



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
Sezione Regionale di Controllo per la Liguria

composta dai seguenti magistrati:

Ennio COLASANTI	Presidente
Luisa D'EVOLI	Consigliere
Alessandro BENIGNI	Referendario
Francesco BELSANTI	Referendario (relatore)
Claudio GUERRINI	Referendario

nell' adunanza del 27 marzo 2012 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE.

- vista la lett. prot. n. 19 del 5 marzo 2012, con la quale il Presidente del Consiglio delle Autonomie locali ha trasmesso alla Sezione la richiesta di parere formulata dal Comune di La Spezia, ai sensi dell'art. 7⁸ L. 5 giugno 2003, n. 131, in data 19 luglio 2011;
- vista l'ordinanza presidenziale n. 21/2012, che ha deferito la questione all'esame collegiale della Sezione;
- udito il magistrato relatore dott. Francesco Belsanti;

FATTO

Con istanza n.0015656 del 20 febbraio 2012, trasmessa dal Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali della Liguria con nota n.19 del 5 marzo 2012 ed

assunta al protocollo della Segreteria della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Liguria il 6 marzo 2012 con il n.0000719-.05.03.2012 – SC _ LIG - T85 – A, il Sindaco del comune di La Spezia chiede alla Sezione di controllo un parere relativamente alla sottoscrizione di una lettera di *patronage* a favore di un pool di banche da parte del comune di La Spezia per conto di una società a totale partecipazione pubblica.

In particolare il Sindaco evidenzia che il comune di La Spezia partecipa ad una società per azioni a totale partecipazione pubblica operante nel settore dei servizi pubblici locali nella quale i comuni possiedono complessivamente il 96,68% del capitale sociale (il comune di La Spezia ne possiede il 35,08%) mentre il residuo 3,32% è di proprietà di una società pubblica regionale.

La predetta società svolge, mediante gestione *in house* ed attraverso due società totalmente partecipate dalla stessa, sia il servizio idrico integrato che il ciclo integrato dei rifiuti.

Negli ultimi anni l'indebitamento del gruppo si è incrementato sensibilmente soprattutto a causa degli ingenti investimenti effettuati. Ciò ha determinato, a partire dal 2009, un'attività del Gruppo orientata a realizzare gli indirizzi strategici stabiliti nei diversi piani di risanamento approvati.

Nel frattempo sono intervenute importanti modifiche nella disciplina normativa di riferimento (in particolare il d.l. n.138/2011 convertito in legge n.148/2011) motivo per cui è venuta meno la possibilità di aggregarsi con una multiutility quotata in borsa che aveva manifestato formalmente tale volontà, in presenza di determinate condizioni.

Pertanto il Gruppo ha dovuto modificare le proprie strategie ed ha intrapreso iniziative per l'elaborazione di un nuovo Piano di risanamento che prevede, tra le altre cose, una ridefinizione del rapporto con le banche finanziatrici del Gruppo mediante, principalmente, ristrutturazione del debito esistente in capo alla società che gestisce il ciclo idrico integrato.

A tal fine l'Istituto bancario di riferimento, a nome anche delle altre banche, ha chiesto a tutti i comuni soci l'invio di una lettera di *patronage* (allegata alla presente richiesta di parere) con cui viene effettuata una ricognizione della situazione debitoria della società partecipata dai comuni e definita l'ipotesi di risanamento dell'intero gruppo attraverso operazioni di riassetto della società che prevedono l'ingresso di partners privati.

Inoltre sono previsti determinati impegni in capo al comune di La Spezia quali:

- l'adozione di atti e provvedimenti idonei a massimizzare il valore della società che gestisce il ciclo integrato dei rifiuti in sede di espletamento della gara per la scelta del socio privato;
- l'impegno, secondo la normativa applicabile, a far tutto quanto in proprio potere affinché l'importo delle tariffe applicate ai sensi della Convenzione tra ATO e società, sia sempre idoneo a garantire l'equilibrio economico-finanziario della gestione al fine di consentire il regolare rimborso del debito;
- qualora mediante intervento sulle tariffe non si riuscisse ad assicurare il regolare rimborso del debito, l'impegno ad orientare i propri comportamenti e le proprie azioni, compatibilmente con le norme in vigore, al fine di consentire alla società che gestisce il ciclo idrico integrato di assolvere integralmente nei tempi convenuti le obbligazioni di rimborso del debito al fine di evitare pregiudizi economici alle banche creditrici;
- l'impegno a condividere con le banche l'ipotesi di risanamento ed ad evitare in ogni caso lo stralcio dei debiti delle singole società e dell'intero gruppo sussistenti con le banche in sede di eventuale procedura di gara.

