio (es. il FCDE).

CAPITOLO V – IL BILANCIO 2020 NEL CONTESTO DELL'EMERGENZA SANITARIA

5.1. La normativa emergenziale

Relativamente agli enti locali l'emergenza sanitaria ha aperto scenari inediti. Nell'attuale fase, ancorché già presumibilmente avanzata, appaiono ancora difficili da pronosticare gli impatti sulla finanza locale, sia in termini quantitativi, sia per quanto riguarda la tempistica delle possibili ricadute sulla tenuta finanziaria. Gli effetti di maggiore rilevanza, invero, non possono che manifestarsi a distanza di tempo, in funzione di quella che sarà, sul piano sociale, economico e finanziario, l'onda d'urto dell'emergenza sanitaria. L'impatto in parola, inoltre, potrà variare anche in funzione dei territori e, dunque, assumere nel corso del tempo una consistenza ad elevato tasso di variabilità.

Sul piano contabile, peraltro, va osservato che l'impatto sulla finanza degli enti territoriali si traduce in una variazione che, per quanto riguarda la spesa, può essere di segno positivo (ad esempio per maggiori oneri di sanificazione) o, anche, di segno negativo (ad esempio, minori consumi di energia elettrica, di buoni pasto, di costi per la gestione delle mense e dei trasporti scolastici, ecc.), mentre, per quanto riguarda le entrate, al di fuori, ovviamente, dei fondi statali assegnati a titolo di ristoro, essa non può che assumere valore negativo (ad esempio, diminuzione delle entrate, quali tassa di soggiorno, rette di asilo, sanzioni al codice della strada, mense scolastiche, ecc.).

Fra gli interventi finanziari provvisti di maggiore immediatezza operativa si segnalano l'erogazione anticipata del Fondo di solidarietà comunale 2020, disposta con DPCM del 28 marzo 2020 ⁽⁶³⁾, e l'anticipazione in acconto del Fondo per funzioni fondamentali di cui all'articolo 106 del d.l. 19 maggio 2020, n. 34. In proposito i municipi si sono trovati a dover variare il bilancio di previsione, onde accogliere le relative poste finanziarie introitate.

La *ratio* dell'art. 106, espressa nella predetta disposizione, è stata quella di garantire la sostenibilità delle funzioni fondamentali. Da ciò discendeva, in particolare, che la maggiore entrata derivante dall'erogazione del predetto fondo non potesse essere utilizzata per finanziare nuova spesa. Di seguito si ripercorrono sinteticamente alcuni fra i principali interventi normativi.

Le prime misure rilevanti si rinvencono nel d.l. 17.03.2020, n. 18, convertito dalla legge 24.04.2020, n. 27, in particolare agli articoli:

- ✓ 112. La norma ha previsto la sospensione, con differimento all'anno successivo, del pagamento della quota capitale dei mutui sottoscritti prima del 2003 con il Ministero dell'economia e delle finanze e poi passati alla Cassa depositi e prestiti, escludendo le restituzioni riguardanti le anticipazioni di liquidità *ex decreto legge* n.35/2013 ed i mutui connessi ad eventi sismici che hanno già beneficiato di un rinvio dei termini. Il comma 2 ha,

⁽⁶³⁾ Si tratta di un provvedimento non collegato specificamente all'emergenza sanitaria, ma che ha comunque consentito al Ministero dell'Interno di garantire maggiore liquidità agli enti locali con l'anticipazione dell'acconto del 66% del Fondo, altrimenti previsto entro il mese di maggio. Si tratta tuttavia di un provvedimento che tiene fuori circa 500 enti c.d. "incapienti" ai quali, non essendo destinatari di tale fondo o di quote significative di esso, non viene erogato alcun acconto.

tuttavia, vincolato il risparmio di spesa così conseguito al finanziamento di interventi utili a far fronte all'emergenza sanitaria.

- ✓ 107. Ha disposto il rinvio dal 30 aprile al 31 maggio 2020 del termine di approvazione del rendiconto 2019 ed il rinvio al 31 maggio 2020 del termine per l'approvazione del bilancio di previsione 2020. Il comma 4 ha previsto, altresì, il rinvio dal 30 aprile al 30 giugno del termine ultimo per la definizione delle tariffe Tari e Tari corrispettivo, mentre il comma 5 ha previsto la possibilità per gli enti locali di derogare al principio dell'integrale copertura del costo del servizio, confermando anche per il 2020 le tariffe della Tari e della Tari corrispettivo adottate per il 2019.

In tal caso gli enti, entro il 31 dicembre 2020, dovevano provvedere all'approvazione del piano economico finanziario del servizio rifiuti, spalmando l'eventuale saldo negativo tra i costi sostenuti e quelli approvati sul triennio 2021-23.

- ✓ 107-bis. Consente di determinare il fondo crediti dubbia esigibilità delle entrate dei titoli 1 e 3, da accantonare sul rendiconto 2020 e stanziare sul preventivo 2021, calcolando la percentuale di riscossione del quinquennio precedente con i dati del 2019 in luogo del 2020.
- ✓ 109, comma 2. Consente agli enti locali di utilizzare l'avanzo libero di amministrazione al 31.12.2019 (ferme restando le priorità relative alla copertura dei debiti fuori bilancio e alla salvaguardia degli equilibri di bilancio) e i proventi delle concessioni edilizie e delle sanzioni previste dal testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia per finanziare le spese correnti connesse con l'emergenza sanitaria.
- ✓ 114. Ha istituito presso il Ministero dell'interno un fondo di 70 mln di euro destinato alla copertura delle spese per la sanificazione e la disinfezione degli uffici, degli ambienti e dei mezzi di Province, Città Metropolitane e Comuni, cui sono destinati 65 mln del totale. Il fondo è stato distribuito con decreto ministeriale.
- ✓ 115. Prevede che le risorse destinate allo straordinario del personale della Polizia locale dei Comuni, Province e Città metropolitane, impegnato in interventi connessi all'emergenza sanitaria, non siano soggette al limite del trattamento accessorio stabilito dall'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75/2017. Il comma 2 ha istituito nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno un fondo di 10 mln di euro per il pagamento delle prestazioni di lavoro straordinario e per l'acquisizione di dispositivi di protezione, fondo da distribuire con decreto ministeriale.

Ulteriore sollievo di breve termine ai bilanci è venuto dalla Cassa depositi e prestiti, che ha messo *on-line* la proposta agli enti locali per la rinegoziazione dei mutui in ammortamento. La rinegoziazione ha avuto un impatto immediato sulle rate in scadenza nel 2020, liberando risorse, ma ha determinato un allungamento dei piani d'ammortamento fino al 31 dicembre 2043 e il passaggio di tutti i mutui a tasso fisso.

L'ordinanza del Capo della Protezione civile n. 658 del 29 marzo 2020 ha previsto, inoltre, l'attribuzione ai comuni di 400 mln di euro, per provvedere alle esigenze alimentari dei soggetti più esposti agli effetti economici dell'emergenza, mediante distribuzione di buoni alimentari o direttamente di generi alimentari. Le somme sono state stanziate a valere sul fondo di solidarietà comunale (capitolo 1365 dello stato di previsione del Ministero dell'interno).

Altre misure, con rilevante impatto sugli equilibri di bilancio degli enti locali, sono recate dal d.l. 19.05.2020, n.34, convertito dalla legge 17.07.2020, n. 77.

In particolare vanno ricordati gli articoli:

- ✓ 106. Ha istituito - come detto - il Fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali degli enti locali (poi integrato dall'art. 39, comma 1, del d.l. n. 104/2020). Una quota pari al 30% è stata immediatamente distribuita agli enti locali a titolo di acconto sulle somme spettanti, che sono state definite con l'adozione del decreto sui criteri di riparto.
- ✓ 113. Ha consentito agli enti locali di effettuare, nel corso dell'anno 2020, operazioni di rinegoziazione o di sospensione dei mutui e di altre forme di prestito con banche, intermediari finanziari e Cassa depositi e prestiti, mediante deliberazione dell'organo esecutivo.
- ✓ 115. Ha istituito un fondo per assicurare un'anticipazione di liquidità destinata al pagamento di debiti certi, liquidi ed esigibili;
- ✓ 116. Consente agli enti territoriali che, per crisi di liquidità, non riescono a pagare debiti certi, liquidi ed esigibili al 31 dicembre 2019, di chiedere entro il 7 luglio 2020 alla Cassa depositi e prestiti un'anticipazione di liquidità, da restituire con piano di ammortamento a rate fisse e di durata trentennale. L'anticipazione non genera disponibilità di risorse aggiuntive;
- ✓ 177. Ha istituito un fondo (poi incrementato dall'art. 78, comma 5, del d.l. n. 104 del 2020) per il ristoro dei comuni a fronte dell'esenzione IMU per il settore turistico.
- ✓ 180. Ha istituito un fondo (poi incrementato dall'art. 40 del d.l. n. 104 del 2020) finalizzato al ristoro dei comuni a fronte della riduzione di gettito dell'imposta di soggiorno.
- ✓ 181. Ha istituito un fondo (poi incrementato dall'art. 109 del d.l. n. 104 del 2020) finalizzato al ristoro dei comuni per l'esenzione dalla Tosap e Cosap per le occupazioni temporanee per il commercio su aree pubbliche.

Una serie di norme del d.l. n. 104/2020 (art. da 45 a 49) è volta, fra l'altro, ad incentivare la spesa per gli investimenti degli enti locali.

La legge di bilancio per il 2021 (art. 1, comma 822, legge n. 178/2020) ha fra l'altro previsto un ulteriore incremento di 500 milioni di euro (450 in favore dei comuni) per l'anno 2021 della dotazione del Fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali degli enti locali, ai fini di un ulteriore ristoro della perdita di gettito connessa all'emergenza sanitaria.

La suddetta elencazione, che non integra alcuna pretesa di esaustività, consente di dimostrare un intervento obiettivamente torrenziale del legislatore in soccorso degli enti locali.

I paragrafi riportati di seguito sono destinati ad illustrare sommariamente la concreta implementazione di alcune delle norme richiamate al Comune di Gallarate, e di valutarne poi l'esito nel quadro del "Preconsuntivo" 2020 ⁽⁶⁴⁾ messo a disposizione.

⁽⁶⁴⁾ La Giunta comunale ha poi approvato la proposta di rendiconto di gestione per l'esercizio 2020 con deliberazione n. 25 del 5.03.2021.

5.2. L'impatto sulle entrate e sulle spese del Comune di Gallarate derivante dall'emergenza sanitaria nel 2020 e l'applicazione degli specifici fondi erariali

Ancorché non fosse ancora disponibile la versione definitiva del Rendiconto di gestione 2020 nel momento in cui veniva scritta questa relazione, ma considerato che il medesimo esercizio era ormai concluso quando la verifica amministrativo contabile di cui al presente referto ispettivo è stata avviata, è stato comunque possibile effettuare una prima analisi dell'impatto che l'emergenza sanitaria ha avuto sulla gestione finanziaria del medesimo esercizio nel contesto normativo che è stato adottato, anche, e soprattutto, al fine di ridurre/attutire/mitigare il medesimo impatto.

Va preliminarmente osservato che era stato richiesto (**All. 2**) al dirigente del Settore finanziario - dott. Michele Colombo - di produrre una "16. relazione illustrativa in ordine all'impatto sul bilancio 2020 della emergenza sanitaria in atto e delle contestuali disposizioni legislative emanate a sostegno degli enti locali (d.l. n. 18/2020, d.l. n. 34/2020, ecc.". In esito alla medesima richiesta lo stesso dirigente ha prodotto una relazione sintetica (**All. 12**) dove sono state riepilogate le voci di entrata e spesa rilevanti nel quadro prospettico di dover rendicontare l'utilizzo del c.d. "fondone" di cui all'art. 106 del d.l. 19.05.2020, convertito, con modificazioni, dalla l. 17.07.2020, n. 77. In tale relazione è indicata anche la quantificazione dei fondi erariali specifici compensativi, che vengono riepilogati nella tabella n. 16 che segue:

Tabella n. 16

Esercizio 2020 - FONDI ERARIALI SPECIFICI COMPENSATIVI

art. 177, c. 2, d.l. n. 34/2020	59.136,32
art. 78, c. 1, d.l. n. 104/2020	
art. 106 d.l. n. 34/2020 ⁽⁶⁵⁾ (c.d. "FONDONE")	3.664.680,70
• di cui per TARI (senza vinc. di utilizzo)	816.695,51
art. 181 d.l. n. 34/2020	135.000,66
art. 109 d.l. n. 104/2020	
art. 114 d.l. n. 18/2020	42.358,80
art. 115 d.l. n. 18/2020	7.466,01

Fonte: **All. 12** e d.m. 24.7.2020 e 14.12.2020.

In effetti la suddetta tabella non contiene tutti i fondi erariali specificatamente erogati dallo Stato al Comune di Gallarate in concomitanza con l'emergenza sanitaria ancora in corso. Agli importi ivi indicati devono essere aggiunti i trasferimenti statali utili ad erogare buoni alimentari ⁽⁶⁶⁾ alla popolazione che versava in gravi difficoltà economiche. Non si è trattato quindi di un ristoro per far fronte a minori entrate o a maggiori spese e, *de facto*, per il Comune è stata una "partita di giro".

Prima di esaminare il suddetto prospetto (**All. 12**) è preliminarmente necessario esaminare l'impatto sul bilancio 2020 sia sul versante delle entrate che sul versante della spesa, e per fare ciò, prima ancora di effettuare valutazioni di dettaglio è da ritenersi utile partire dai dati di bilancio

⁽⁶⁵⁾ Tale importo corrisponde alle disposizioni contenute nei D.M. 24.7.2020 e 14.12.2020.

⁽⁶⁶⁾ Secondo quanto riferito dal dirigente del Settore finanziario, il Comune di Gallarate, in relazione ai c.d. "buoni alimentari", ha beneficiato di due *tranche* di identico importo (da euro 282.780,00) per complessivi euro 565.560,00.

(“preconsuntivo” per il 2020) per titoli, e raffrontarli con gli accertamenti e le riscossioni (di competenza, da residui e totali) registrate a consuntivo nel biennio precedente.

Iniziando dalle entrate del Titolo 1°, riportate nella tabella n. 17 che segue, va preliminarmente evidenziato che la riduzione degli accertamenti registrata provvisoriamente per il 2020 in raffronto al 2019 appare significativa, atteso che raggiunge quasi il 10%. I dati contenuti in tabella, tuttavia, già evidenziano che il 2019 era stato un anno particolare, perché il 2018 aveva fatto registrare un volume di accertamenti significativamente inferiore a quello registrato nello stesso 2020 (nel 2017 il volume di accertamenti del titolo 1° era stato ancora più ridotto, pari ad euro 33,25 mln). Le riscossioni totali, invece, fanno registrare un calo contenuto dal 2020 al 2019 (**-4%**). Negli anni più recenti il Comune di Gallarate ha implementato una vigorosa attività di contrasto all’evasione, e tale circostanza, più di altre, avrebbe determinato le variazioni più macroscopiche dei volumi di accertamento e riscossione.

