



REPUBBLICA ITALIANA

la

Corte dei conti

in

Sezione regionale del controllo

per l'Emilia - Romagna

composta dai Magistrati

dr. Mario Donno	Presidente
dr. Massimo Romano	Consigliere
dr. Sergio Basile	Consigliere
dr.ssa Maria Teresa D'Urso	Primo Referendario

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

visto il T.U. delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti,
approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e le successive
modificazioni ed integrazioni;

vista la legge 14 gennaio 1994 n. 20, il decreto-legge 23
ottobre 1996, n. 543, convertito nella legge 20 dicembre 1996, n.
639 e l'art. 27 della legge 24 novembre 2000, n. 340;

visto il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di

controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 e successive modifiche;

vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

vista la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3;

vista la legge della Regione Emilia-Romagna n. 13 del 9 ottobre 2009, istitutiva del Consiglio delle Autonomie, insediatosi il 17 dicembre 2009;

vista la richiesta di parere avanzata dal Sindaco del comune di Forlì in data 21 luglio 2010;

visti i chiarimenti istruttori, tempestivamente inviati, del 27 luglio e del 14 settembre 2010;

vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 4 giugno 2009 n. 9/ SEZAUT/2009/Inpr;

vista l'ordinanza presidenziale n. 42 del 27 settembre 2010, con la quale la questione è stata deferita all'esame collegiale della Sezione;

udito nella Camera di consiglio il magistrato relatore, primo referendario Maria Teresa D'Urso;

ritenuto in

FATTO

Il Sindaco del comune di Forlì ha inoltrato a questa Sezione, ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003 n. 131, richiesta di parere riguardante l'interpretazione dell'articolo 6,

comma 19, del D.L. 78/2010, convertito con modificazioni, dalla legge 122/2010, secondo cui *“Al fine del perseguimento di una maggiore efficienza delle società pubbliche, tenuto conto dei principi nazionali e comunitari in termini di economicità e di concorrenza, le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, non possono, salvo quanto previsto dall'art. 2447 codice civile, effettuare aumenti di capitale, trasferimenti straordinari, aperture di credito, né rilasciare garanzie a favore delle società partecipate non quotate che abbiano registrato, per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio ovvero che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali....”*.

Il primo quesito all'esame della Sezione riguarda la possibilità di dare esecuzione alla delibera dell'assemblea straordinaria dell'8 aprile 2010 della società SEAF Spa¹, in cui è stato deliberato la riduzione (facoltativa) del capitale sociale per perdite, ai sensi dell'articolo 2446 c.c., da euro 6.000.000,50 a euro 3.591.163,40 e la sua contestuale ricostituzione, scindibile a pagamento fino a 6.000.000,50.

A seguito di tale delibera societaria, assunta, in data anteriore all'entrata in vigore della norma da ultimo citata, in base agli indirizzi della delibera consiliare n. 39 del 01/04/2010, l'Ente, con delibera di Giunta n. 136 del 29/04/2010, ha sottoscritto n. 595.776 nuove azioni, corrispondenti ad euro 1.131.974,40, e

¹ Società partecipata dal comune, con una quota del 48,09%, che gestisce lo scalo aereoportuale di Forlì.

contestualmente versato euro 409.722,43, dando atto che per le azioni sottoscritte e non liberate si sarebbe provveduto con successivo e separato atto. Con nota del 30/06/2010 gli amministratori di SEAF spa, che ha subito consistenti perdite di esercizio negli ultimi tre anni, hanno richiesto al comune di Forlì il versamento residuo del capitale sottoscritto.

Tanto premesso, l'Ente richiede se possa procedere alla liberazione dei decimi residui e se per detto versamento sia possibile utilizzare parzialmente l'avanzo di amministrazione.

ritenuto in

DIRITTO

L'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 attribuisce alle Regioni e, tramite il Consiglio delle Autonomie locali, se istituito, anche ai Comuni, Province e Città metropolitane la facoltà di richiedere alla Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica.

La Sezione delle Autonomie, con documento approvato nell'adunanza del 27 aprile 2004, ha fissato principi e modalità di esercizio dell'attività consultiva, al fine di garantire l'uniformità di indirizzo in materia ed evitare il rischio di una disorganica proliferazione di richieste di pareri e, soprattutto, di soluzioni contrastanti con successive pronunce specifiche delle Sezioni giurisdizionali o di controllo o con indirizzi di coordinamento.