In ogni caso tutti gli impegni sopra evidenziati nei confronti delle banche devono intendersi validi anche nell'ipotesi in cui l'attuazione di un piano di risanamento non dovesse procedere per decisione del gruppo ACAM, dei suoi azionisti o per qualsiasi altra ipotesi.

Sulla base del quadro così delineato il Sindaco chiede di sapere se la lettera di *patronage* così formulata possa intendersi "forte" o "debole" in quanto, secondo recente giurisprudenza della Corte dei Conti, le lettere di *patronage* cd. forti costituiscono rapporti obbligatori di garanzia atipica in tutto assimilabili ad obbligazioni fideiussorie, con ciò che ne consegue in caso d'insolvenza della società garantita che nel caso di specie è gravata da una rilevante situazione debitoria il cui soddisfacimento con oneri a carico del comune di La Spezia potrebbe mettere a rischio la stessa solidità finanziaria dell'Ente.

Inoltre, avendo la società partecipata chiuso in perdita gli ultimi tre esercizi, si determina l'applicazione del comma 19, dell'art.6 del d.l. 78/2010 convertito in legge n.122/2010, in base al quale:

"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. Sono in ogni caso consentiti i trasferimenti alle società di cui al primo periodo a fronte di convenzioni, contratti di servizio o di programma relativi allo svolgimento di servizi di pubblico interesse ovvero alla realizzazione di investimenti. Al fine di salvaguardare la continuità nella prestazione di servizi di pubblico interesse, a fronte di gravi pericoli per la sicurezza pubblica, l'ordine pubblico e la sanità, su richiesta della amministrazione interessata, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri adottato su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con gli altri Ministri competenti e soggetto a registrazione della Corte dei

Conti, possono essere autorizzati gli interventi di cui al primo periodo del presente comma”.

DIRITTO

1. Sull'ammissibilità della richiesta di parere

La richiesta di parere è da considerarsi ammissibile sotto il profilo soggettivo e procedurale, in quanto è stata sottoscritta dall'organo legittimato a rappresentare l'Amministrazione ed è stata trasmessa tramite il Consiglio delle Autonomie Locali della Liguria, nel rispetto, cioè, delle formalità previste dall'art. 7⁸ L. 5.06.2003 n. 131.

Una valutazione positiva, in punto di ammissibilità, va espressa anche con riguardo al profilo oggettivo. Il quesito posto dal Sindaco del comune di La Spezia investe più questioni che attengono alla gestione finanziaria dell'Ente, alla salvaguardia degli equilibri di bilancio, alla corretta contabilizzazione di interventi di spesa nonché all'esatto inquadramento dei rapporti tra Ente locale e società partecipata. Su tali aspetti, infatti, incidono le norme in materia di indebitamento e di prestazione di garanzie nonché in materia di finanziamento delle società partecipate, la cui disamina sarà necessaria ai fini di redigere il parere richiesto dall'Ente.

2. La questione di merito e l'interpretazione del Collegio.

La questione posta dal Sindaco del Comune di La Spezia concerne il corretto inquadramento giuridico di una lettera di *patronage* da rilasciare dall'Ente a favore di un gruppo di banche creditrici della società ACAM s.p.a. e delle restanti società del gruppo. Difatti l'eventuale riconoscimento della natura forte della lettera di *patronage* potrebbe determinare conseguenze finanziarie non indifferenti in capo

all'Ente locale soprattutto se, come nel caso di specie, l'esposizione debitoria della società patrocinata è di una tale entità da porre in serio rischio la sua tenuta finanziaria (nel caso di specie i debiti del gruppo ammontano perlomeno ad euro 144.200.000,00 come indicato nella bozza di lettera di *patronage* allegata alla richiesta di parere).