Tabella n. 17

Titolo 1° - ACCERTAMENTI E RISCOSSIONI (competenza e residui)

	2018	2019	2020
Accertamenti	34.898.190,62	41.653.909,56	37.782.378,63
Riscossioni (C)	29.110.101,49	30.559.362,63	27.899.413,65
Riscossioni (R)	8.679.524,32	4.378.279,47	5.657.880,99
Riscossioni (T)	37.789.625,81	34.937.642,10	33.557.294,64

Fonte: Rendiconto di gestione (2018 e 2019) - “Preconsuntivo” (2020)

La principale voce di entrata del Comune di Gallarate (come per gli altri Comuni), quella derivante da IMU+TASI, ha fatto registrare nel 2019 accertamenti in misura pari ad euro 23.468.342,93 ed incassi complessivamente pari ad euro 16.241.046,42. Nel 2020 gli accertamenti (provvisori) sono stati pari ad euro 19.853.307,56 (**-15,40%**) e gli incassi euro 16.615.941,38 (+2,31%).

Secondo quanto riferito dal dirigente del Settore finanziario tale circostanza sarebbe da ricondurre essenzialmente al fatto che nel 2020 si è valutato, considerato il contesto, di attenuare l’attività di emanazione degli avvisi di accertamento da contrasto all’evasione fiscale, e tale circostanza, ancorché indirettamente, è quindi dipesa anch’essa dall’emergenza sanitaria in corso. La riduzione degli accertamenti sarebbe quindi in gran parte da ricondursi alla sospensione delle attività di contrasto all’evasione più che a difficoltà dei contribuenti di procedere con il pagamento del tributo. Gli incassi, come visto, hanno visto addirittura un incremento delle riscossioni totali, anche per effetto delle attività di contrasto all’evasione operate negli anni precedenti.

Per quando riguarda la Tassa sui rifiuti (TARI), nel 2019 al Comune di Gallarate si erano registrati accertamenti pari ad euro 7.827.178,91 ed incassi pari ad euro 7.625.553,30. Il “preconsuntivo” 2020 evidenzia accertamenti pari ad euro 7.850.376,91 (+0,30%, risultato conseguente ad entrate accertate non ricorrenti per euro 2.282.163,37; in proposito il dirigente del Settore finanziario ha riferito che nel mese di gennaio 2020 - quindi prima dell’inizio dell’emergenza sanitaria - era stato emanato un rilevante volume di avvisi di accertamento TARI) ed incassi pari ad euro 6.548.239,65 (**-14,13%**). Il dirigente del Settore finanziario ha in proposito evidenziato che una parte (non molto rilevante) della contrazione degli incassi è da mettere in correlazione allo “sconto” assicurato ai contribuenti che pagano attraverso la piattaforma *PagoPA* e si iscrivono al portale tributi

comunale, ma in gran parte sarebbe invece da ricondursi al taglio della TARI deciso dall'Amministrazione comunale nel 2020 ⁽⁶⁷⁾, sia per le utenze domestiche in riferimento al numero degli occupanti che per le utenze non domestiche (-31,5%, pari a circa 930.000,00 euro).

In ordine alla Addizionale IRPEF comunale il Rendiconto 2019 ed il "Preconsuntivo" 2020 evidenziano che i volumi di accertamento fanno registrare una riduzione da euro 5.640.000,00 (2019) ad euro 5.488.617,59 (2020), pari quindi, in termini percentuali, a -2,68%. Anche in termini di incassi (competenza + residui) la riduzione registrata nel 2020 rispetto al 2019 è obiettivamente modesta (-1,28%), considerato che si è passati da euro 6.033.643,64 (2019) ad euro 5.956.471,02 (2020). Su tale tipologia di entrata l'impatto poteva essere indotto in particolare dai minori versamenti da parte di lavoratori autonomi, ma le maggiori problematiche saranno quantificabili solo nel corso del corrente esercizio 2021 quando, a seguito della definizione dei redditi 2020, gli enti riscuoteranno il saldo dell'imposta.

Per quanto riguarda la Tassa Occupazione Suolo ed Aree Pubbliche (TOSAP) si registra (**All. 12**) in termini di incassi una contrazione molto significativa (anche conseguentemente, secondo quanto riferito dal dirigente del Settore finanziario, alla possibilità presentata agli operatori economici di raddoppiare la superficie a parità di tassa e di essere integralmente esentati dal pagamento nei periodi di chiusura), pari a -27,66%. Tuttavia, considerato che in riferimento alla medesima Tassa sono stati erogati fondi erariali specifici compensativi di cui agli art. 181 del d.l. n. 34/2020 e 109 del d.l. n. 104/2020 per complessivi euro 135.000,66, si registrerebbe addirittura un *surplus* rispetto al 2019 pari ad euro 70.137,43.

Per quanto riguarda l'Imposta di pubblicità e i Diritti sulle pubbliche affissioni, in ordine alle quali ci si poteva aspettare contrazioni anche molto significative, si registra (**All. 12**) invece una contrazione in termini di incassi complessivamente tutto sommato contenuta, pari a -14,15% (da euro 1.109.363,09 nel 2019 ad euro 952.406,21 nel 2020). Gli accertamenti sono passati da euro 1.027.760,19 nel 2019 ad euro 952.406,21 nel 2020 (-7,33%). Secondo quanto riferito dal dirigente del Settore finanziario, tali circostanze (un impatto meno rilevante di quello atteso) sarebbero da ricondurre al fatto che l'Imposta di pubblicità (che rappresenta circa l'85% del totale) viene pagata generalmente entro il mese di gennaio (mese nel quale l'emergenza sanitaria non aveva ancora manifestato i suoi effetti), e quindi l'impatto sul 2020 è stato conseguentemente limitato, modesto. È possibile che l'effetto sul 2021 venga, per le stesse ragioni, amplificato.

Le entrate ascrivibili al Titolo 1°, sopra richiamate (a quelle sopra indicate va aggiunto il Fondo perequativo dello Stato) e indicate in termini di cassa anche nel prospetto prodotto dal dirigente del Settore finanziario (**All. 12**), sono quindi state caratterizzate da *performance* di incasso che:

- al lordo degli incassi da evasione ed al netto di specifici fondi erariali compensativi fanno registrare contenute riduzioni della riscossione (-3,95%), come indicato già nella tabella n. 17;
- al netto degli incassi derivanti dalla lotta all'evasione, ed al lordo di specifici fondi erariali compensativi (relativamente al fondo di cui all'art. 106 del d.l. n. 34/2020 è stata computata

⁽⁶⁷⁾ Deliberazione C.C. n. 10 del 26 maggio 2020 ad oggetto: "Tassa sui rifiuti (TARI) Riapprovazione PIANO ECONOMICO FINANZIARIO e relative tariffe per l'anno 2020 in parziale modifica della propria precedente deliberazione 05/12/2019, n. 58 e approvazione modifiche al regolamento generale delle entrate e degli istituti deflativi".

solo la parte relativa alla TARI, pari ad euro 816.695,51), fanno registrare un *surplus* rispetto al precedente esercizio 2019 (**All. 12**).

*** **

Per quanto riguarda il Titolo 2°, invece, come risulta chiaramente dalla tabella n. 18 riportata di seguito, il volume degli accertamenti è più che triplicato dal 2019 al 2020, ed anche le riscossioni totali hanno fatto registrare un incremento pari al 175,03%. Ovviamente tali circostanze conseguono, *in primis*, ai fondi erariali compensativi già richiamati nella parte iniziale di questo paragrafo alla tabella n. 16, ma anche ad un incremento molto significativo dei Trasferimenti correnti da Amministrazioni locali (Regione Lombardia in particolare).

Tabella n. 18

Titolo 2° - ACCERTAMENTI E RISCOSSIONI (competenza e residui)

	2018	2019	2020
Accertamenti	4.904.790,21	3.661.825,01	12.510.715,98
Riscossioni (C)	3.389.355,56	3.161.212,07	10.112.610,32
Riscossioni (R)	1.318.040,53	746.796,70	635.549,74
Riscossioni (T)	4.707.396,19	3.908.008,77	10.748.160,06

Fonte: Rendiconto di gestione (2018 e 2019) - “Preconsuntivo” 2020

La categoria di entrata “Trasferimenti correnti da Amministrazioni Centrali” (2010101) all’interno del quale sono ricomprese le risorse compensative già richiamate in precedenza (tabella n. 16), ha fatto registrare un incremento degli accertamenti molto significativo (+491,54%) da euro 1.165.780,98 (2019) ad euro 6.896.074,78 (2020). Le relative riscossioni (totali) sono passate da euro 1.156.518,41 (2019) ad euro 6.714.916,01 (2020), facendo quindi segnare un incremento pari a +480,61%.

È stato fatto osservare al dirigente del Settore finanziario che l’incremento dei volumi accertati era significativamente superiore ai volumi complessivi dei trasferimenti erariali compensativi. Lo stesso dirigente ha quindi riferito che la quota di incremento residuale è da ricondursi al raddoppio dei trasferimenti erogati dal MIUR, al recupero di fondi dalla Provincia di Varese per l’assistenza scolastica ai disabili e, in quota non molto significativa, a rimborsi elettorali.

La categoria di entrata “Trasferimenti correnti da Amministrazioni Locali” (2010102) ha fatto registrare un incremento degli accertamenti da euro 2.496.044,03 (2019) ad euro 5.616.641,20 (2020). Le relative riscossioni (totali) sono passate da euro 2.541.150,05 (2019) ad euro 4.033.244,05 (2020).

Secondo quanto riferito in proposito dal dirigente del Settore finanziario, si tratterebbe quasi esclusivamente di trasferimenti regionali, sia liberi che vincolati (campo sociale). In particolare, nel 2020 la Regione Lombardia avrebbe raddoppiato il fondo sociale regionale, mentre un impatto molto più contenuto sarebbe stato apportato anche da altri specifici progetti regionali (es. progetti sicurezza).

L’apporto del titolo 2°, in termini di cassa, come visto in tabella n. 18 è comunque stato ingente, e ha compensato largamente le minori riscossioni esaminate in riferimento al titolo 1°.

*** **

Il Titolo 3° dell'entrata (entrate *extratributarie*) annovera notoriamente una varietà molto eterogena di introiti, per alcuni dei quali valgono le considerazioni già espresse nel paragrafo iniziale di questo capitolo, laddove abbiamo già evidenziato le ragioni che, da un lato, facevano ritenere prevedibile un calo piuttosto significativo sia degli accertamenti che delle riscossioni nel 2020, ma d'altro lato si metteva anche in evidenza la necessità di correlare le entrate alle spese relative, ovviamente laddove si possa registrare una specifica correlazione fra entrata e spesa (es. mense scolastiche).

Nella tabella n. 19, riportata di seguito, si evidenziano i volumi di accertamenti e riscossioni delle Entrate del Titolo 3° registrati nel triennio 2018-2020:

Tabella n. 19

Titolo 3° - ACCERTAMENTI E RISCOSSIONI (competenza e residui)

	2018	2019	2020
Accertamenti	7.560.967,48	7.944.710,68	4.321.456,13
Riscossioni (C)	5.713.287,75	6.185.163,58	3.452.519,23
Riscossioni (R)	2.759.354,67	2.797.970,36	832.769,89
Riscossioni (T)	8.472.642,42	8.983.133,94	4.285.289,12

Fonte: Rendiconto di gestione (2018 e 2019) - "Preconsuntivo" 2020

I dati evidenziati in tabella n. 19 evidenziano nel loro complesso contrazioni molto significative, sia in termini di accertamenti che di riscossioni: la riduzione degli incassi complessivi è pari a **-52,30%**. Un dato obiettivamente allarmante, ma va anche messo in evidenza, fin da subito, che alcune categorie di entrata contenute nel titolo 3° devono essere esaminate - come detto - contestualmente alle correlate spese per valutarne l'impatto effettivo sul bilancio dell'ente.

Nel prospetto prodotto dal dirigente del Settore finanziario (**All. 12**) sono stati messi in evidenza gli accertamenti relativi a cinque categorie di entrata (sanzioni per violazioni al Codice della strada, rette della mensa scolastica, rette degli asili nido, da parcheggi a raso, da noleggio palestre). Solo per tali categorie si registrano minori accertamenti pari a **-2.307.285,14** euro.

Le ragioni sono intuibili: in riferimento ai mesi caratterizzati dal *lockdown* più vigoroso era logico aspettarsi, come conseguenza del minor traffico automobilistico, anche una contrazione dei proventi da parcheggi a raso come dei proventi da sanzioni per violazioni al codice della strada; analogamente, la chiusura delle scuole ha avuto come ovvia conseguenza il crollo dei proventi relativi agli asili ed alle mense scolastiche; anche i canoni relativi al noleggio delle palestre hanno subito un azzeramento in concomitanza con la chiusura delle palestre disposte dai DPCM vigenti tempo per tempo.

*** **

Sulle entrate in conto capitale (titolo 4°), invece, si sono registrati volumi di accertamento, ma anche di riscossione, in controtendenza rispetto a quanto sarebbe forse apparso logico attendersi: gli accertamenti del 2020 superano gli accertamenti operati complessivamente nel biennio 2018-2019, ed anche le riscossioni totali fanno segnare, nel 2020, +87,37% rispetto al precedente esercizio 2019.

Tabella n. 20

Titolo 4° - ACCERTAMENTI E RISCOSSIONI (competenza e residui)

	2018	2019	2020
Accertamenti	2.902.796,32	2.701.562,39	5.901.077,71
Riscossioni (C)	2.687.016,63	1.762.758,48	3.499.256,71
Riscossioni (R)	262.827,63	109.579,47	8.942,20
Riscossioni (T)	2.949.844,26	1.872.337,95	3.508.198,91

Fonte: Rendiconto di gestione (2018 e 2019) - "Preconsuntivo" 2020

Gli incrementi degli accertamenti sono in particolare dovuti alla categoria dei Contributi agli investimenti da amministrazioni pubbliche (4020100) che passano da euro 170.000,00 (2019) ad euro 2.390.128,85 (2020), ma anche alla categoria "Permessi di costruire", che sono passati da euro 1.501.762,39 (2019) ad euro 2.368.890,48 (2020).

*** **

Di seguito si cercherà di mettere sinteticamente in evidenza i dati di sintesi della parte corrente (Spesa) del bilancio di Gallarate, con particolare riferimento ai titoli 1° e 4°:

Tabella n. 21

Titolo 1° - IMPEGNI E PAGAMENTI (competenza e residui)

	2018	2019	2020
Impegni	45.638.868,43	46.966.394,81	49.163.319,92
Pagamenti (C)	35.300.909,76	37.016.936,53	36.184.650,24
Pagamenti (R)	11.257.711,92	8.985.375,85	7.845.875,31
Pagamenti (T)	46.558.621,68	46.002.312,38	44.030.525,55

Fonte: Rendiconto di gestione (2018 e 2019) - "Preconsuntivo" 2020

Tabella n. 22

Titolo 4° - IMPEGNI E PAGAMENTI (competenza e residui)

	2018	2019	2020
Impegni	922.445,33	921.932,86	24.549,37
Pagamenti (C)	626.573,60	921.932,86	24.549,37
Pagamenti (R)	408.989,06	295.871,73	---
Pagamenti (T)	1.035.562,66	1.217.804,59	24.549,37

Fonte: Rendiconto di gestione (2018 e 2019) - "Preconsuntivo" 2020

La tabella n. 22, relativa agli impegni e ai pagamenti del titolo 4°, evidenzia contabilmente che il Comune di Gallarate si è avvalso delle disposizioni di cui all'art. 113 ⁽⁶⁸⁾ del d.l. 19.05.2020, n. 34, con deliberazioni G.C. n. 50 del 13.05.2020 e n. 65 del 12.06.2020. Dal prospetto prodotto dal

⁽⁶⁸⁾ "In considerazione delle difficoltà determinate dall'attuale emergenza epidemiologica da virus COVID-19, nel corso dell'anno 2020, gli enti locali possono effettuare operazioni di rinegoziazione o sospensione della quota capitale di mutui e di altre forme di prestito contratti con le banche, gli intermediari finanziari e la Cassa depositi e prestiti, anche nel corso dell'esercizio provvisorio di cui all'articolo 163 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, mediante deliberazione dell'organo esecutivo, fermo restando l'obbligo di provvedere alle relative iscrizioni nel bilancio di previsione".

dirigente del Settore finanziario risulta che il “beneficio” sull’esercizio 2020 è stato pari ad euro 945.910,68 ⁽⁶⁹⁾. Il richiamato art. 113, quindi, nel caso di specie ha assicurato un beneficio obiettivamente significativo, sia in termini di competenza che di cassa, sull’esercizio 2020.