Con riguardo al piano oggettivo, gli indirizzi e criteri generali

Per l'esercizio dell'attività consultiva approvati dalla Sezione delle

Autonomie della Corte dei Conti nella già richiamata adunanza del 27 aprile 2004 hanno ritenuto ammissibili le richieste di pareri relative ad atti generali, atti o schemi di atti di normazione primaria o secondaria ovvero inerenti all'interpretazione di norme vigenti, o soluzioni tecniche rivolte ad assicurare la necessaria armonizzazione nella compilazione dei bilanci e dei rendiconti, ovvero riguardanti la preventiva valutazione di formulari e scritture contabili che gli enti intendano adottare.

La Sezione delle Autonomie, con deliberazione n. 5/2006 del 17 febbraio 2006, ha inteso ulteriormente precisare i limiti oggettivi della funzione consultiva, chiarendo che essa deve ritenersi circoscritta *“alla normativa e ai relativi atti applicativi che disciplinano, in generale, l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo in particolare la disciplina dei bilanci e i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli.*

Se è vero, infatti, che ad ogni provvedimento amministrativo può seguire una fase contabile, attinente all'amministrazione di entrate e spese ed alle connesse scritture di bilancio, è anche vero che la disciplina contabile si riferisce solo a tale fase 'discendente' distinta da quella sostanziale, antecedente, del procedimento amministrativo, non disciplinata da normative di carattere contabilistico”.

Alla luce delle suesposte considerazioni, la richiesta di parere in esame risulta, pertanto, essere ammissibile sotto il profilo soggettivo ed oggettivo.

Nel merito occorre premettere che, ai sensi dell'articolo 3 del D.M. 12 novembre 1997 n. 521², il capitale sociale delle società di gestione dei servizi aeroportuali va rapportato *"..alle unità di traffico globale calcolate su base annua, espresse in Work-load-units (WLU).."* e *".. si determina sulla base della media del volume di traffico accertato nell'ultimo biennio.."*. Nel caso specifico, in base al numero di passeggeri degli ultimi due anni, l'Ente ha comunicato, con nota del 14 settembre u.s., che per l'anno 2010 il capitale minimo di SEAF Spa è pari a Euro 3,098 mln. di euro. Pertanto, non ricorre, nel caso di specie, l'ipotesi di riduzione del capitale sociale al di sotto del limite legale (riduzione obbligatoria: art.2447 c.c.), per cui è prevista una espressa deroga legislativa dal surriportato articolo 6 D.L. 78/2010, ma quella della riduzione del capitale per perdite (riduzione facoltativa: art. 2446 c.c.).

Il primo quesito all'esame della Sezione riguarda la possibilità di dare esecuzione alla delibera dell'assemblea straordinaria dell'8 aprile 2010 della società SEAF Spa, partecipata dall'Ente, adottata in data anteriore all'entrata in vigore dell'articolo 6, comma 19, del D.L. 78/2010, convertito con modificazioni dalla legge 122/2010.

² "Regolamento recante norme di attuazione delle disposizioni di cui all' articolo 10, comma 13, della L. 24 dicembre 1993, n. 537, con cui è stata disposta la costituzione di società di capitali per la gestione dei servizi e infrastrutture degli aeroporti gestiti anche in parte dallo Stato".

In via generale, dalla mancata liberazione integrale delle azioni sottoscritte contestualmente alla sottoscrizione discende, per il socio, l'obbligo di eseguire i versamenti ancora dovuti, ritenendo il legislatore che, con la sottoscrizione del capitale sociale, il socio assuma un obbligo incondizionato di adempimento, a tutela dell'integrità ed effettività del capitale sociale, che costituisce garanzia per i creditori sociali e strumento per la società per il perseguimento dello scopo sociale.

L'articolo 2344 c.c. disciplina le modalità di richiesta dei versamenti in oggetto; la norma stabilisce che gli amministratori possono richiedere l'adempimento in ogni tempo e con le modalità ed i termini stabiliti nello statuto. In ogni caso, il termine eventualmente stabilito nello statuto per i versamenti si presume nell'interesse della società (art. 1184 c.c.); quindi gli amministratori possono sempre richiedere l'adempimento immediato³.