Per chiarezza espositiva questo Collegio ritiene utile evidenziare da subito che, come sarà argomentato nel corso dell'analisi giuridica della presente fattispecie, l'operazione ipotizzata nella richiesta di parere non è assolutamente ammissibile non solo dal punto di vista finanziario ma, soprattutto, dal punto di vista normativo, sussistendo inoltre dubbi sulla reale qualificazione della fattispecie in esame quale lettera di *patronage*.

La sopra citata conclusione a cui è giunto questo Collegio discende principalmente dall'esame del contenuto della lettera e dalla conseguente valutazione della natura giuridica della stessa.

Solo brevemente è opportuno richiamare le conclusioni cui è giunta la giurisprudenza civilistica in relazione alle lettere di *patronage*. Esse consistono in dichiarazioni con cui un soggetto (*patronnant*) evidenzia al destinatario della lettera, rappresentato di regola da un istituto bancario, la propria posizione di influenza su un terzo soggetto, (ad esempio un'altra società) al fine di facilitare la concessione o il mantenimento di una linea di credito a favore di quest'ultimo da parte del medesimo istituto bancario. In base poi al tenore delle dichiarazioni rese nelle lettere di *patronage* queste si distinguono in lettere cd. forti e in lettere cd. deboli.

Si è in presenza di quest'ultima tipologia di lettera ogni qualvolta le comunicazioni abbiano un contenuto meramente informativo e mirino ad indurre l'istituto bancario a concedere un finanziamento. Vi si ricomprendono: a) le dichiarazioni di consapevolezza con le quali il *patronnant* dichiara di essere a conoscenza del rapporto di finanziamento; b) le dichiarazioni confermate della

detenzione di una partecipazione prevalente nella società che ha interesse al finanziamento; c) le dichiarazioni di approvazione con le quali il *patronnant* dichiara di approvare un determinato progetto aziendale; d) altre dichiarazioni con cui si forniscono informazioni idonee a rassicurare il destinatario (banca) circa la solidità economico-finanziaria e la solvibilità del patrocinato.

Così rappresentata la lettera di patronage debole non può essere equiparabile ad una fideiussione ma appare come una dichiarazione di scienza (in tal senso Corte di Cassazione - Sezione I, sentenza n.10235 del 27/09/1995), la cui rilevanza è indubbia sul piano della responsabilità precontrattuale qualora vengano fornite dolosamente o colposamente false informazioni.

Laddove, invece, il patrocinate non si limiti a manifestare la propria posizione di influenza ma assume una serie di impegni nei confronti della banca atti a garantire il buon esito dell'operazione di finanziamento si è in presenza di lettera di patronage forte. Il patrocinate assume pertanto veri e propri obblighi di natura giuridica: a) assicura la regolare solvibilità della società patrocinate ossia si impegna a far sì che il patrocinate sia sempre in grado di adempiere ai suoi obblighi anche fornendogli i mezzi per far fronte alle specifiche obbligazioni (cd. dichiarazione di solvibilità); b) assume l'incombenza di evitare di compromettere la situazione economica della società controllata tramite la sottrazione di risorse o l'adozione di determinate politiche aziendali e gestionali (così detta dichiarazione di svuotamento); c) si impegna a mantenere inalterata la propria partecipazione azionaria nella società patrocinate, ovvero a cederla solo dopo aver ottenuto il consenso della banca o dopo averla preavvertita ed aver fornito nuove garanzie; d) si impegna ad esercitare la propria influenza sul patrocinate per ottenere che esso adempia agli obblighi contratti con la banca (cd. dichiarazioni di influenza).

In tutti questi casi la giurisprudenza maggioritaria (in primis Corte di Cassazione - Sezione I, sentenza n. 2979 del 9/5/1985) ha ravvisato un vero e proprio rapporto contrattuale la cui obbligazione principale non si configura come

una promessa del fatto del terzo, bensì come un'obbligazione assunta in proprio dal *patronnant*, di natura contrattuale e con finalità di garanzia (Cass. civ. sez. I, sent. n. 10235, 27/09/1995). Si tratta in altre parole di un rapporto negoziale avente ad oggetto una prestazione di *facere* atipica volta a realizzare indirettamente la pretesa creditoria. In particolare, la lettera di *patronage* forte viene ricondotta dalla giurisprudenza della Corte di Cassazione nello schema negoziale delineato dall'art. 1333 del Codice civile. Tale norma disciplina il contratto con obbligazioni a carico del solo proponente e così dispone al comma 1: "*La proposta diretta a concludere un contratto da cui derivino obbligazioni solo per il proponente è irrevocabile appena giunge a conoscenza della parte alla quale è destinata*".