Per quanto riguarda il titolo 1° della Spesa va detto che lo stesso è un contenitore così eterogeneo che risulta difficile operare su di esso delle approfondite valutazioni sull’impatto dell’emergenza sanitaria. Nella tabella n. 21 sono evidenziati volumi di impegno crescenti nel 2020 (tale incremento potrebbe essere in gran parte correlato al raddoppio del fondo sociale regionale erogato da Regione Lombardia, a cui si è già fatto cenno in precedenza relativamente alle entrate del Titolo 2°), ma un volume di pagamento più contenuto rispetto al biennio precedente. Tale ultima circostanza, come già visto in un precedente capitolo di questa relazione, non ha fatto registrare un peggioramento significativo delle tempistiche di pagamento, che è rimasto assestato su valori medi ottimali.

Nel prospetto prodotto dal dirigente del Settore finanziario (**All. 12**) sono state messe in evidenza le minori e maggiori spese considerate solo con correlazione diretta all’impatto dell’emergenza sanitaria. I dati ivi indicati mostrano che si sono registrati sia risparmi considerevoli dall’erogazione di diversi servizi (es. refezione scolastica e attività di sostegno nelle scuole comunali) sia specifici impegni di spesa direttamente riconducibili all’emergenza (pulizia e sanificazione, dispositivi di protezione, interventi informatici per lavoro a distanza, interventi su ambienti di lavoro e scuole, assistenza domiciliare agli anziani, contributi sociali alle famiglie e contributi a piccole imprese). Ciò avrebbe generato, rispetto agli impegni 2019, uno “sbilancio” tutto sommato contenuto, pari ad una maggior spesa di euro 354.548,73 rispetto al 2019. Nelle voci di spesa appena richiamate non sono contenuti i buoni alimentari, poiché, come già detto in precedenza, sono stati finanziati da uno specifico trasferimento erariale.

*** **

Alla luce dei sommari elementi quantitativi sin qui illustrati si può già dedurre che gli interventi normativi messi tempestivamente in campo dal legislatore per contrastare gli effetti dell’emergenza sanitaria sulla finanza locale hanno senz’altro impedito la formazione di gravi problematiche, anche considerato, da un lato, che presumibilmente sul 2020 l’impatto è stato più contenuto del previsto, e, d’altro lato, la legislazione emanata a sostegno è stata solida.

Nel caso di specie potrebbe essere stata anche “sovradimensionata”, eccessiva, ma tali circostanze, quand’anche fossero verificate in un ente locale, non renderebbe quell’ente un campione statistico, e quindi non sarebbe consentito di trarre conclusioni affrettate o semplicistiche sull’intero sistema degli enti locali.

Ovviamente l’adeguatezza o meno dei fondi erogati (*in primis* il c.d. “fondone” di cui all’art. 106 del d.l. 19.05.2020, n. 34) è strettamente connessa alle definizioni del parametro di riferimento.

Il d.m. 3.11.2020 aveva definito dettagliatamente le modalità e il modello di certificazione della perdita di gettito connessa all’emergenza epidemiologica, al netto delle minori spese e delle

⁽⁶⁹⁾ Totale quote capitale mutui del 2020 rinviate agli anni successivi per l’allungamento del piano di ammortamento dei mutui.

risorse assegnate a vario titolo dallo Stato a ristoro delle minori entrate e delle maggiori spese connesse alla predetta emergenza, ai sensi dell'art. 39, comma 2, del d.l. 14.08.2020, n. 104 ⁽⁷⁰⁾).

Come già detto in precedenza in fase di avvio della verifica amministrativo-contabile di cui si dà conto attraverso questo referto ispettivo era stato richiesto di produrre una *“16. relazione illustrativa in ordine all'impatto sul bilancio 2020 della emergenza sanitaria in atto e delle contestuali disposizioni legislative emanate a sostegno degli enti locali (d.l. n. 18/2020, d.l. n. 34/2020, ecc.)”*, ed in proposito il dirigente del Settore finanziario ha immediatamente fatto presente che i contenuti del d.m. 3.11.2020 erano sostanzialmente superati, e che a breve sarebbero state pubblicate nuove modalità di rendicontazione. Ha quindi predisposto la relazione richiesta (**All. 12**), secondo quanto riferito, tenendo presenti gli orientamenti che erano a tal fine maturati nel confronto fra gli enti locali ed i Ministeri dell'interno e dell'economia e delle finanze.

La sintetica relazione prodotta dal dirigente del Settore finanziario (**All. 12**), redatta sulla base di quelli che a fine gennaio 2021 parevano essere gli orientamenti definitivi in ordine alla prossima emanazione delle nuove modalità di rendicontazione, evidenzia contenuti comunque interessanti, atteso che dalla stessa si evince, sinteticamente, che a fronte dei trasferimenti erariali rimasti da applicare per euro 2.897.810,00, tenuto conto delle minori entrate rimaste da compensare (euro - **866.691,98**) e delle maggiori spese (euro **-354.548,73**), il fondo per le funzioni fondamentali di cui all'art. 106 del d.l. n. 34/2020 evidenzierebbe un “avanzo” pari ad euro 1.676.569,29 (pari al 45,75% del c.d. “fondone”). Tale “avanzo” si ridurrebbe significativamente nel caso in cui il calcolo di IMU+TASI venisse effettuato con F24 di competenza.

Le circostanze descritte, come accennato in precedenza, discendono esclusivamente dalle definizioni dei parametri utilizzati per la rendicontazione.

Sul sito *web* della Ragioneria generale dello Stato in data 17.02.2021 è stato pubblicato un avviso ⁽⁷¹⁾ con il quale si dava conto della pubblicazione del prossimo decreto interministeriale

⁽⁷⁰⁾ “Gli enti locali beneficiari delle risorse di cui al comma 1 del presente articolo e di cui all'articolo 106 del decreto-legge n. 34 del 2020, sono tenuti a inviare, utilizzando l'applicativo *web* <http://pareggiobilancio.mef.gov.it>, entro il termine perentorio del 31 maggio 2021, al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, una certificazione della perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica da COVID-19, al netto delle minori spese e delle risorse assegnate a vario titolo dallo Stato a ristoro delle minori entrate e delle maggiori spese connesse alla predetta emergenza, firmata digitalmente, ai sensi dell'articolo 24 del codice dell'amministrazione digitale (CAD) di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, dal rappresentante legale, dal responsabile del servizio finanziario e dall'organo di revisione economico-finanziaria, attraverso un modello e con le modalità definiti con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero dell'interno, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, da adottare entro il 31 ottobre 2020. La certificazione di cui al periodo precedente non include le riduzioni di gettito derivanti da interventi autonomamente assunti dalla regione o provincia autonoma per gli enti locali del proprio territorio, con eccezione degli interventi di adeguamento alla normativa nazionale. La trasmissione per via telematica della certificazione ha valore giuridico ai sensi dell'articolo 45, comma 1, del CAD di cui al citato decreto legislativo n. 82 del 2005. Gli obblighi di certificazione di cui al presente comma, per gli enti locali delle regioni Friuli Venezia Giulia e Valle d'Aosta e delle province autonome di Trento e di Bolzano che esercitano funzioni in materia di finanza locale in via esclusiva, sono assolti per il tramite delle medesime regioni e province autonome.”.

⁽⁷¹⁾ “Come è noto, è in corso di emanazione il nuovo decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero dell'interno sostitutivo del decreto interministeriale n. 212342 del 3 novembre 2020, attualmente vigente, emanato in attuazione dell'articolo 39, comma 2, del decreto legge 14 agosto 2020, n. 104, al fine di accogliere tutte le novità normative introdotte dalla legge 30 dicembre 2020 n. 178 (legge di bilancio 2021) ma, soprattutto, per le necessarie modifiche e integrazioni al modello COVID-19 emerse dalle segnalazioni pervenute dagli enti. Nelle more della messa in linea sull'applicativo *web* <http://pareggiobilancio.mef.gov.it> dei nuovi modelli, che avverrà nel mese di marzo 2021, al fine di facilitare le simulazioni di calcolo per la compilazione dei modelli excel disponibili

sostitutivo del d.m. 3.11.2020, insieme alle tabelle con le riscossioni, nel 2019 e nel 2020, di IMU+TASI e della Addizionale IRPEF. Gli importi per il Comune di Gallarate riportati nelle tabelle presenti sul sito della RGS vengono riepilogati di seguito:

Tabella n. 23
RISCOSSIONI F24 IMU+TASI e Addizionale IRPEF

	2019	2020
IMU+TASI	15.753.596	15.701.688
Add. IRPEF	5.938.815	5.848.023

Fonte: RGS su fonte F24 - 17.02.2021

Su entrambi gli aggregati si registrano riduzioni obiettivamente piuttosto marginali.

Si è ritenuto, nelle more della definizione dei nuovi criteri di rendicontazione, di effettuare piuttosto una sintetica valutazione dell'impatto della normativa emergenziale sul bilancio nel suo complesso, sulla base dei rendiconti di gestione più recenti e del "preconsuntivo" 2020 che è stato messo a disposizione.

5.3. Il "preconsuntivo" 2020 nel quadro delle pregresse dinamiche di bilancio

In questa sede non verrà effettuata una organica analisi dei bilanci del Comune di Gallarate, ma si ritiene utile analizzare solo alcune macro grandezze al fine di valutare l'impatto dell'emergenza sanitaria sul bilancio 2020 del Comune di Gallarate.

Nel capitolo IV di questa relazione abbiamo già avuto modo di mettere in evidenza un paio di aspetti riguardanti la gestione finanziaria del Comune di Gallarate, che in questa sede assumono una rilevanza molto più ampia:

- ✓ le tempistiche di pagamento nel 2020 non hanno fatto registrare un peggioramento degno di nota rispetto a quanto registrato nel precedente esercizio 2019, e i tempi medi risultano comunque attestati su valori ottimali (ampiamente nei limiti di cui all'art. 4 del d.lgs. 9.10.2002, n. 231);
- ✓ le giacenze di cassa al 31.12.2020 (grafico n. 1 e tabella n. 25) evidenziano una giacenza significativamente superiore a quella registrata a conclusione dei cinque esercizi precedenti

sul sito istituzionale della Ragioneria Generale dello Stato e, in particolare, del modello COVID-19, si ritiene opportuno pubblicare i dati gestionali di competenza con fonte F24 e fonte ACI, di cui alle colonne che saranno pre-compilate della Sezione 1 – Entrate del predetto modello COVID-19, colonna (a) - "Accertamenti 2020" e colonna (b) - "Accertamenti 2019" (Tabelle da 1 a 4 di cui ai link sotto riportati). A tal fine, si precisa che i dati pubblicati sono stati comunicati dal Dipartimento delle Finanze e sono aggiornati al 4 febbraio u.s. Si tratta pertanto di dati provvisori, di cui, ad ogni buon conto, ciascun ente già dispone; in particolare, per i versamenti F24, si tratta di dati di gettito, al lordo di ogni trattenuta, risultanti dalle deleghe di versamento già effettuato entro il 31 dicembre 2020.

Per i versamenti F24 gli importi fanno riferimento ai codici comune indicati nelle deleghe e possono quindi risentire di eventuali errori commessi dai contribuenti.

Si precisa, infatti, che i dati definitivi con fonte F24 e fonte ACI saranno forniti dal Dipartimento delle Finanze e saranno disponibili non prima del 28 febbraio 2021 in quanto i dati di gettito per l'anno d'imputazione 2020 relativi a Imposta municipale propria (IMU), Tributo per i servizi indivisibili (TASI), IMI, IMIS si riferiscono alle deleghe di versamento presentate al 28 febbraio 2021, al lordo di ogni trattenuta o compensazione, come indicato nel paragrafo B.1 dell'Allegato 1 al decreto interministeriale vigente n. 212342 del 3 novembre 2020. Pertanto, i dati definitivi non saranno disponibili prima dei primi giorni di marzo 2021".

(ancorché tale circostanza non abbia impedito il ricorso alle anticipazioni di tesoreria di cui all'art. 222 del d.lgs. 18.08.2000, n. 267).

Si tratta, in entrambi i casi, di indicatori senz'altro positivi, che fanno ritenere che la normativa emergenziale, nel suo complesso, abbia avuto l'effetto di salvaguardare la cassa ed i pagamenti dall'impatto diretto che poteva essere ragionevolmente atteso. Nel caso di specie, come detto, si è registrato addirittura un picco delle giacenze di fine esercizio. Il dirigente del Settore finanziario ha confermato tali circostanze, ma ha sottolineato che tale positivo impatto discende direttamente proprio dai trasferimenti straordinari disposti dallo Stato e dalla Regione Lombardia (in quest'ultimo caso anche in riferimento a contributi in conto capitale, erogati anticipatamente e quindi con un beneficio netto in termini di cassa).

*** **

Oltre alle sintetiche valutazioni sulla cassa, appena espresse, è da ritenersi utile verificare l'impatto complessivo, sia dell'emergenza sanitaria, che della normativa emergenziale che si è posta l'obiettivo di contenerne l'impatto diretto, di valutare l'equilibrio della parte corrente del bilancio in confronto a quella registrata negli esercizi precedenti.

L'art. 162, comma 6, del d.lgs. 18.08.2000, n. 267, nella versione ora vigente, stabilisce che *"... le previsioni di competenza relative alle spese correnti sommate alle previsioni di competenza relative ai trasferimenti in c/capitale, al saldo negativo delle partite finanziarie e alle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui e degli altri prestiti, con l'esclusione dei rimborsi anticipati, non possono essere complessivamente superiori alle previsioni di competenza dei primi tre titoli dell'entrata, ai contributi destinati al rimborso dei prestiti e all'utilizzo dell'avanzo di competenza di parte corrente e non possono avere altra forma di finanziamento, salvo le eccezioni tassativamente indicate nel principio applicato alla contabilità finanziaria necessarie a garantire elementi di flessibilità degli equilibri di bilancio ai fini del rispetto del principio dell'integrità"*.

Nella tabella n. 24, riportata di seguito, vengono riportati i suddetti equilibri risultanti dai Rendiconti di gestione ("Preconsuntivo" per il 2020). Va messo in evidenza che l'art. 7 del d.m. 1.08.2019 aveva apportato diverse modificazioni agli schemi di rendiconto, fra cui alla lettera h) aveva previsto che *"il prospetto concernente gli «Equilibri di bilancio (solo per gli enti locali)» è sostituito dal prospetto di cui all'allegato n. 9. Per l'esercizio 2019 le seguenti voci del prospetto «O/2) Equilibrio di bilancio di parte corrente», «O/3) Equilibrio complessivo di parte corrente», ..."*. Da quanto sopra esposto deriva la non diretta comparabilità fra gli equilibri del biennio 2017-2018 con quelli del biennio 2019-2020.