Scaduto il termine assegnato, l'azionista è in mora. Il procedimento inizia con la pubblicazione di una diffida ad adempiere sulla G.U.; decorsi 15 giorni, agli amministratori spetta la scelta di intraprendere azione esecutiva, ovvero offrire le azioni agli altri soci, in proporzione alla rispettiva partecipazione, per un corrispettivo non inferiore ai conferimenti ancora dovuti⁴.

³ Sul punto dottrina e giurisprudenza concordano nel ritenere il procedimento di cui trattasi non "modificabile", in quanto relativo ad interessi non disponibili né da parte degli amministratori, né da parte dei soci morosi, ipotizzandosi anche la possibilità di una azione di responsabilità verso gli amministratori in caso di inerzia.

⁴ Tale ultima ipotesi non appare percorribile nel caso di specie, in quanto la SEAF spa è una società a capitale interamente pubblico, ed in virtù del citato articolo

In mancanza di offerte, quindi, gli amministratori possono far vendere le azioni a rischio e per conto del socio, a mezzo di una banca o di un intermediario autorizzato alla negoziazione in mercati regolamentati; in mancanza di compratori, gli amministratori possono dichiarare decaduto il socio trattenendo le somme riscosse, salvo il risarcimento dei maggiori danni.

Questa la disciplina positiva.

La problematica posta dall'Ente, in mancanza di una disciplina transitoria che regoli espressamente il passaggio dal previgente sistema alla nuova normativa, ed in presenza di una imprecisa formulazione semantica della norma (*"...effettuare aumenti di capitale"*) deve essere risolta alla luce dei principi interpretativi posti dall'articolo 11 delle preleggi, secondo cui *"la legge non dispone che per l'avvenire: essa non ha effetto retroattivo"*.

Pertanto, l'espressione *"..effettuare aumenti di capitale.."* di cui all'articolo 6, comma 19, della legge 122/2010, deve intendersi come divieto di deliberare nuovi aumenti di capitale, salva l'ipotesi dell'articolo 2447 c.c., ma non può ritenersi applicabile alle ipotesi in cui la delibera di aumento sia stata legittimamente assunta in data anteriore all'entrata in vigore della legge.

Argomentando in senso contrario, occorrerebbe ritenere che il legislatore abbia inteso determinare ex lege l'inadempimento

6, comma 19, legge 122/2010, sono vietati agli enti pubblici gli aumenti di capitale successivi all'entrata in vigore per le società partecipate in perdita negli ultimi tre anni.

dell'Ente sottoscrittore, con conseguente applicazione della surriportata disciplina di cui all'articolo 2344.

Con riferimento al secondo quesito posto dall'Ente, e cioè se per la liberazione dei decimi residui sia possibile utilizzare parzialmente l'avanzo di amministrazione, il Collegio condivide l'orientamento concorde delle altre Sezioni di controllo regionali che si sono pronunciate in materia (Sezione Piemonte delibera n. 15/pareri/2008; Sezione Piemonte delibera 2/pareri/2010; Sezione Lombardia delibera 61/pareri/2009).

Mentre, infatti, le partecipazioni azionarie ed i conferimenti di capitale costituiscono spesa di investimento e, come tali, sono finanziabili con l'indebitamento o con l'avanzo non vincolato, non costituiscono investimento, ma spesa corrente, le operazioni di ripiano di perdite o ricapitalizzazioni. Pertanto, in tali ultima ipotesi, non solo non si può ricorrere all'indebitamento per il finanziamento di tali operazioni, ma l'utilizzo dell'avanzo incontra i limiti di cui all'articolo 187 TUEL.

Nelle sopra esposte considerazioni è il parere della Sezione sulla richiesta di parere avanzata.

La Sezione, vista altresì la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 4 giugno 2009 n. 9/ SEZAUT/2009/Inpr, ritiene il presente parere conforme all'orientamento consolidato delle Sezioni regionali di controllo, ed in quanto tale idoneo a mantenere uniformità di indirizzo ed a prevenire il rischio di pronunce contrastanti.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, a cura della Segreteria, al Sindaco del comune di Forlì ed al Consiglio delle Autonomie della Regione Emilia-Romagna.

Così deliberato in Bologna nell'adunanza del 7 ottobre 2010.

IL PRESIDENTE

IL RELATORE

f.to (Mario Donno)

f.to (Maria Teresa D'Urso)

Depositata in segreteria il 7 ottobre 2010.

Il Direttore di segreteria

f.to (Rossella Broccoli)