In caso di mancato adempimento dell'obbligazione restitutoria da parte del patrocinato il *patronnant* si troverà a rispondere nei confronti della banca a titolo di responsabilità contrattuale la cui connotazione giuridica dipenderà dalla qualificazione dell'obbligo giuridico: se si tratta di obbligazione di mezzi il *patronnant* dovrà rispondere ai sensi dell'art.1176 del codice civile, diversamente qualora si ritenesse l'obbligazione di risultato risponderà ai sensi dell'art.1218 c.c.. Sul punto la giurisprudenza è oscillante e pertanto la soluzione migliore consiste nel valutare di volta in volta l'obbligazione di fare inserita nella lettera di *patronage*. E' evidente che quando questa consista nel mantenere la solvibilità della società patrocinata o nel fornire alla stessa i mezzi per adempiere le pretese creditorie della banca, l'obbligazione sarà di risultato.

In alcuni casi poi la dichiarazione forte può assumere i connotati giuridici della fideiussione vera e propria allorquando l'oggetto della dichiarazione non riguardi tanto la situazione della società partecipata dal *patronnant* (e l'influenza che questi eserciterà sulla stessa) bensì l'assunzione da parte del garante del medesimo obbligo di fare, ossia la medesima prestazione a cui è tenuta la società patrocinata. In taluni casi lettere di *patronage* e garanzia fideiussoria trovano, poi,

una convergenza in quelle che la pratica commerciale degli istituti bancari definisce lettere di *patronage* fideiussorie.

Sulla base di quanto osservato ciò che rileva ai fini di una corretta soluzione al quesito posto dal Sindaco del comune di La Spezia è la considerazione che qualora si sia alla presenza di una lettera forte l'Ente, in caso di inadempimento o insolvenza del patrocinato, dovrà rispondere del debito contratto dalla patrocinata nei confronti della banca previo accertamento della responsabilità ai sensi dell'art.1176 c.c. o dell'art.1218 c.c. o, qualora la lettera nasconda una vera e propria fideiussione, in modo diretto ai sensi dell'art.1936 c.c.. Pertanto, sulla base di un principio di cautela, non si può disconoscere la rilevanza delle lettere di "*patronage*" forti ai fini dell'applicazione e del rispetto degli artt. 202, 204 e 207 del T.u.e.l. nonché dell'art.109 della Costituzione. Diversamente a tutela della posizione finanziaria del comune, nel rispetto dei principi e delle finalità di cui sono espressione gli articoli del TUEL 202, 204 e 207 e l'art.109 della Costituzione si dovrebbe concludere per la non ammissibilità del rilascio di lettere di *patronage* da parte del comune, salvo nei casi in cui le stesse siano assimilabili a vere e proprie fideiussioni.

Pertanto ammessa la possibilità per gli enti locali di rilasciare lettere di *patronage* forti, queste devono sottostare alla medesima disciplina prevista per la fideiussione per la quale trovano applicazione le condizioni fondamentali per ricorrere all'indebitamento fra cui il divieto di cui all'art. 119 della Costituzione, per le regioni e gli enti locali, di ricorrervi per far fronte a spese diverse da quelle di investimento.

Troverà applicazione poi la disciplina dell'art. 207 del TUEL motivo per cui la lettera di *patronage* - fideiussione è rilasciabile limitatamente alle rate di ammortamento da corrispondersi da parte della società sino al secondo esercizio finanziario successivo a quello dell'entrata in funzione dell'opera ed in misura non superiore alla quota percentuale di partecipazione alla società di ciascun ente ed a

fronte della realizzazione di un investimento dal quale vi siano benefici diretti per la collettività amministrata dall'ente finanziatore.

Descritto il quadro giuridico di riferimento occorre ora individuare la valenza giuridica delle clausole contenute nella lettera di *patronage* oggetto del presente parere per individuarne la natura giuridica e gli effetti conseguenti.