Anche un sommario esame della suddetta tabella n. 24 evidenzia uno stabile *trend* di miglioramento degli equilibri di parte corrente che non si è interrotto neppure nel 2020.

Si può affermare, quindi, che nel caso di specie la normativa emergenziale (ma in particolare il fondo di cui all'art. 106 del d.l. n. 34/2020, insieme alla disciplina di cui all'art. 113 del medesimo decreto, oltre al ruolo svolto dai trasferimenti di Regione Lombardia) ha assicurato il mantenimento delle condizioni utili a garantire un miglioramento degli equilibri di parte corrente anche nel 2020.

Tuttavia, considerato che il miglioramento registrato nel 2020 è stato basato anche (soprattutto) su entrate straordinarie, non può dedursi che si tratta di un miglioramento strutturale.

Tabella n. 24

EQUILIBRIO DI PARTE CORRENTE (RENDICONTO) – 2017-2020

	2017	2018	2019	2020
A) Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata	760.826,31	635.760,00	410.000,00	763.569,83
AA) Recupero disavanzo di amministrazione esercizio precedente	---	---	---	---
B) Entrate Titoli 1.00 - 2.00 - 3.00	45.657.945,70	47.363.948,31	53.260.445,25	54.614.550,74
di cui per estinzione anticipata di prestiti	---	---	---	---
C) Entrate Titolo 4.02.06 - Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	---	---	---	---
D) Spese Titolo 1.00 - Spese correnti	46.013.394,24	45.638.868,43	46.966.394,81	49.163.319,92
D1) Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa)	635.760,00	410.000,00	763.569,83	1.172.662,55
E) Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	---	---	---	---
E1) Fondo pluriennale vincolato di spesa - titolo 2.04 Altri trasferimenti in conto capitale	---	---	---	---
F1) Spese Titolo 4.00 - Quote di capitale amm.to dei mutui e prestiti obbligazionari	896.656,89	922.445,33	921.932,86	24.549,37
di cui per estinzione anticipata di prestiti	---	---	---	---
F2) Fondo anticipazioni di liquidità	---	---	---	---
G) Somma finale (G=A-AA+B+C-D-D1-E-E1-F1-F2)	-1.127.039,12	1.028.394,55	5.018.547,75	5.017.588,73
H) Utilizzo avanzo di amministrazione per spese correnti	---	---	1.000.000,00	3.726.205,28
di cui per estinzione anticipata di prestiti	---	---	---	---
I) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	1.368.438,23	180.070,93	---	---
di cui per estinzione anticipata di prestiti	---	---	---	---
L) Entrate di parte corrente destinate a spese di investimento in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	---	---	---	---
M) Entrate da accensione di prestiti destinate a estinzione anticipata dei prestiti	---	---	---	---
O1) RISULTATO DI COMPETENZA DI PARTE CORRENTE (O1=G+H+I-L+M)	241.399,11	1.208.465,48	6.018.547,75	8.743.794,01
Risorse accantonate di parte corrente stanziare nel bilancio dell'esercizio in corso			2.913.889,99	800.700,63
Risorse vincolate di parte corrente nel bilancio			170.000,00	---
Variazione accantonamenti di parte corrente effettuata in sede di rendiconto (+)/(-)			1.315.748,58	5.202.384,94
O3) EQUILIBRIO COMPLESSIVO DI PARTE CORRENTE			1.618.909,18	2.740.708,44

Fonte: Rendiconto di gestione (2017, 2018 e 2019) - "Preconsuntivo" 2020

*** **

Si è poi ritenuto utile effettuare una rapida disamina dei risultati di amministrazione registrati nel 2020 e negli anni precedenti.

Nella tabella n. 25, riportata di seguito, è indicata la determinazione del risultato di amministrazione a partire dalle sue componenti (cassa, risultato dei residui, fondo pluriennale vincolato).

Tabella n. 25

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE – 2017-2020

	2017	2018	2019	2020
Fondo di cassa iniziale	3.645.220,22	86.736,96	4.175.395,44	2.976.213,04
Riscossioni	81.503.775,0 5	87.373.659,6 2	82.921.217,6 5	71.089.673,2 4
Pagamenti	85.062.258,3 1	83.285.001,1 4	84.120.400,0 5	65.540.437,3 2
Risultato di Cassa (A)	86.736,96	4.175.395,44	2.976.213,04	8.525.448,96
Residui attivi	18.977.787,8 6	13.017.582,2 8	16.442.776,5 4	24.700.731,5 1
Residui passivi	16.641.403,3 9	15.182.624,0 1	13.367.695,5 5	20.474.292,9 6
Risultato Residui (B)	2.336.384,47	-2.165.041,73	3.075.080,99	4.226.438,55
(A)+(B)	2.423.121,43	2.010.353,71	6.051.294,03	12.751.887,5 1
FPV per sp. corr.	635.760,00	410.000,00	763.569,83	1.172.662,55
FPV per sp. c. cap.	737.006,20	553.622,16	708.145,88	2.356.355,50
Risultato amm.ne	1.050.355,23	1.046.731,55	4.579.578,32	9.222.869,46

Fonte: Rendiconto di gestione – vari anni (“Preconsuntivo” per il 2020)

Il risultato di amministrazione, che originariamente era pari alla semplice somma algebrica fra il risultato di cassa ed il risultato dei residui, mentre con il bilancio armonizzato va sottratto dal saldo così ottenuto anche il Fondo pluriennale vincolato (sia la parte destinata a spese correnti che quella destinata a spese in conto capitale), ha fatto registrare valori positivi in tutti gli esercizi del periodo 2017-2020, articolati su un *trend* crescente.

Ancorché anche *ante* armonizzazione contabile il risultato di amministrazione costituisca un indicatore sintetico obiettivamente di scarso contenuto informativo al fine di determinare lo stato di “salute finanziaria” di un ente locale, deve essere preliminarmente evidenziato che *post* armonizzazione l’apporto informativo del risultato di amministrazione si riduce ulteriormente, tenuto conto che deve contenere al suo interno diverse voci, fra le quali alcune di importo generalmente molto significativo (come il fondo crediti dubbia esigibilità). Talvolta lo stesso risultato di amministrazione non è sufficientemente capiente, rendendo conseguentemente negativa la quota disponibile. Talvolta è proprio la sola quota disponibile del risultato di amministrazione a costituire un indicatore più efficace dello stato di salute finanziaria dell’ente locale.

Nella tabella n. 26, riportata di seguito, vengono riepilogati i vincoli sul risultato di amministrazione registrati in riferimento agli ultimi tre rendiconti ed al “preconsuntivo” 2020. Va subito osservato che la quota disponibile risulta sempre attestata su valori positivi ma tutto sommato irrilevanti.

Nel 2020 si rileva (provvisoriamente) invece un incremento molto significativo della quota destinata a investimenti, che supera i 2,9 mln di euro. Il dirigente del Settore finanziario ha in proposito riferito che tale voce contiene anche il possibile “residuo” del fondo di cui all’art. 106, che scaturirà dalla applicazione delle disposizioni contenute nel decreto ministeriale sostitutivo del d.m.

3.11.2020. Nel caso in cui dalla rendicontazione non ci dovessero essere residui da riportare all'esercizio successivo o eventualmente da restituire allo Stato ⁽⁷²⁾ (perché il c.d. "fondone" potrà considerarsi integralmente utilizzato nell'esercizio 2020), da tale capienza verranno individuate le risorse da destinare effettivamente al finanziamento di investimenti o potranno alimentare la quota disponibile dell'avanzo di amministrazione.

Tabella n. 26

VINCOLI SUL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE - 2017-2020

		2017	2018	2019	2020
Quota accantonata	FCDE	945.514	1.000.000	3.782.278	5.386.354
	f.do perdite soc. part.	---	---	500.000	700.000
	f.do contenzioso	50.000	20.000	50.000	50.000
	altri accantonamenti	50.000	20.000	20.000	125.000
Quota vincolata	da leggi e princ. cont.	---	---	---	---
	da trasferimenti	---	---	---	---
	da mutui	---	---	---	---
	vinc. attribuiti dall'ente	---	---	---	---
Quota destinata a investimenti		---	---	200.734	2.911.841
Quota disponibile		4.841	6.732	26.567	49.674
Totale AVANZO		1.050.355	1.046.732	4.579.578	9.222.869

Fonte: Rendiconto di gestione – vari anni (preconsuntivo per il 2020)

Se dalle nuove modalità di rendicontazione dovesse invece emergere un residuo che non poteva essere utilizzato nel 2020, quanto provvisoriamente indicato come quota destinata a investimenti costituirebbe la "riserva" per alimentare il vincolo che sarà presumibilmente indicato dettagliatamente nel d.m. di prossima emanazione.

⁽⁷²⁾ In risposta a quesiti inoltrati alla Ragioneria generale dello Stato sono state pubblicate sul relativo sito web istituzionale, due FAQ:

FAQ n. 12 *"Le eventuali risorse ricevute dall'ente ma non utilizzate confluiranno nella quota vincolata del risultato di amministrazione 2020 e potranno essere utilizzate per ristorare sia la perdita di gettito 2021 sia per far fronte alle esigenze di spese per il 2021 connesse al Covid-19 anche nel 2021 (si rimanda al riguardo al comma 823 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2020, n. 178 – legge di bilancio per il 2021). La verifica a consuntivo della perdita di gettito e dell'andamento delle spese 2020 e 2021, a seguito della quale si provvederà all'eventuale regolazione dei rapporti finanziari tra Comuni e tra Province e Città metropolitane, ovvero tra i due predetti comparti, mediante apposita rimodulazione degli importi, sarà effettuata entro il 30 giugno 2022".*

FAQ n. 13 *"... Si conferma che le risorse del fondo, non utilizzate entro il 31 dicembre 2020 e confluite in avanzo vincolato, possono essere utilizzate già in sede di predisposizione del bilancio di previsione 2021-2023, attraverso la loro iscrizione nel primo esercizio del bilancio di previsione (art. 187, comma 3, D.lgs. n. 267/2000). A tal proposito, si richiama il comma 823 dell'art. 1 della legge 30 dicembre 2020, n. 178 – legge di bilancio per il 2021, che prevede, tra l'altro, che le risorse del Fondo in parola "sono vincolate alle finalità di ristorare, nel biennio 2020 e 2021, la perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica da COVID-19. Le risorse non utilizzate alla fine di ciascun esercizio confluiscono nella quota vincolata del risultato di amministrazione, non possono essere svincolate ai sensi dell'articolo 109, comma 1-ter, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27 e non sono soggette ai limiti previsti dall'articolo 1, commi 897 e 898, della legge 30 dicembre 2018, n. 145". In altri termini, le somme ricevute da ciascun ente nel 2020 in eccesso rispetto alle esigenze sono utilizzate per ristorare le perdite di gettito 2021 e, quindi, per far fronte alle esigenze connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19 anche nel 2021".*

Ciò che può essere rilevato, in sintesi, è che il risultato di amministrazione 2020 non solo fa registrare volumi significativamente maggiori che in precedenza, ma la quota destinata agli investimenti o comunque disponibile risulterà di dimensioni molto superiori a quanto registrato nelle precedenti annualità.

Un risultato quindi obiettivamente singolare per un esercizio nel quale c'erano buone ragioni per ritenere che l'impatto indotto dall'emergenza sanitaria sulla finanza locale avrebbe potuto essere significativo, forse anche devastante.

*** **

Deve ancora essere fatta qualche considerazione sulla complessiva gestione di competenza, che nel sistema contabile pregresso costituiva pur sempre un solido indicatore sintetico per valutare lo stato di salute del bilancio, ed era espressa in termini meramente differenziali fra accertamenti di entrata ed impegni di spesa.

Nel "sistema armonizzato" i suddetti saldi cessano sostanzialmente di avere un qualche significato, poiché nel novellato sistema contabile non può essere trascurato che non solo una quota importante delle spese viene fisiologicamente finanziata con avanzo di amministrazione, ma anche con risorse accertate in esercizi precedenti (FPV), e d'altro canto non può non essere considerato che una quota degli accertamenti di competenza (e del FPV di entrata) viene destinata anche al finanziamento di impegni in esercizi successivi a quello di competenza (FPV di spesa), così come al finanziamento di eventuali disavanzi generati in esercizi precedenti. Tali circostanze determinano la necessità di integrare gli accertamenti con l'avanzo di amministrazione utilizzato e con il FPV di entrata, così come di integrare gli impegni con il FPV di spesa e con il disavanzo eventualmente finanziato nell'esercizio.

I risultati delle suddette integrazioni vengono riportati nella tabella n. 27 che segue:

Tabella n. 27
GESTIONE DI COMPETENZA – 2017-2020

Anno	Accertamenti + A/A + FPV E	Impegni + FPV S	Differenza
2017	86.410.991,75	86.169.592,64	241.399,11
2018	84.977.886,58	83.769.421,10	1.208.465,48
2019	91.138.503,37	85.119.955,62	6.018.547,75
<i>2020</i>	<i>85.555.796,97</i>	<i>76.340.527,72</i>	<i>9.215.269,25</i>

Fonte: Rendiconto di gestione – vari anni ("Preconsuntivo" per il 2020)

I saldi riportati nella tabella n. 27 rivelano una gestione finanziaria apparentemente solida, che negli anni più recenti è migliorata anno dopo anno. Deve rilevarsi, tuttavia, che i suddetti saldi hanno un'origine complessa, e non direttamente interpretabile. Non va trascurato, infatti, che a produrre (in parte) il saldo positivo è per natura intrinseca lo stesso FCDE in bilancio, poiché non essendo impegnato, a fronte delle corrispondenti entrate che vengono invece accertate integralmente, determina *ex se* un saldo positivo fra accertamenti ed impegni (al lordo dell'avanzo utilizzato / disavanzo finanziato e dei FPV in entrata ed in spesa).

Ancorchè tali saldi siano quindi di complessa interpretazione, in questa sede appare sufficiente sottolineare che il saldo della gestione di competenza ha proseguito, anche nel 2020, il *trend* di progressivo miglioramento.

*** **

In esito al sopra esposto rapido richiamo delle risultanze di bilancio, appare utile riepilogare che, a conclusione del difficile esercizio 2020, caratterizzato dalla grave emergenza sanitaria, il Comune di Gallarate fa registrare:

- un incremento molto significativo delle giacenze di tesoreria (8,53 mln), con tempistiche di pagamento che hanno continuato a far registrare valori medi ottimali;
- un robusto avanzo della parte corrente del bilancio (Risultato di competenza di parte corrente pari a 8,74 mln; Equilibrio complessivo di parte corrente pari a 2,74 mln);
- un risultato di amministrazione (9,22 mln) di dimensioni molto più capienti che in precedenza, di cui una quota di quasi 3 mln verrà destinata al finanziamento di investimenti o sarà comunque disponibile;
- un avanzo della gestione di competenza (9,21 mln) molto più cospicuo degli avanzi registrati nelle annualità precedenti.

Ancorché i suddetti elementi non siano assolutamente esaustivi - come detto - per inquadrare lo “stato di salute” finanziaria di un ente locale, va comunque osservato che gli stessi sono molto netti e concordanti. Appaiono obiettivamente quasi paradossali - *ceteris paribus* - in un esercizio sul quale le aspettative di impatto non erano certamente rosee.

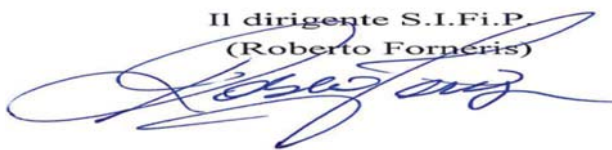
Non v'è dubbio che siano anche il frutto della normativa emergenziale adottata tempestivamente dal legislatore (sia dallo Stato che da Regione Lombardia) al fine di soccorrere gli enti locali in difficoltà.

Ovviamente, come già accennato in precedenza, la situazione registrata in un ente locale, ancorché significativa, non costituisce un campione statistico dal quale poter far discendere valutazioni sull'adeguatezza dei soccorsi messi in campo dal legislatore.

*** **

Roma, 26 marzo 2021

Il dirigente S.I.Fi.P.
(Roberto Forneris)



ELENCO DEGLI ALLEGATI

Numero	Descrizione
1	Schema ad oggetto “Evoluzione partecipazioni societarie (al 01/01/2021)”, a firma del dirigente del Settore finanziario.
2	Nota ad oggetto “verifica amministrativo-contabile – richiesta di documentazione n. 1” trasmessa al Comune di Gallarate in data 21.01.2021.
3	Nota del 11.02.2021 ad oggetto “verifica dei reciproci crediti e debiti con i soggetti partecipati al termine dell’esercizio finanziario (periodo 2014-2018).” a firma del dirigente del Settore finanziario.
4	Nota del 9.02.2021 ad oggetto “Applicazione a società partecipate e aziende speciale delle disposizioni di cui all’art. 1, commi 550 e segg., della L. 147/2013 e dell’art. 21, comma 1, del D.Lgs. 175/2016” a firma del dirigente del Settore finanziario.
5	Nota del 9.02.2021 ad oggetto “Applicazione art. 192, comma 2, del D.Lgs. 50/2016 e dell’art. 5 del D.Lgs. 175/2017” a firma del dirigente del Settore finanziario.
6	Prospetto dei compensi percepiti dagli amministratori di AMSC S.p.a.
7	Prospetto dei compensi percepiti dagli amministratori di ACCAM S.p.a.
8	Prospetto relativi alle spese oggetto di limiti specifici (di cui al DL 78/2010, ecc.) a firma del dirigente del Settore finanziario.
9	Relazione illustrativa in ordine agli adempimenti di cui all’art. 2, comma 594, della l. 24.12.2007, n. 244, e all’art. 16, commi 4 e seg., d.l. 6.07.2011, n. 98.
10	Nota del 4.02.2021 ad oggetto “Affidamenti relativi a utenze anni 2016-2020” a firma del dirigente del Settore finanziario.
11	Nota ad oggetto “Riepilogo affidamenti 2016-2020” a firma del dirigente del Settore finanziario.
12	Schema di lavoro finalizzato alla rendicontazione dei fondi erariali compensativi di cui all’art. 106 del d.l. n. 34/2020, a firma del dirigente del Settore finanziario.

ELENCO DELLE TABELLE

Numero	Descrizione
1	Società partecipate direttamente dal Comune di Gallarate al 1.01.2021.
2	Società partecipate indirettamente dal Comune di Gallarate al 31.12.2020.
3	Risultati di esercizio delle partecipazioni dirette detenute al 31.12.2020 - 2015-2019.
4	Risultati economici di AMSC S.p.a. per settore di attività.
5	Accertamenti Titolo 3° - Altre entrate da redditi di capitale.
6	Accertamenti Titolo 3° - Canoni di concessione AMSC Spa e Prealpi Gas S.r.l.
7	Accantonamenti ex art. 21 d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175.
8	Compensi/costi relativi agli AMMINISTRATORI della società partecipate.
9	Indennità di carica annua amm.ri comunali (art. 82 TUEL) 2008-2021.
10	Bilancio consolidato - Risultato dell'esercizio e Patrimonio netto
11	Vincoli su alcune tipologie di spesa.
12	Servizi MePA/CONSIP – Contratti 2016-2020.
13	Indicatore trimestrale di tempestività dei pagamenti - dati Comune.
14	Indicatore trimestrale di tempestività dei pagamenti - dati PCC - RGS.
15	Indicatore annuale di tempestività dei pagamenti.
16	Esercizio 2020 - Fondi erariali specifici compensativi.
17	Titolo 1° - accertamenti e riscossioni (competenza e residui).
18	Titolo 2° - accertamenti e riscossioni (competenza e residui).
19	Titolo 3° - accertamenti e riscossioni (competenza e residui).
20	Titolo 4° - accertamenti e riscossioni (competenza e residui).
21	Titolo 1° - impegni e pagamenti (competenza e residui).
22	Titolo 4° - impegni e pagamenti (competenza e residui).
23	Riscossioni F24 IMU+TASI e Addizionale IRPEF.
24	Equilibrio di parte corrente (rendiconto) – 2017-2020.
25	Risultato di amministrazione – 2017-2020.
26	Vincoli sul risultato di amministrazione – 2017-2020.
27	Gestione di competenza – 2017-2020.

ELENCO DEI GRAFICI

Numero	Descrizione
1	Giacenze di cassa al termine dell'esercizio - 2015-2020.

Michele Colombo

DN = Michele Colombo
C = Comune di
Gallarate
C = IT

ALLEGATO N. 1



Evoluzione partecipazioni societarie (al 01/01/2021)

AMSC commerciale gas srl

La società – sino a parte del 2013 interamente partecipata da AMSC SpA – è stata ceduta a terzi uscendo dal novero delle partecipazioni dirette ed indirette del Comune.

Attualmente detta società ha assunto la ragione sociale di Commerciale gas & luce srl.

Energy-Trade SpA (EN.TRA. SpA)

La società era partecipata da AMSC commerciale gas srl. La cessione della quota di partecipazione di AMSC SpA in AMSC commerciale gas srl ha fatto venir meno la partecipazione indiretta.

Azienda multiservizi comunali impianti e servizi SpA

Nel giugno 2012 la società è stata cancellata dal registro imprese a seguito della sua fusione per incorporazione in AMSC Spa.

L'accorpamento delle due partecipazioni del Comune ha consentito di unire le gestioni razionalizzando inoltre le partecipazioni indirette della società.

Multiutility sovracomunale srl (M.S.C. srl)

La società, partecipata indirettamente dal Comune tramite Azienda multiservizi comunali impianti e servizi SpA è stata ceduta a terzi.

Gestione servizi srl

La società, partecipata indirettamente dal Comune tramite Azienda multiservizi comunali impianti e servizi SpA è stata ceduta a terzi.

Consorzio Seprium

Il consorzio partecipato indirettamente dal Comune tramite Azienda multiservizi comunali impianti e servizi SpA (attualmente confluita in AMSC SpA) è in liquidazione dall'inizio del 2014.

Consorzio imprese varesine automezzi SpA (CIVA SpA)

La partecipazione al consorzio - indirettamente dal Comune - tramite Azienda multiservizi comunali impianti e servizi SpA (attualmente confluita in AMSC SpA) - è cessata.

Azienda multiservizi comunali servizi ambiente srl

La società – partecipata interamente da AMSC SpA – è stata posta in liquidazione e risulta cessata dal registro imprese nell'agosto 2012.

Malpensafiere SpA

La quota di partecipazione del Comune nella società è stata ceduta nel 2011.

Centro Tessile Cotoniero e Abbigliamento SpA

La partecipazione del Comune nella società è stata dichiarata non riconducibile a finalità istituzionali con deliberazione del Consiglio Comunale 07/02/2011, n. 7. Al termine del 2015, in esito alla procedura prevista dallo statuto societario, la Società ha provveduto a liquidare al Comune di Gallarate la propria quota facendo definitivamente cessare la partecipazione.

Seprio Real Estate Srl

La Società, partecipata dal Comune direttamente e indiretta tramite AMSC SpA, è stata posta in liquidazione ed è cessata definitivamente con cancellazione dal registro imprese dal 01/08/2019.

Tutela ambientale dei torrenti Arno, Rile e Tenore SpA

La Società, gestore di impianto di depurazione idrica, è stata incorporata per fusione nella Società Alfa Srl (anch'essa partecipata direttamente dal Comune di Gallarate) ed è cessata dall'attività con effetto dal 01/01/2021.



*Ministero
dell'Economia e delle Finanze*

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

Ispettorato Generale di Finanza
Servizi Ispettivi di Finanza Pubblica
SETTORE IV

Borgo San Dalmazzo, 21 gennaio 2021

Al Comune di Gallarate
*c.a. dott. Vincenzo Marchianò
dott. Michele Colombo
Sede*

OGGETTO: verifica amministrativo-contabile – richiesta di documentazione **n. 1**

Dando seguito ai colloqui telefonici intercorsi in data odierna, Vi trasmetto una prima lista di documentazione necessaria a dare avvio agli accertamenti disposti presso codesto Comune dal Signor Ragioniere generale dello Stato con nota prot. n. 9723 del 13.01.2021, già trasmessa via p.e.c.

Tenuto conto che la verifica dovrà essere effettuata da remoto è necessario che la documentazione sia fornita in formato elettronico e trasmessa al medesimo indirizzo di posta elettronica con la quale viene inoltrata la presente richiesta.

Ringraziando anticipatamente per la collaborazione, invio i più cordiali saluti.

Il dirigente S.I.Fi.P.

(Roberto Forneris)

pagina 1



Ministero

dell'Economia e delle Finanze

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

Ispettorato Generale di Finanza
Servizi Ispettivi di Finanza Pubblica
SETTORE IV

SOCIETA' PARTECIPATE

1. Piano di razionalizzazione periodica (*ex art. 20 TUSP*) relativo al 2020, ed eventuale altra documentazione inerente ai piani di razionalizzazione ordinaria/straordinaria oltre a quelli già pubblicati alla Sezione Amministrazione trasparente;
2. Atti da cui si possa evincere l'organizzazione del sistema dei controlli di cui all'art. 147-*quater* del TUEL, sia a livello di sistema (es. copia del regolamento inerente il controllo interno sulle partecipate) sia nel concreto (es. monitoraggi, ecc.) nel quinquennio 2016-2020;
3. Copia degli indirizzi e delle direttive (in tema di personale e non) impartite alle società partecipate nel quinquennio 2016-2020;
4. Copia degli obiettivi annuali e pluriennali assegnati alle società partecipate (e relativa rendicontazione) *ex art. 19, comma 5, del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175*, nel quinquennio 2016-2020;
5. Copia della documentazione comprovante gli adempimenti di cui all'art. 6, comma 4, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, convertito in legge 7 agosto 2012, n. 135, e successivamente previste dall'art. 11, comma 6, lett. j), del D.Lgs. n. 118/2011 (in riferimento agli esercizi dal 2014 al 2018);
6. Copia della documentazione comprovante gli adempimenti di cui all'art. 1, commi 550 e ss., Legge 27 dicembre 2013, n. 147, e all'art. 21, comma 1, del D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175;
7. Copia degli atti da cui si possa evincere il rispetto delle disposizioni di cui all'art. 192, comma 2, del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, e dell'art. 5 D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175, in riferimento agli affidamenti operati a beneficio delle società partecipate nel quinquennio 2016-2020;
8. Relazione illustrativa circa l'adeguamento degli statuti delle società partecipate alle disposizioni del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175;
9. Prospetto illustrativo dei compensi erogati agli amministratori delle società partecipate nel periodo 2013-2020 + copia delle deliberazioni di determinazione dell'indennità di carica prevista per il Sindaco di Gallarate nel medesimo periodo;
10. Breve relazione illustrativa in ordine all'impatto atteso sui risultati di esercizio 2020 delle società partecipate conseguentemente all'emergenza sanitaria;



Ministero

dell'Economia e delle Finanze

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

Ispettorato Generale di Finanza
Servizi Ispettivi di Finanza Pubblica
SETTORE IV

FORNITURE DI BENI E SERVIZI

11. Relazione illustrativa sugli acquisti operati tramite i canali MePA / CONSIP e/o altre centrali di committenza nel quinquennio 2016-2020, con particolare riferimento alle seguenti categorie merceologiche: energia elettrica, gas, carburanti rete ed *extra* rete, combustibili per riscaldamento, telefonia fissa, telefonia mobile e buoni pasto. La Relazione dovrà inoltre assicurare il rispetto della normativa di settore in materia razionalizzazione e centralizzazione degli acquisti;

TEMPESTIVITA' DEI PAGAMENTI

12. Prospetto/elenco degli interessi moratori eventualmente pagati nel quinquennio 2016-2020 conseguentemente a ritardi (eventuali) registrati nelle operazioni di pagamento;

13. Prospetto con i dati relativi ai primi 25 mandati di pagamento pagati nel corrente esercizio 2021 a fronte di fattura, recante gli estremi della fattura pagata, data di protocollazione e termine di pagamento pattuito (se diverso da quello di legge);

14. Estratto delle scritture contabili da cui risultino le fatture pervenute e non pagate al 31.12.2020;

BILANCIO 2020

15. "preconsuntivo" 2020;

16. relazione illustrativa in ordine all'impatto sul bilancio 2020 della emergenza sanitaria in atto e delle contestuali disposizioni legislative emanate a sostegno degli enti locali (d.l. n. 18/2020, d.l. n. 34/2020, ecc.);



Settore 2 - Finanziario, Tributi, Logistica e Contratti

Gallarate, 11 febbraio 2021

Oggetto: verifica dei reciproci crediti e debiti con i soggetti partecipati al termine dell'esercizio finanziario (periodo 2014-2018).

La verifica di cui all'oggetto è stata, in tutti gli anni considerati, formalizzata dal Comune con richiesta ai soggetti partecipati e inserimento del riepilogo dei crediti e debiti tra gli allegati approvati dalla Giunta e dal Consiglio Comunale – previo esame del Collegio dei Revisori - unitamente al rendiconto di gestione.

In diversi casi i crediti e debiti reciproci rispecchiano esclusivamente le risultanze della contabilità comunale (nello specifico fatturazione reciproca) a causa dell'inerzia nell'ottenere la corrispondente dichiarazione asseverata da parte dei soggetti partecipati, malgrado le sollecitazioni in tal senso.

In occasione della chiusura del rendiconto 2019 la situazione è stata ulteriormente evidenziata anche nella relazione del Collegio dei Revisori al rendiconto di gestione:

RELAZIONE CDR RENDICONTO 2019

Verifica rapporti di debito e credito con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate

Crediti e debiti reciproci

L'Organo di revisione, ai sensi dell'art.11, comma 6 lett. J del d.lgs.118/2011, ha verificato che è stata effettuata la conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati.

L'Organo di revisione ha verificato che i prospetti dimostrativi di cui all'art. 11, comma,6, lett. j), d.lgs. n.118/2001 riportanti i debiti e i crediti reciproci tra l'Ente e gli organismi partecipati non recano in tutti i casi esaminati l'asseverazione, oltre che del presente Organo di revisione, anche dell'organo di controllo dei relativi enti e società controllati e partecipati.

Quanto sopra malgrado la richiesta e le sollecitazioni dell'Ente in merito.

Alla data della sottoscrizione della presente relazione risultano concordi ed asseverate dai rispettivi Organi di revisione le situazioni di: AMSC SpA, Prealpi Gas Srl, Accam SpA e SEA SpA.

In merito alle suddette società il Collegio assevera la situazione dei crediti e debiti reciproci con il Comune di Gallarate.