La lettera di "*patronage*" in esame riveste i caratteri sia della garanzia fideiussoria sia della lettera cd. forte. Difatti nel corpo della lettera accanto ad una prima parte rappresentata da clausole dal mero contenuto dichiarativo con le quali l'Ente esplicita la propria partecipazione nella società Holding e pertanto l'influenza che esercita sulla stessa e sulle società del gruppo (mere dichiarazioni di scienza rilevanti al più nell'ambito della responsabilità precontrattuale in caso di dichiarazioni mendaci), vi è una seconda parte nella quale sono esplicitati specifici impegni che l'Ente stesso assume nei confronti degli istituti bancari:

- a) l'adozione di atti e provvedimenti più opportuni al fine di massimizzare il valore di Acam Ambiente in sede di espletamento della Procedura di Gara, anche con riferimento alla chiusura del ciclo dei rifiuti;
- b) l'impegno nei confronti delle Banche, secondo i termini e le condizioni previste dalle normative di volta in volta applicabili anche nella qualità di membro dell'ATO e comunque in qualsiasi nuovo eventuale contesto regolatore, a far tutto quanto in potere dell'Ente affinché l'importo delle tariffe di volta in volta applicate ai sensi della Convenzione sia sempre idoneo a garantire e mantenere l'equilibrio economico e finanziario della gestione assentita in Convenzione al fine di consentire il regolare rimborso dei debiti sussistenti nei confronti delle banche;
- c) l'impegno ad orientare i comportamenti e le azioni dell'Ente, compatibilmente con le norme in vigore, per consentire ad ACAM Acque ed a Newco Acqua di poter assolvere integralmente nei tempi convenuti le proprie obbligazioni di rimborso del debito al fine di evitare pregiudizi economici alle banche creditrici,

qualora la modifica delle tariffe non fosse possibile o risultasse insufficiente ad assicurare il regolare rimborso dei debiti;

- d) l'impegno a condividere con le banche l'ipotesi di risanamento, nonché in ogni caso a non prevedere, rispetto ad essa per il futuro, qualsivoglia ipotesi di stralcio dei debiti del Gruppo Acam in sede di Procedura di gara o a seguito dell'espletamento della stessa;
- e) a mantenere fede agli impegni assunti nei confronti delle banche anche nell'ipotesi in cui l'attuazione di un piano di risanamento non dovesse procedere per decisione del Gruppo ACAM e/o dei suoi azionisti o per altra ipotesi.

Tali clausole prevedono, pertanto, in capo all'Ente locale specifici impegni la cui valenza giuridica assume caratteri diversi a seconda dei casi. Gli impegni di cui alla lett. a) appaiono come mere formule generiche in quanto è implicito nell'azione dell'Ente locale il fine di massimizzare il valore del gruppo Acam dovendo l'Ente perseguire nel miglior modo possibile l'interesse pubblico in termini di economicità, efficienze ed efficacia. Obiettivi al cui raggiungimento non è certo necessario un obbligo nei confronti delle banche.

Gli impegni di cui alle lett. b) e d) sono maggiormente incisivi e costituiscono la parte forte della lettera di *patronage*. Anche in tal caso si possono esprimere dubbi sul contenuto di tali obblighi in quanto l'Ente pubblico deve perseguire principalmente l'interesse pubblico e nella sua azione non può certo incontrare vincoli derivanti da rapporti con terzi soggetti la cui tutela giuridica può costituire un mezzo ma non certo il fine dell'azione amministrativa (sia essa connotata da caratteri pubblicistici o privatistici). Inoltre, come per gli impegni di cui alla lett. a) è evidente che obiettivo di qualsiasi gestione è costituito dal mantenimento degli equilibri economico-finanziari in modo da non pregiudicare il soddisfacimento degli interessi pubblici perseguiti, nel caso di specie, mediante l'utilizzo dello strumento societario.

Infine assumono una valenza determinante gli impegni di cui alla lett. c) ed e) costituendo gli stessi obblighi di carattere fideiussorio. Difatti con essi l'Ente si impegna ad evitare pregiudizi economici alle banche creditrici qualora il gruppo societario non sia in grado di onorare i propri debiti con i proventi derivanti dalla gestione dei servizi pubblici. Nel caso della lett.c) la formula usata è abbastanza ambigua e fumosa in quanto si fa riferimento ad un impegno ad "*orientare comportamenti ed azioni dell'Ente*" al fine di consentire ad ACAM Acque ed alla nuova società (Newco Acqua), di assolvere integralmente nei tempi convenuti le proprie obbligazioni di rimborso del debito.