Il Dirigente
Dott. Michele Colombo
(sottoscritto digitalmente ai sensi
dell'art. 21 del D.Lgs. n. 82/2005)

Pag. 1 / 1 (allegati)

Michele colombo

CN = Michele colombo
O = Comune di
Gallarate
C = IT

ALLEGATO N. 4



Settore 2 - Finanziario, Tributi, Logistica e Contratti

Gallarate, 9 febbraio 2021

Oggetto: Applicazione a società partecipate e azienda speciale delle disposizioni di cui all'art. 1, commi 550 e segg., della L. 147/2013 e dell'art. 21, comma 1, del D.Lgs. 175/2016.

In relazione agli adempimenti a carico dell'Ente in applicazione delle norme in oggetto, si fa presente, che nessuna delle società partecipate risulta rientrare nel perimetro di applicazione degli adempimenti relativi a liquidazione o accantonamento di fondo per perdite di cui alle norme citate.

In particolare, nei casi rientranti nel perimetro di legge, le perdite di esercizio sono state immediatamente compensate dalle società con utilizzo di riserve.

In merito alla riduzione dei compensi degli amministratori in caso di perdite reiterate, l'adempimento di cui all'art. 1, comma 554, della L. 147/2013 e di cui all'art. 21, comma 3, del D.Lgs 175/2016 è previsto a carico dei soggetti partecipati medesimi.

Si rinvia quindi, in merito a tale ultimo aspetto, alla documentazione allegata relativamente al punto 9 della raccolta documenti costituita da comunicazioni in merito da parte dei soggetti partecipati.

Il Dirigente
Dott. Michele Colombo
(sottoscritto digitalmente ai sensi
dell'art. 21 del D.Lgs. n. 82/2005)

Michele colombo

CN = Michele colombo
O = Comune di
Gallarate
C = IT

ALLEGATO N. 5



Settore 2 - Finanziario, Tributi, Logistica e Contratti

Gallarate, 9 febbraio 2021

Oggetto: Applicazione art. 192, comma 2, del D.Lgs. 50/2016 e dell'art. 5 del D.Lgs. 175/2017.

In relazione all'applicazione delle norme di cui all'oggetto relative alla valutazione di economicità degli affidamenti in house si allegano le relazioni redatte e formalizzate in accompagnamento alle deliberazioni consiliari di affidamento.

Le relazioni riguardano gli affidamenti effettuati successivamente all'entrata in vigore delle norme relative all'oggetto:

soggetti con affidamenti in house	partecipazione	C.F.	P. IVA	quota	%	affidamento in house
3SG AZIENDA SERVIZI SOCIO SANITARI (azienda speciale)	diretta	91030490121	02544420124		100%	servizi sociali; allegata deliberazione del Consiglio Comunale n. 37 del 28/09/2017 attualmente in fase di rinnovo
ACCAM SpA	diretta	00234060127	00234060127	€ 274.624,30	11,4325%	smaltimento rifiuti (affidamento cessato nel 2020 in applicazione dell'art. 16, commi 3 e segg, del D.Lgs. 175/20216 per mancato rispetto quote 80-20% soci e non soci); allegata deliberazione del Consiglio Comunale n. 49 del 14/11/2018 di affidamento del servizio con relazione economicità

ALFA srl (quota € 1.869,33-4,6733% sino 31/12/2020 prima incorporazione società ecologiche)	diretta	03481930125	03481930125	€ 4.249,20	3,50334%	gestore unico del servizio idrico in ambito Provincia di Varese; affidamento effettuato da Ufficio d'Ambito autorità competente; allegata deliberazione n. 45 del 16/06/2015
AZIENDA MULTISERVIZI COMUNALI SpA (AMSC SpA)	diretta	02279540120	02279540120	€ 3.356.318,00	99,8904%	affidamento precedente a norme su valutazione preventiva economicità; trasporto pubblico locale, impianti sportivi, farmacie; allegato contratto di servizio vigente
CONSORZIO BIBLIOTECARIO PANIZZI (% su quota contribuzione 2019)	diretta	91007150120	02325930028		38,1664%	consorzio di comuni, pubblica amministrazione, applicazione art. 5, comma 6, D.Lgs. 50/2016; collaborazione nella gestione del servizio bibliotecario sovracomunale
AEMME LINEA AMBIENTE Srl (ALA Srl)	indiretta	06483450968	06483450968	AMSC SpA (€ 210.000,00)	10,0000%	gestore raccolta e smaltimento rifiuti e servizi complementari; allegata deliberazione del Consiglio Comunale n. 4 del 25/01/2016

All.: c.d.

Il Dirigente
Dott. Michele Colombo
(sottoscritto digitalmente ai sensi
dell'art. 21 del D.Lgs. n. 82/2005)

TABELLA RIEPILOGATIVA COMPENSI EROGATI AGLI AMMINISTRATORI DELLA SOCIETA' ANISC SPA DAL 01/01/2013 AL 31/12/2020

CODICE	COGNOME E NOME	RUOLO	DATA INIZIO CARICA	DATA FINE CARICA	COMPENSO LORDO ANNO 2013	COMPENSO LORDO ANNO 2014	COMPENSO LORDO ANNO 2015	COMPENSO LORDO ANNO 2016	COMPENSO LORDO ANNO 2017	COMPENSO LORDO ANNO 2018	COMPENSO LORDO ANNO 2019	COMPENSO LORDO ANNO 2020
1	PRADEPPIO SERGIO	PRESIDENTE COA	26/07/2011	16/07/2014	€ 11.500,00 • GETTONE DI PRESENZA PARI AD €900,00 PER OGNUNA SEDUTA DI CONSIGLIO	12.165,00	0	0	0	0	0	0
2	MONTEMARTINI MARCO	VICE PRESIDENTE COA	29/06/2011	27/07/2014	€ 9.000,00 • GETTONE DI PRESENZA PARI AD €900,00 PER OGNUNA SEDUTA DI CONSIGLIO	4.675,00	0	0	0	0	0	0
3	MANELLA DAVID	CONSIGLIERE COA	29/06/2011	16/07/2014	€ 9.000,00 • GETTONE DI PRESENZA PARI AD €900,00 PER OGNUNA SEDUTA DI CONSIGLIO	11.070,00	0	0	0	0	0	0
4	GIARACI GIOVANNI	CONSIGLIERE COA	17/07/2011	09/07/2013	€ 9.000,00 • GETTONE DI PRESENZA PARI AD €900,00 PER OGNUNA SEDUTA DI CONSIGLIO	5.447,00	0	0	0	0	0	0
5	QUARERO FRANCO	CONSIGLIERE COA	13/02/2013	27/06/2014	€ 9.000,00 • GETTONE DI PRESENZA PARI AD €900,00 PER OGNUNA SEDUTA DI CONSIGLIO	2.100,00	0	0	0	0	0	0
6	SANFELICE FELICE	CONSIGLIERE COA	09/07/2013	27/06/2014	€ 9.000,00 • GETTONE DI PRESENZA PARI AD €900,00 PER OGNUNA SEDUTA DI CONSIGLIO	6.496,00	0	0	0	0	0	0
7	CAVALLEGGERI GIOVANNI	CONSIGLIERE COA	16/07/2014	16/07/2014	€ 12.400,00 OMIL COMPENSO	0	0	0	0	0	0	0
8	MUSTELLI GIOVANNI	PRESIDENTE CON DELEGHE GESTORE E SU ATTRIBUITE AL PRESIDENTE	17/07/2014	27/07/2014	€ 11.500,00 • GETTONE DI PRESENZA PARI AD €900,00 PER OGNUNA SEDUTA DI CONSIGLIO • INTERESSE COMPENSO ANNUO LORDO DI € (3.500,00 NEL CASO IN CUI IL CONSIGLIO ATTRIBUISCE IL RUOLO DI AMMINISTRATORE DELEGATO	9.331,00	0	0	0	0	0	0
9	MUSTELLI GIOVANNI	AMMINISTRATORE DELEGATO PATRIBUITO DA COA	31/07/2014	27/06/2014	€ 9.000,00 • GETTONE DI PRESENZA PARI AD €900,00 PER OGNUNA SEDUTA DI CONSIGLIO	0	0	0	0	0	0	0
10	DE LUCA PASQUALE	CONSIGLIERE E VICE PRESIDENTE COA	27/07/2014	27/06/2014	€ 9.000,00 • GETTONE DI PRESENZA PARI AD €900,00 PER OGNUNA SEDUTA DI CONSIGLIO	3.331,00	0	0	0	0	0	0
11	BOLAZZI GIOVANNI	AMMINISTRATORE UNICO	27/07/2014	27/06/2014	€ 9.000,00 • GETTONE DI PRESENZA PARI AD €900,00 PER OGNUNA SEDUTA DI CONSIGLIO	13.771,00	0	0	0	0	0	0
12	BOLEAZI GIOVANNI	CONSIGLIERE COA	27/07/2014	27/06/2014	€ 9.000,00 • GETTONE DI PRESENZA PARI AD €900,00 PER OGNUNA SEDUTA DI CONSIGLIO	13.771,00	0	0	0	0	0	0
13	PARABIANI LUCIANO	CONSIGLIERE COA	27/07/2014	27/06/2014	€ 9.000,00 • GETTONE DI PRESENZA PARI AD €900,00 PER OGNUNA SEDUTA DI CONSIGLIO	13.771,00	0	0	0	0	0	0
14	CAMPARI ROBERTO	CONSIGLIERE COA	27/07/2014	27/06/2014	€ 9.000,00 • GETTONE DI PRESENZA PARI AD €900,00 PER OGNUNA SEDUTA DI CONSIGLIO	13.771,00	0	0	0	0	0	0
15	BOLEAZI GIOVANNI	CONSIGLIERE COA	27/07/2014	27/06/2014	€ 9.000,00 • GETTONE DI PRESENZA PARI AD €900,00 PER OGNUNA SEDUTA DI CONSIGLIO	13.771,00	0	0	0	0	0	0
16	TANZI MARTINO	CONSIGLIERE COA	27/07/2014	27/06/2014	€ 9.000,00 • GETTONE DI PRESENZA PARI AD €900,00 PER OGNUNA SEDUTA DI CONSIGLIO	13.771,00	0	0	0	0	0	0
17	TEUCHI MAURIZIO	AMMINISTRATORE UNICO	17/07/2018	17/07/2018	IN CARICA • € 10.000,00 CUI TRE ONERI DI LEGGE	61.337,00	0	34.258,00	34.000,00	34.000,00	34.000,00	34.000,00
Totale per anno						61.337,00	0	34.258,00	34.000,00	34.000,00	34.000,00	34.000,00

Mis. = (dati sono stati ripartiti dal C.U. "Compensi corrisposti al collaboratore"

anno 2013				
amministratori	compensi	rimborsi spese	tfm	contributi
Ing. Orlindo Garavaglia	8.000,00	1.056,50	800,00	1.762,08
Dott. Alberto Ramponi	9.483,87	161,70	1.264,51	1.627,41
Sig. Giuseppe Migliorino	6.481,87	194,24	1.264,51	1.650,06
Dott. Giorgio Ghiringhelli	14.274,19	646,10		1.956,28
Dott. Roberto Antonelli	33.000,00	1.476,97	1.264,51	1.570,58
Sig. Emiliano Bazzon		68,51		
Dott. Claudio Croce		192,73		
Arch. Katia Tracanzan		160,00		
				165,92
	74.341,93	2.956,75	4.593,53	8.700,48

anno 2016				
amministratori	compensi	rimborsi spese	contributi	
Ing. Emilio Cremona	3.677,00	411,10	776,56	
Ing. Giuseppe Gualandri	12.621,00	297,26	2.019,35	
Avv. Paola Manfro	8.250,00	252,35	1.364,43	
Ing. Marco Pigni	13.250,00	937,40	2.120,00	
Ing. Federico Senaldi	8.250,00	612,13	1.320,00	
Avv. Laura Bordonaro	1.500,00	256,16	70,24	
Ing. Alberto Bilardo	750,00	75,60	120,00	
Ing. Giovanni Ciceri	750,00	47,63	120,00	
Ing. Fabio Tonazzo	750,00	48,28	120,00	
Dott. Gloria Zavatta	750,00	142,66	163,60	
	50.548,00	3.080,57	6.194,18	

anno 2019				
amministratori	compensi	rimborsi spese	contributi	
Avv. Laura Bordonaro	6.000,00	3.044,31	317,93	
Ing. Alberto Bilardo	3.193,55	107,06	510,97	
Ing. Fabio Tonazzo	11.550,00	436,54	2.168,00	
Dott.ssa Gabriella Calvi	3.000,00		120,00	
Avv. Annalisa Carù	11.550,00	442,22	479,70	
Sig. Angelo Bellora	15.300,00	203,68	2.448,00	
	50.593,55	4.233,81	6.044,60	

anno 2014				
amministratori	compensi	rimborsi spese	contributi	
Dott. Roberto Antonelli	30.000,00	981,25	1.239,25	
Dott. Giorgio Ghiringhelli	30.000,00	1.509,95	4.536,11	
Sig. Emiliano Bazzon		8,21		
Dott. Claudio Croce		471,88		
Arch. Katia Tracanzan		372,98		
Ing. Federico Senaldi		57,02		
	60.000,00	3.401,29	5.775,36	

anno 2017				
amministratori	compensi	rimborsi spese	contributi	
Avv. Laura Bordonaro	18.000,00	6.046,92	954,23	
Ing. Alberto Bilardo	9.000,00	813,15	1.440,00	
Ing. Giovanni Ciceri	9.000,00	351,51	1.440,00	
Ing. Fabio Tonazzo	9.000,00	369,19	1.440,00	
Dott. Gloria Zavatta	6.750,00		1.480,05	
Dott. ssa Roberta Paparatto	242,00		54,40	
	51.992,00	7.580,77	6.306,68	

anno 2020				
amministratori	compensi	rimborsi spese	contributi	
Sig. Angelo Bellora	27.000,00		4.320,00	
Avv. Annalisa Carù	13.500,00	115,63	540,00	
Ing. Fabio Tonazzo	13.500,00	250,69	2.160,00	
	54.000,00	366,32	7.020,00	

anno 2015				
amministratori	compensi	rimborsi spese	contributi	
Dott. Roberto Antonelli	11.500,00	282,99	471,32	
Dott. Giorgio Ghiringhelli		635,68	1.891,34	
Dott. Claudio Croce	11.612,80		186,55	
Arch. Katia Tracanzan		138,46		
Ing. Emilio Cremona	5.000,00	575,66	1.843,20	
Ing. Giuseppe Gualandri	4.500,00	173,15	705,00	
Avv. Paola Manfro	4.500,00	135,13	720,87	
Ing. Marco Pigni	7.500,00	981,68	1.175,00	
Ing. Federico Senaldi	4.500,00	739,35	705	
	52.112,80	3.650,65	7.511,73	

anno 2018				
amministratori	compensi	rimborsi spese		
Avv. Laura Bordonaro	18.000,00	10.133,06	1.098,22	
Ing. Alberto Bilardo	9.000,00	592,34	1.440	
Ing. Giovanni Ciceri	6.112,50	164,64	978	
Dott. ssa Roberta Paparatto	2.700,00		606,96	
Ing. Fabio Tonazzo	9.000,00	278,9	1440	
Dott.ssa Gabriella Calvi	6.000,00		240	
Avv. Annalisa Carù	2.250,00	142,13	95,68	
	53.052,50	11.311,07	5.898,86	

Michele Colombo

CN = Michele Colombo
CO = Comune di
Gallarate
C = IT**PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE DELLA SPESA**

Nel Documento Unico di Programmazione (DUP) degli ultimi anni è inserito il piano di razionalizzazione della spesa con la previsione delle misure che si intendono attuare nel triennio seguente e dei risultati dell'applicazione di dette misure negli ultimi anni trascorsi.