Quali siano tali azioni e comportamenti e in che cosa consista l'orientamento degli stessi non è dato sapere ma considerando il risultato finale cui tendono tali impegni (evitare pregiudizi alle banche e consentire alla patrocinata la restituzione del debito) questi non possono che avere una valenza fideiussoria (con un eventuale intervento diretto dell'Ente o magari fornendo la provvista finanziaria alla società debitrice).

La finalità fideiussoria della lettera emerge in modo significativo dall'analisi dell'obbligo di cui alla lett. e) in base al quale l'Ente locale dovrà mantenere fede agli impegni presi nei confronti delle banche anche nell'ipotesi in cui l'attuazione del piano di risanamento non dovesse trovare realizzazione. Ma la finalità della lettera di *patronage*, secondo le intenzioni del comune di La Spezia, si fonda essenzialmente sul piano di risanamento al fine di pervenire ad una ristrutturazione del debito. Venendo meno il piano di risanamento ciò che residua in capo all'Ente è l'impegno a mantenere indenne il pool di banche dalle conseguenze pregiudizievoli che potrebbero derivare dal mancato adempimento degli obblighi debitori da parte della società patrocinata: in altre parole a far sì che il credito di questo sia soddisfatto.

Affermato il carattere fideiussorio della lettera di *patronage* è possibile dare una risposta al quesito posto dal Sindaco del Comune di La Spezia e precipuamente

ai timori dallo stesso manifestati in caso d'insolvenza della società garantita gravata da una rilevante situazione debitoria il cui soddisfacimento spetterebbe al Comune di La Spezia nei limiti della quota di partecipazione al capitale della società, con grave pregiudizio alla stessa solidità finanziaria dell'Ente.

Tale solidità finanziaria, a parere di questo Collegio, non corre alcun rischio in quanto l'operazione posta all'esame di questa Sezione, che vede quale *corpus* centrale la cd. lettera di *patronage*, semplicemente non è ammissibile, non solo dal punto di vista finanziario ma soprattutto dal punto di vista normativo.

In primis è sufficiente il richiamo al comma 19, dell'art.6 del d.l. 78/2010 convertito in legge n.122/2010, in base al quale gli enti locali (e le altre amministrazioni pubbliche ivi richiamate), 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. Fattispecie che ricorre nel caso in esame.

Inoltre, solo per completare il quadro normativo, l'operazione in esame non sarebbe stata consentita anche in mancanza della norma sopra richiamata. Difatti, riconosciuto il carattere fideiussorio della lettera di *patronage*, quest'ultima per essere legittima deve rispettare i principi in materia di indebitamento degli enti locali sanciti dal D.lgs.267/2000 (TUEL) e dall'art.119 della Costituzione.

In particolare l'art.202 del TUEL e l'art.119 della Costituzione prevedono espressamente che gli enti locali possano ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento. Per ciò che concerne poi il caso di specie l'art.207 del TUEL, tra le ipotesi in cui l'ente locale può rilasciare garanzia fideiussoria, individua al comma 2 la seguente ipotesi: "*La garanzia fideiussoria può essere inoltre rilasciata a favore della società di capitali, costituite ai sensi dell'articolo 113, comma 1, lettera e), per l'assunzione di mutui destinati alla realizzazione delle opere di cui all'articolo 116, comma 1*" (ossia quelle opere relative alla gestione del

servizio pubblico). *“In tali casi i comuni, le province e le città metropolitane rilasciano la fideiussione limitatamente alle rate di ammortamento da corrispondersi da parte della società sino al secondo esercizio finanziario successivo a quello dell'entrata in funzione dell'opera ed in misura non superiore alla propria quota percentuale di partecipazione alla società”.*

La fattispecie all'esame di questo Collegio non appare, invece, rispettare la regola fondamentale individuata dall'art.202 del TUEL e dall'art.119 Cost. in quanto la asserita lettera di *patronage* non è rivolta a garantire un'operazione d'indebitamento finalizzata ad investimenti.