Si riporta, di seguito, quando inserito nel DUP allegato al bilancio di previsione 2021-2023 con l'aggiornamento delle spese sostenute nell'anno 2020.

Si sottolinea anche la costante riduzione della spesa di personale, certamente coadiuvata anche dalla corrispondente implementazione di sempre maggiore informatizzazione dei processi.

RIFERIMENTI NORMATIVI**D.Lgs. 23/06/2011, n. 118 - Allegato n. 4/1****PRINCIPIO CONTABILE APPLICATO CONCERNENTE LA PROGRAMMAZIONE DI BILANCIO**

...Nel DUP devono essere inseriti tutti quegli ulteriori strumenti di programmazione relativi all'attività istituzionale dell'ente di cui il legislatore, compreso il legislatore regionale e provinciale, prevede la redazione ed approvazione. Tali documenti sono approvati con il DUP, senza necessità di ulteriori deliberazioni. Si fa riferimento ad esempio, al programma biennale di forniture e servizi, di cui all'art.21, comma 6, del D.lgs. n. 50/2016 e al piano triennale di contenimento della spesa di cui all'art. 2, commi 594 e 599, della legge n. 244/2007. Nel caso in cui i termini di adozione o approvazione dei singoli documenti di programmazione previsti dalla normativa vigente precedano l'adozione o l'approvazione del DUP, tali documenti di programmazione devono essere adottati o approvati autonomamente dal DUP, fermo restando il successivo inserimento degli stessi nel DUP. Nel caso in cui la legge preveda termini di adozione o approvazione dei singoli documenti di programmazione successivi a quelli previsti per l'adozione o l'approvazione del DUP, tali documenti di programmazione possono essere adottati o approvati autonomamente dal DUP, fermo restando il successivo inserimento degli stessi nella nota di aggiornamento al DUP. ...

D.L. 06/07/2011, n. 98 (convertito nella L. 15/07/2011, n. 111)**Art. 16**

4. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 11, le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, possono adottare entro il 31 marzo di ogni anno piani triennali di razionalizzazione e riqualificazione della spesa, di riordino e ristrutturazione amministrativa, di semplificazione e digitalizzazione, di riduzione dei costi della politica e di funzionamento, ivi compresi gli appalti di servizio, gli affidamenti alle partecipate e il ricorso alle consulenze attraverso persone giuridiche. Detti piani indicano la spesa sostenuta a legislazione vigente per ciascuna delle voci di spesa interessate e i correlati obiettivi in termini fisici e finanziari.

5. In relazione ai processi di cui al comma 4, le eventuali economie aggiuntive effettivamente realizzate rispetto a quelle già previste dalla normativa vigente, dall'articolo 12 e dal presente articolo ai fini del miglioramento dei saldi di finanza pubblica, possono essere utilizzate annualmente, nell'importo massimo del 50 per cento, per la contrattazione integrativa, di cui il 50 per cento destinato alla erogazione dei premi previsti dall'articolo 19 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150. La restante quota è versata annualmente dagli enti e dalle amministrazioni dotati di autonomia finanziaria ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato. La disposizione di cui al precedente periodo non si applica agli enti territoriali e agli enti, di competenza regionale o delle province autonome di Trento e di Bolzano, del SSN. Le risorse di cui al primo periodo sono utilizzabili solo se a consuntivo è accertato, con riferimento a ciascun esercizio, dalle amministrazioni interessate, il raggiungimento degli obiettivi fissati per ciascuna delle singole voci di spesa previste nei piani di cui al comma 4 e i conseguenti risparmi. I risparmi sono

certificati, ai sensi della normativa vigente, dai competenti organi di controllo. Per la Presidenza del Consiglio dei Ministri e i Ministeri la verifica viene effettuata dal Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato per il tramite, rispettivamente, dell'UBRRAC e degli uffici centrali di bilancio e dalla Presidenza del Consiglio - Dipartimento della funzione pubblica.

6. I piani adottati dalle amministrazioni sono oggetto di informazione alle organizzazioni sindacali rappresentative.

SPESE DI FUNZIONAMENTO E DI GESTIONE INTERESSATE

Nelle sezioni successive sono individuate le spese continuative interessate, coincidenti con quelle da considerarsi rilevanti in relazione a potenziali risparmi (DL 98/2011).

L'individuazione delle spese è, in particolare, influenzata da alcune considerazioni:

a) alcune spese producono direttamente maggiori entrate per l'Ente (ad esempio spese informatiche e postali per l'attività di contrasto all'evasione dei tributi locali o per l'applicazione di sanzioni amministrative quali ad esempio quelle derivanti dal Codice della Strada) e sono quindi escluse dalla valutazione di contenimento in quanto all'aumento delle spese corrisponde un aumento delle entrate interessate;

b) le spese per l'informatizzazione e digitalizzazione dell'Ente – quando corrispondono a nuovi servizi e funzionalità oppure quando soppiestono a corrispondenti necessarie assunzioni di personale spesso dovute a obblighi e adempimenti formali imposti normativamente con finalità, altrettanto spesso, di discutibile utilità – sono escluse dal contenimento in quanto finalizzate a perseguire e mantenere un livello di digitalizzazione dei processi dell'Ente quanto meno adeguato allo stato della tecnica;

c) analogamente le spese per la connettività/relazione con l'esterno - utenze telefonia fissa e mobile, linee dati tra sedi dell'Ente e verso l'esterno - debbono tener conto dell'implementazione, in relazione al precedente punto b), di software gestionali collocati su server remoti e dello stimolo normativo all'implementazione di servizi *cloud*.

In altri termini l'indirizzo normativo al risparmio di spesa sull'informatica non è solo anacronistico ma palesemente contraddittorio in quanto dagli investimenti in merito derivano nuovi servizi offerti alla cittadinanza e, ancor più, modalità di gestione dell'attività che evita ben più significativi costi di personale.

Riguardo ad altre spese continuative verranno evidenziate le variazioni con la finalità di confrontarle con la media pluriennale.

SPESE ED INIZIATIVE DI RAZIONALIZZAZIONE-RIQUALIFICAZIONE

tipologia di spesa	misure di razionalizzazione e riqualificazione precedenti	misure di razionalizzazione e riqualificazione 2021-2023
NOLEGGIO, CONSUMI E CONGUAGLI CONSUMI FOTOCOPIATORI	utilizzo delle convenzioni nazionali/regionali a costi vantaggiosi	prosecuzione nella razionalizzazione delle stampe mediante conferma dell'uso dei fotocopiatori per stampe a colori e per stampe gruppi di lavoro
MANUTENZIONI E CONSUMI MEZZI DI SERVIZIO	rinnovamento e riduzione mezzi in esercizio	prosecuzione nel progressivo rinnovamento del parco mezzi con corrispondente riduzione del numero complessivo
INVII POSTALI (escluse spese invio solleciti, accertamenti e ingiunzioni)	implementazione dell'utilizzo della posta elettronica certificata (PEC)	prosecuzione nell'utilizzo puntuale e massivo degli invii tramite posta elettronica certificata (PEC)

per tributi e sanzioni amministrative (Codice della Strada)		
ILLUMINAZIONE PUBBLICA CONSUMI E MANUTENZIONE	utilizzo delle convenzioni nazionali/regionali a costi vantaggiosi	prosecuzione nell'utilizzo delle convenzioni nazionali/regionali a costi vantaggiosi; l'adesione al bando regionale LUMEN di efficientamento energetico comporta aumento della spesa nel biennio 2020-2021 per esigenze di rendicontazione e successiva riduzione significativa dell'onere annuo
RISCALDAMENTO SPAZI DI LAVORO	utilizzo delle convenzioni nazionali/regionali a costi vantaggiosi	prosecuzione nell'utilizzo delle convenzioni nazionali/regionali a costi vantaggiosi
LOCAZIONI PASSIVE	dismissione fabbricati in locazione: uffici Strade e Traffico Via Ferraris, magazzini Via Ferraris	prosecuzione nella ricerca di soluzioni alternative alla locazione
ASSICURAZIONI	gestione attiva dei capitolati di gara e delle franchigie previste	prosecuzione nella gestione attiva dei capitolati di gara e delle franchigie previste

RIEPILOGO DELLE SPESE ANNUE E DATI FINANZIARI

tipologia di spesa	riferimenti	spesa annuale pagata					media 2016-2020
		2016	2017	2018	2019	2020	
NOLEGGIO, CONSUMI E CONGUAGLI CONSUMI FOTOCOPIATORI	costo copia di riferimento (dato iniziale riferito a 2013 avvio rinnovamento strumentale ed adozione copie a colori)	A4 bianco nero = 0,00549 - colori = 0,116022 - bianco nero Centro Stampa 0,01159	A4 bianco nero = 0,00305 - colori = 0,0305 -	A4 bianco nero = 0,00305 - colori = 0,0305 -	A4 bianco nero = 0,00165 - colori = 0,0165 -	A4 bianco nero = 0,00165 - colori = 0,0165 -	-
	capitolo 2650 (2016 + costi gestione Centro Stampa)	46.326 €	35.189 €	23.314 €	26.916 €	29.373 €	32.224 €
MANUTENZIONI E CONSUMI MEZZI DI SERVIZIO (al 31/12/2020 sono in corso ulteriori 2 acquisizioni e 7 dismissioni)	n. mezzi in esercizio a fine anno (dato iniziale riferito a 2013 avvio progressivo rinnovamento e riduzione parco mezzi)	77	59	57	53	53	60
	capitoli 2450- 2455-2510- 2515	59.075 €	56.426 €	49.419 €	58.905 €	57.214 €	56.208 €
INVII POSTALI (escluse spese invio solleciti, accertamenti e ingiunzioni per tributi e sanzioni amministrative Codice della Strada)	capitolo 1415	25.284 €	39.652 €	18.506 €	36.053 €	28.014 €	29.502 €
ILLUMINAZIONE PUBBLICA CONSUMI E MANUTENZIONE (a partire dal 2020 è esposto il canone annuale legato a consumi e manutenzione ordinaria e non le quote di investimento)	capitolo 30800	1.427.919 €	1.393.392 €	1.388.169 €	746.734 €	761.104 €	1.143.464 €
RISCALDAMENTO SPAZI DI LAVORO	capitolo 552	2.178.137 €	2.089.824 €	1.519.055 €	1.982.482 €	1.599.722 €	1.873.844 €
LOCAZIONI PASSIVE	capitoli 4750- 4789	495.622 €	346.146 €	439.072 €	435.942 €	406.215 €	424.599 €
ASSICURAZIONI	capitolo 2560	454.824 €	442.579 €	380.696 €	422.421 €	402.845 €	420.673 €
		4.687.187 €	4.403.208 €	3.818.231 €	3.709.453 €	3.284.487 €	3.980.513 €

tipologia di spesa	riferimenti	spesa annuale impegnata					media 2011-2020
		2011	2012	2013	2014	2015	
SPESA PER IL PERSONALE (compresi costi nuovi CCNL)	capitoli vari oneri retributivi diretti, riflessi e altre spese	11.861.609 €	10.665.351 €	10.631.537 €	10.630.953 €	11.328.319 €	10.605.940 €
		2016	2017	2018	2019	2020	
		9.942.176 €	10.309.458 €	10.939.335 €	10.170.502 €	9.580.160 €	

tipologia di spesa	riferimenti	entrate correnti incassate					media 2016-2019
		2016	2017	2018	2019	2020	
entrate tributarie, trasferimenti, extratributarie	capitoli vari	44.782.525 €	43.972.942 €	50.969.664 €	47.828.785 €	48.590.744 €	47.228.932 €

Michele colombo**ALLEGATO N. 10**

CN = Michele colombo
 O = Comune di
 C = Gallarate
 E = IT

**Settore 2 - Finanziario, Tributi, Logistica e Contratti**

Gallarate, 4 febbraio 2021

Oggetto: Affidamenti relativi a utenze anni 2016-2020.

Si riepilogano, di seguito, gli affidamenti attivati nel corso del quinquennio 2016-2020 relativi a utenze al termine dei quali è riportata una sintesi per tipologia e modalità di affidamento:

ENERGIA ELETTRICA

anno affidamento	periodo di affidamento	modalità	gestione	importo affidamento (iva compresa)
2016	2016-disdetta	affidamento in regime di salvaguardia	accentrata per l'intero Ente (Settore Tecnico) – adesione per pompe risalita acque n. 1 sottopasso stradale	tariffa salvaguardia mercato elettrico
2016	2016-disdetta	affidamento in regime di salvaguardia	accentrata per l'intero Ente (Settore Tecnico) – adesione per telecamere videosorveglianza intersezione Vie Cappuccini/Fermi	tariffa salvaguardia mercato elettrico
2017	2017-disdetta	affidamento in regime di salvaguardia in continuità dal 01/07/2015	accentrata per l'intero Ente (Settore Tecnico) – adesione per l'intero consumo dell'Ente (comprese scuole e illuminazione pubblica)	tariffa salvaguardia mercato elettrico
2018	2019-2027	adesione Convenzione Consip Servizio Luce ed. 3	accentrata per l'intero Ente (Settore Tecnico) – adesione per illuminazione pubblica	€ 10.012.627,44-
2019	2019-disdetta	affidamento in regime di salvaguardia	accentrata per l'intero Ente (Settore Tecnico) – adesione per telecamere videosorveglianza Via S.G. Bosco e P.za Giovanni XXIII e campo calcio Via Matteotti	tariffa salvaguardia mercato elettrico

GAS

anno affidamento	periodo di affidamento	modalità	gestione	importo affidamento (iva compresa)
-	-	-	-	-

CARBURANTI RETE

anno affidamento	periodo di affidamento	modalità	gestione	importo affidamento (iva compresa)
2016	2016 in attesa attivazione convenzione	affidamento fornitore uscente da Convenzione Consip Fuel Card ed. 5	accentrata per l'intero Ente (Settore Finanziario) – parco veicoli dell'Ente	€ 11.224,00
2016	2016-2018	adesione Convenzione Consip Fuel Card ed. 6	accentrata per l'intero Ente (Settore Finanziario) – parco veicoli dell'Ente	€ 93.000,00
2019	2019-2022	adesione Accordo Quadro Consip Fuel Card ed. 1	accentrata per l'intero Ente (Settore Finanziario) – parco veicoli dell'Ente	€ 82.000,00

CARBURANTI EXTRA RETE

anno affidamento	periodo di affidamento	modalità	gestione	importo affidamento (iva compresa)
-	-	-	-	-

CONBUSTIBILI PER RISCALDAMENTO

anno affidamento	periodo di affidamento	modalità	gestione	importo affidamento (iva compresa)
2017	2018	proroga adesione alla Convenzione Consip Servizio Integrato Energia ed. 2 in continuità dal 2013	accentrata per l'intero Ente (Settore Tecnico) – edifici comunali e scuole tranne edifici non inseribili; gli edifici non inseribili in convenzione (con impianti termini <35 kw) sono affidati al medesimo gestore della convenzione Consip spesa annua prevista € 140.458,60	€ 1.159.000,00
2019	2019-2020	proroga affidamento a gestore uscente Convenzione Consip Servizio Integrato Energia ed. 2 in continuità dal 2013 in attesa nuova Convenzione Consip	accentrata per l'intero Ente (Settore Tecnico) – edifici comunali e scuole tranne edifici non inseribili; gli edifici non inseribili in convenzione (con impianti termini <35 kw) sono affidati al medesimo gestore della convenzione Consip	riferimento valori Consip
2020	2020-2026	adesione alla Convenzione Consip Servizio Integrato Energia ed. 3	accentrata per l'intero Ente (Settore Tecnico) – edifici comunali e scuole	€ 11.182.917,68