Difatti con la lettera l'Ente mira a garantire le banche creditrici delle società partecipate in attuazione di un piano di risanamento nell'ambito di una ristrutturazione complessiva dell'esposizione debitoria del gruppo. Non si è pertanto in presenza di un'ipotesi di concessione del credito (mutuo) per finalità d'investimento.

Tra l'altro, secondo un'espressione utilizzata per la fideiussione, ci si troverebbe di fronte ad una lettera di *patronage omnibus* considerando che la stessa mira a garantire non una singola operazione d'indebitamento bensì l'intera esposizione debitoria delle società del gruppo.

In realtà la situazione descritta dal Sindaco del Comune di La Spezia rappresenta una tipica condizione di crisi economico-finanziaria del gruppo che non può trovare certa soluzione mediante rilascio di garanzia fideiussorie o garanzie atipiche ma che va affrontata, da parte dei comuni soci, valutando attentamente le reali possibilità di risanamento ed in ogni caso ricorrendo, ove la legge lo consenta, a risorse che devono trovare allocazione nella parte corrente dei bilanci degli enti interessati.

Diversamente ci si troverebbe nel caso di specie di fronte ad una elusione normativa dei principi esistenti in materia d'indebitamento nonché in contrasto con i principi di elaborazione giurisprudenziale che prevedono, come sopra ricordato,

l'allocazione delle spese finalizzate al risanamento di un ente, alla copertura di perdite, alla ricapitalizzazione per perdite nel Tit. I della spesa.

Infine, considerando che nelle lettere di *patronage* la causa è rappresentata da una funzione di garanzia atipica rivolta, ad esempio, ad una banca affinché questa conceda un prestito o rinnovi una linea di credito al soggetto patrocinato, nel caso in esame si può dubitare di essere in presenza di una lettera di *patronage* propriamente detta poiché questa non viene prestata dall'Ente locale per ottenere un credito da parte della banca a favore della società partecipata ma viene rilasciata nell'ambito di un piano di risanamento del gruppo che prevede una ristrutturazione del debito. Pertanto il credito è già esistente, sicché viene meno la causa delle lettere di *patronage* rappresentata dalla facilitazione del rilascio di una concessione di credito essendo questo già sussistente.

Ciò rafforza l'idea di essere in presenza di una sorta di fideiussione rilasciata ex post, ossia dopo che il credito è sorto, al fine di tutelare il creditore esposto in modo sensibile con una società partecipata in crisi economica-finanziaria.

Ricapitolando la fattispecie in esame è così connotata: 1) è una lettera di *patronage* fideiussoria, pertanto l'operazione per cui è rilasciata dovrebbe rispettare i principi in materia d'indebitamento posti dagli articoli 202 e 207 del TUEL nonché dall'art.119 Cost.; 2) tale conclusione è rafforzata dalla circostanza che la lettera viene di fatto rilasciata a garanzia di crediti già esistenti sottoposti alla programmata ristrutturazione dell'esposizione debitoria; 3) l'obbligo sussiste in capo all'Ente anche in caso di mancata attuazione del piano di risanamento, e ciò rafforza l'idea che la garanzia prestata sia tipicamente fideiussoria; 4) non vi è alcun investimento garantito dall'operazione fideiussoria motivo per cui non vi sono, in ogni caso, le condizioni perché la stessa venga effettuata dai comuni soci; 5) essendo le società partecipate in perdita da almeno un triennio opera il comma 19, dell'art.6 del d.l. 78/2010 convertito in legge n.122/2010, in base al quale è fatto divieto agli enti locali di 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.

Per tutti questi motivi il rilascio della lettera di *patronage* nei termini indicati dal quesito posto dal Sindaco del comune di La Spezia all'interno del quadro sopra descritto è da considerarsi vietato ai sensi della normativa vigente (art. 202 TUEL, art. 119 Cost., comma 19, dell'art.6 del d.l. 78/2010 convertito in legge n.122/2010).

P.Q.M.

nelle esposte considerazioni è il parere della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Liguria sulla richiesta avanzata dal comune di La Spezia.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, a cura del Direttore della Segreteria, al Sindaco del Comune.

Così deciso in Genova, nella camera di consiglio del 27 marzo 2012.

Il Magistrato estensore
Francesco Belsanti

Il Presidente
Ennio Colasanti

Depositata il 30 marzo 2012

Il Direttore della Segreteria
(Dott. Michele Bartolotta)