TELEFONIA FISSA

anno affidamento	periodo di affidamento	modalità	gestione	importo affidamento (iva compresa)
------------------	------------------------	----------	----------	------------------------------------

		continuità Convenzione Consip Telefonia Fissa ed. 4 – centralino fisico presso l'Ente – in attesa passaggio al voip	accentrata per l'intero Ente (Settore Tecnico)	
--	--	---	--	--

TELEFONIA MOBILE

anno affidamento	periodo di affidamento	modalità	gestione	importo affidamento (iva compresa)
2019	2019-2020	adesione alla Convenzione Consip Telefonia Mobile ed. 7 in continuità dal 2015 con la precedente ed. 6	accentrata per l'intero Ente (Settore Tecnico)	importo annuo € 23.790,00

CONNETTIVITA' DATI

anno affidamento	periodo di affidamento	modalità	gestione	importo affidamento (iva compresa)
2016	triennale con disdetta	affidamento a uno dei vincitori gara Consip SPC 2 in attesa attivazione convenzione	accentrata per l'intero Ente (Settore Finanziario) – rete dati scuole comunali 29 scuole (in esame revisione adesione Convenzione Consip SPC 2 – prezzi più alti – garanzia didattica a distanza, voip, potenziamento linee dati banda minima garantita)	canone annuo € 152.256,00
2017	2017-2023	adesione Convenzione Consip SPC 2	accentrata per l'intero Ente (Settore Finanziario) – rete dati Comune 10 edifici (in esame revisione garanzia lavoro agile, voip, potenziamento linee dati banda minima garantita)	canone annuo € 87.180,76
2018	2018-2020	affidamento diretto in continuità progetto finanziato C.C.I.A.A. Varese wi-fi pubblico	accentrata per l'intero Ente (Settore Finanziario) – Gallarate centro	canone annuo € 11.213,02
2019	2019 disdetta	affidamento diretto linea garanzia banda riserva rispetto malfunzionamenti SPC 2 a garanzia applicativi gestionali generali in cloud	accentrata per l'intero Ente (Settore Finanziario)	canone annuo € 16.045,44

BUONI PASTO PERSONALE

anno affidamento	periodo di affidamento	modalità	gestione	importo affidamento (iva compresa)
2016	2016-2018	adesione Convenzione Consip Buoni Pasto ed. 7	accentrata per l'intero Ente (Settore Finanziario)	€ 152.082,84

2018	2018-2019	affidamento diretto temporaneo in attesa attivazione nuova Convenzione Consip a soggetto disponibile e vincitore altro lotto Convenzione Consip ed. 7 (problematiche formali vincitore lotto Lombardia)	accentrata per l'intero Ente (Settore Finanziario)	referimento valori Consip
2019	2019-2021	adesione Convenzione Consip Buoni Pasto ed. 8	accentrata per l'intero Ente (Settore Finanziario)	€ 74.859,20

SINTESI CONTRATTI DAL 2016 AL 2020

affidamento accentrato per l'intero Ente e per tutte le utenze

energia elettrica	in regime di salvaguardia dal 2015; adesione a Convenzione Consip per illuminazione pubblica dal 2019
gas	nessun affidamento
carburanti rete	adesione Convenzioni Consip; affidamenti fornitore uscente in attesa attivazione nuova Convenzione
carburanti extra rete	nessun affidamento
combustibili per riscaldamento	adesione Convenzioni Consip; affidamenti fornitore uscente in attesa attivazione nuova Convenzione
telefonia fissa	in continuità Convenzione Consip Telefonia Fissa ed. 4 (centralino fisico presso l'Ente in proprietà) in attesa passaggio voip
telefonia mobile	adesione Convenzioni Consip
connettività dati	adesione SPC 1 – SPC 2; affidamento fornitore aggiudicatario SPC 2 in attesa attivazione per modalità tecniche di bilanciamento banda MPLS su 29 scuole a prezzi inferiori SPC 2 (in revisione); affidamenti aggiuntivi per wi-fi pubblico e banda di garanzia alternativa SPC 2 per accesso a gestionali generali in cloud
buoni pasto personale	adesione Convenzioni Consip; affidamenti fornitore uscente altri lotti per risoluzione nazionale convenzione precedente

Il Dirigente
Dott. Michele Colombo
(sottoscritto digitalmente ai sensi
dell'art. 21 del D.Lgs. n. 82/2005)

Michele colombo**ALLEGATO N. 11**

CN = Michele colombo
 O = Comune di
 Gallarate
 C = IT



**Città di
 Gallarate**

RIEPILOGO AFFIDAMENTI 2016-2020

Di seguito si riepilogano gli appalti di servizi, lavori e forniture effettuati nel quinquennio 2016-2020. Sono esclusi dal riepilogo gli affidamenti di incarichi legali per la tutela in giudizio dell'Ente, gli abbonamenti a pubblicazioni periodiche sia cartacee che online, gli affidamenti *in house* e, per il solo anno 2020, l'acquisto di buoni pasto per l'emergenza alimentare Covid-19. Gli affidamenti autonomi riguardano principalmente lavori per gli anni in cui le piattaforme di acquisto non ricomprendevano tale tipologia, prosecuzioni in particolare ex art. 106 del D.Lgs. 50/2016 formalizzate con procedura digitalizzata (PEC) ovvero attività riguardanti aree merceologiche non comprese nei mercati elettronici per la pubblica amministrazione utilizzati dall'Ente (Consip Mepa - Aria Sintel Neca). Per l'anno 2020 le prosecuzioni sono influenzate anche dalla normativa emergenziale causata dalla pandemia da Covid-19. L'Ente inserisce nel Documento Unico di Programmazione (DUP) la programmazione biennale di forniture e servizi e le programmazioni annuale e triennale dei lavori pubblici previste dall'art. 21 del D.Lgs. 50/2016.

CONSIP centrale acquisti nazionale (convenzioni/ accordi quadro)	CONSIP MEPA mercato elettronico	ARIA centrale acquisti regionale (SINTEL convenzioni / NECA mercato elettronico)	ACCORDO COMUNE BUSTO ARSIZIO centrale unica committenza	AFFIDAMENTI AUTONOMI (no mercato elettronico)	totale
--	---------------------------------------	--	---	--	--------

2016	SOTTO SOGLIA	5	94	19	7	169	294
	SOPRA SOGLIA			1			1
	€ iva compresa	320.261,18 €	1.581.648,59 €	2.566.935,32 €	1.827.509,92 €	3.388.989,97 €	9.685.344,98 €
	% ponderata	3,31%	16,33%	26,50%	18,87%	34,99%	100,00%

2017	SOTTO SOGLIA	4	80	8		156	248
	SOPRA SOGLIA	2				5	7
	€ iva compresa	2.096.651,59 €	1.150.785,57 €	91.494,36 €		9.761.669,37 €	13.100.600,89 €
	% ponderata	16,00%	8,78%	0,70%	0,00%	74,51%	100,00%

2018	SOTTO SOGLIA	14	93	12	3	132	254
	SOPRA SOGLIA	3					3
	€ iva compresa	12.560.725,28 €	1.589.087,55 €	858.787,63 €	1.670.274,05 €	2.697.537,55 €	19.376.412,06 €
	% ponderata	64,82%	8,20%	4,43%	8,62%	13,92%	100,00%

2019	SOTTO SOGLIA	11	93	77		105	286
	SOPRA SOGLIA	4		3			7
	€ iva compresa	3.871.921,61 €	1.319.608,15 €	5.820.688,69 €		1.308.582,58 €	12.320.801,03 €
	% ponderata	31,43%	10,71%	47,24%		10,62%	100,00%

2020	SOTTO SOGLIA	5	78	84		129	296
	SOPRA SOGLIA	3		3			6
	€ iva compresa	5.451.997,84 €	1.624.907,03 €	8.242.145,55 €		2.282.772,14 €	17.601.822,56 €
	% ponderata	30,97%	9,23%	46,83%		12,97%	100,00%

Note: gli affidamenti autonomi sopra soglia 2017 si riferiscono a salvaguardia servizio elettrico ai sensi di legge in attesa convenzione Consip (un affidamento) e a prosecuzioni di servizi precedentemente espressamente previste dalle relative procedure di gara.

Gallarate,

Il Responsabile Finanziario
Michele Colombo
(sottoscritto digitalmente ai sensi
dell'art. 21 del D.Lgs. n. 82/2005)

VARIAZIONI ENTRATE E SPESE DERIVANTI DALLA PANDEMIA DA COVID-19

IMU + TASI				
	incassi		fondi erariali specifici compensativi (art. 177 c. 2 DL 34/2020; art. 78 c. 1 DL 104/2020)	saldo differenza 2020-2019 considerando fondi compensativi
	2019	2020		
incassi complessivi	16.241.046,42	16.615.941,38		
incassi derivanti da lotta all'evasione	2.070.916,00	1.656.265,00		
incassi da considerare per il confronto	14.170.130,42	14.959.676,38	59.136,32	848.682,28

N.B. il DM 03/11/2020 prevede di considerare l'importo derivante dai pagamenti F24: nel caso ciò intenda tutti gli F24 di competenza degli anni 2019 e 2020 il saldo differenza diventerebbe di € - 491.058,70 con una variazione, rispetto all'esposto, di 1.339.740,98

TARI				
	incassi		fondi erariali specifici compensativi (quota DM 03/11/2020 del fondo funzioni fondamentali art. 106 DL 34/2020; art. 39 DL 104/2020)	saldo differenza 2020-2019 considerando fondi compensativi
	2019	2020		
incassi complessivi	7.625.553,30	6.548.239,65		
incassi derivanti da lotta all'evasione	832.158,00	682.765,00		
incassi da considerare per il confronto	6.793.395,30	5.865.474,65	816.695,51	-111.225,14

ADDIZIONALE IRPEF				
	incassi		fondi erariali specifici compensativi	saldo differenza 2020-2019 considerando fondi compensativi
	2019	2020		

incassi complessivi	6.033.643,64	5.956.471,02	compensativi
incassi da considerare per il confronto	6.033.643,64	5.956.471,02	-77.172,62

TOSAP				
	incassi		fondi erariali specifici compensativi (art. 181 DL 34/2020; art. 109 DL 104/2020)	saldo differenza 2020-2019 considerando fondi compensativi
	2019	2020		
	234.465,26	169.602,03		
	234.465,26	169.602,03	135.000,66	70.137,43

IMPOSTA PUBBLICITA' E DIRITTI PUBBLICHE AFFISSIONI				
	incassi		fondi erariali specifici compensativi	saldo differenza 2020-2019 considerando fondi compensativi
	2019	2020		
	1.109.363,09	952.406,21		
	1.109.363,09	952.406,21		-156.956,88

ENTRATE EXTRATRIBUTARIE				
	accertamenti		fondi erariali specifici compensativi	saldo differenza 2020-2019 considerando fondi compensativi
	2019	2020		
	1.268.478,52	998.516,53		
	1.774.397,77	489.390,04		
rette asili nido	457.300,90	167.272,94		

gestione parcheggi a raso	1.015.675,86	642.750,46		
noleggio palestre	117.303,35	27.941,29		
accertamenti da considerare per il confronto	4.633.156,40	2.325.871,26		-2.307.285,14

PERMESSI DI COSTRUIRE				
	accertamenti		fondi erariali specifici compensativi	saldo differenza 2020-2019 considerando fondi compensativi
	2019	2020		
accertamenti complessivi	1.501.762,39	2.368.890,48		
accertamenti da considerare per il confronto	1.501.762,39	2.368.890,48		867.128,09

SALDO ENTRATE 2020-2019	-1.877.524,47
trasferimenti erariali specifici applicati	194.136,98
trasferimenti erariali fondo funzioni fondamentali applicati	816.695,51
SALDO ENTRATE 2020-2019 con applicazione fondi erariali compensativi specifici	-866.691,98

MINORI E MAGGIORI SPESE (considerate solo con correlazione diretta a Covid-19)			
	impegni		
	2019	2020	
refezione scolastica	2.150.000,00	1.587.935,20	-562.064,80
attività integrative scolastiche (non sostitutive)	139.966,66	73.000,00	-66.966,66
servizi educativi sostitutivi	21.500,00	450.000,00	428.500,00

refezione asili nido	210.000,00	140.000,00	-70.000,00	saldo differenza 2020-2019 SPESE
servizi esterni asili nido	740.000,00	700.000,00	-40.000,00	
attività di sostegno scuole superiori	149.218,26	100.000,00	-49.218,26	
attività di sostegno scuole comunali	747.853,76	438.195,15	-309.658,61	
interventi di pulizia e sanificazione compreso acquisto macchinari		41.477,24	41.477,24	
dispositivi di protezione individuale e dotazioni di pulizia sanificazione		55.837,00	55.837,00	
interventi informatici per lavoro a distanza		81.230,91	81.230,91	
interventi su ambienti di lavoro, accoglienza pubblico, scuole		177.411,91	177.411,91	
assistenza domiciliare anziani		140.000,00	140.000,00	
contributi sociali famiglie per minori, anziani, persone con disabilità, perdita lavoro		443.000,00	443.000,00	
contributi piccole imprese		85.000,00	85.000,00	
impegni di spesa da considerare per il confronto	4.158.538,68	4.513.087,41	354.548,73	354.548,73

SALDO SPESE 2020-2019	354.548,73
------------------------------	-------------------

RIEPILOGO TRASFERIMENTI ERARIALI - MINORI ENTRATE+MINORI/MAGGIORI SPESE DA COMPENSARE	
applicazione trasferimenti erariali specifici minori entrate	già inseriti nelle tabelle analitiche di cui sopra
applicazione trasferimenti erariali specifici maggiori spese (contributo sanificazione art. 114 DL 18/2020)	da applicare: € 42.358,80
applicazione trasferimenti erariali specifici maggiori spese (straordinari polizia locale art. 115 DL 18/2020)	da applicare: € 7.466,01

applicazione trasferimenti erariali per le funzioni fondamentali (art. 106 DL 34/2020; art. 39 DL 104/2020; DM 03/11/2020) TARI	già inseriti nelle tabelle analitiche di cui sopra	
applicazione trasferimenti erariali per le funzioni fondamentali (art. 106 DL 34/2020; art. 39 DL 104/2020; DM 03/11/2020) TARI	da applicare: fondo totale di € 3.664.680,70 - fondo specifico per minore incasso TARI € 816.695,51 = € 2.847.985,19	
totale trasferimenti erariali rimasti da applicare (fondo funzioni fondamentali 2.847.985,19 + € 42.358,80 contributo disinfezione e sanificazione art. 114 DL 18/2020 + € 7.466,01 fondo finanziamento lavoro straordinario polizia locale art. 115 DL 18/2020)	2.897.810,00 €	
minori entrate da compensare	-866.691,98 €	
minori / maggiori spese da compensare	354.548,73 €	
fondo funzioni fondamentali per compensazioni generali 2020 + 2021 spese specifiche	1.676.569,29 €	
fondo funzioni fondamentali per compensazioni generali 2020 + 2021 spese specifiche (nel caso calcolo IMU+TASI con F24 competenza)	336.828,31 €	