

# Relazione del Collegio sindacale all'azionista unico

AI SENSI DELL'ART. 2429, COMMA 2, C.C.

**Sommario**

Relazione del Collegio sindacale all'assemblea dei Soci ai sensi dell'art. 2429, comma 2, del Codice Civile.....	2
Premessa generale.....	3
<b>Conoscenza della società, valutazione dei rischi e rapporto sugli incarichi affidati</b>	<b>3</b>
Attività di vigilanza ai sensi dell'art. 2403 e ss., c.c.....	4
<b>Sul differimento dei termini di approvazione del progetto di bilancio (Art. 2364 CC)</b>	<b>5</b>
.....	5
<b>Sul tema della violazione del disposto dell'articolo 2446 cc.....</b>	<b>5</b>
<b>Osservazioni circa l'evoluzione dell'attività svolta dalla società. Continuità aziendale.....</b>	<b>6</b>
<b>Osservazioni sulla struttura organizzativa interna.....</b>	<b>10</b>
<b>Sull'iscrizione di un fondo rischi correlato al credito per il contributo in conto esercizio e la svalutazione dei crediti privi di riscontro alla circolarizzazione.....</b>	<b>11</b>
<b>Osservazioni sulla Relazione sul governo societario (art. 6 TUSP).....</b>	<b>12</b>
Osservazioni in ordine al bilancio d'esercizio.....	15

**Il Collegio sindacale**

Presidente Collegio sindacale  
 Sindaco effettivo  
 Sindaco effettivo

Alessandro Sacrestano  
 Liliana Speranza  
 Francesco Vallefucio

## NAPOLI SERVIZI SPA

Società unipersonale

Sede in VIA G. PORZIO ISOLA C1 CENTRO DIREZIONALE - 80143 NAPOLI (NA) Capitale sociale Euro 10.323.960,00 I.V.

### Relazione del Collegio sindacale all'assemblea dei Soci ai sensi dell'art. 2429, comma 2, del Codice Civile

Signor Azionista della NAPOLI SERVIZI SPA,

la presente relazione è stata approvata collegialmente entro i termini concessi al collegio sindacale dall'articolo 2429 CC per il suo deposito presso la sede della società, tenuto che:

1. in data 21/06/2021 l'A.U. della società, con Determina n. 30 del 17/06/2021, approvava il progetto di bilancio relativo all'esercizio 2019, trasmettendo al Collegio Sindacale la Determina ma non anche gli allegati;
2. in data 21/06/2021 l'A.U. provvedeva a convocare l'assemblea per l'approvazione del bilancio, fissando la prima convocazione per le ore 10.30 del 21/07/2021 e la seconda per le ore 10.30 del 22/07/2021;
3. in data 29/06/2021 il collegio sindacale informava l'AU che la mancata trasmissione del progetto di bilancio, ai sensi dell'articolo 2429 CC, comportava che la Relazione da rendersi a cura del collegio stesso sarebbe stata emessa nei termini previsti dal predetto articolo 2429 CC e, cioè, nei 15 giorni successivi alla ricezione del progetto;
4. in data 30/06/2021 l'amministratore unico della società trasmetteva con PEC di pari data il progetto di bilancio approvato;
5. il Collegio non è a conoscenza di alcuna formale "rinuncia ai termini" di cui al 2429 CC terzo comma;
6. in data 05/07/2021, l'Assessore al Bilancio, comunicava che *"i termini previsti dall'art. 2429 del c.c. per il deposito degli atti e dei documenti, possono considerarsi, per quanto concerne il socio, non perentori; pertanto è ipotizzabile anche un differimento di ulteriori tre o quattro giorni rispetto ai termini ex art. 2429 del deposito della documentazione a supporto del bilancio"*;
7. in data 07/07/2021 l'AU trasmetteva un nuovo progetto di bilancio, spiegando che al precedente erano state apportate *"alcune integrazioni e/o rettifiche di natura "non rilevante. Tali correttivi non hanno comportato modifiche al conto economico, lo stato patrimoniale, il rendiconto finanziario e la relazione sul governo societario"*;
8. in data 09/07/2021, l'Assessore al Bilancio comunicava che *"in considerazione che l'assemblea dei soci si terrà in seconda convocazione, si precisa che il termine ultimo per la consegna della documentazione di bilancio è da intendersi entro e non oltre lunedì 12 luglio ca"*;
9. in data 12/07/2021 la società Ernst&Young, incaricata della revisione legale dei conti, depositava la propria Relazione emessa ai sensi dell'articolo 14 del DLgs n. 39/2010.

Fatta tale premessa, si evidenzia come nel corso dell'esercizio chiuso al 31/12/2019 la nostra attività sia stata ispirata alle disposizioni di legge e alle Norme di comportamento del collegio sindacale emanate dal Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili, nel rispetto delle quali abbiamo effettuato l'autovalutazione, con esito positivo, per ogni componente del collegio sindacale.

Va poi rilevato che, come da disposizioni statutarie e normative, queste ultime dettate dal Decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 - Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, pubblicato sulla G.U. dell'8 settembre 2016, n. 210, articolo 3, comma 2 - la Napoli Servizi SpA ha attribuito l'incarico della revisione legale dei conti a una Società di Revisione legale - la Ernst&Young - iscritta nel registro istituito

presso il Ministero della Giustizia. Pertanto, lo scrivente Collegio è investito esclusivamente dei compiti di cui al comma 1 dell'articolo 2403 del Codice Civile.

Come detto, il revisore, in data 12/07/2021, ha depositato la propria Relazione, definitivamente concludendo le verifiche sul bilancio 2019 formulando un giudizio col seguente rilievo: *“la Società ha iscritto nel bilancio d’esercizio al 31 dicembre 2019 un credito verso il Comune di Napoli – Area Ambiente pari ad euro 828 migliaia relativo a prestazioni di supporto e gestione del verde della città relative all’esercizio 2019, di cui alla data odierna residua una quota da incassare pari a euro 609 migliaia. Nel corso delle attività di revisione abbiamo inviato la richiesta di conferma del credito al debitore, Comune di Napoli – “Servizio verde della Città”, senza ottenere alcun riscontro. In assenza della suddetta conferma e delle evidenze sull’effettivo riconoscimento delle prestazioni effettuate, non essendo stato possibile ottenere elementi probativi sufficienti e appropriati attraverso idonee procedure alternative, non siamo stati in grado di valutare la recuperabilità della quota residua del credito iscritto in bilancio e, conseguentemente, se fosse necessario iscrivere una rettifica al valore della voce “Crediti verso Controllante” e apportare modifiche ai saldi delle voci che compongono il conto economico e il rendiconto finanziario al 31 dicembre 2019”.*

L'impostazione della presente relazione richiama la stessa struttura di quella utilizzata per l'esercizio precedente ed è ispirata alle disposizioni di legge e alla Norma n. 7.1. delle *“Norme di comportamento del collegio sindacale - Principi di comportamento del collegio sindacale di società non quotate”*, emanate dal CNDCEC e vigenti dal 30 settembre 2015, nonché al documento, per quanto compatibile, *“La relazione unitaria di controllo societario del collegio sindacale incaricato della revisione legale dei conti”* - Versione aggiornata per le revisioni dei bilanci chiusi al 31 dicembre 2020 (Edizione Aprile 2021).

## Premessa generale

Il collegio sindacale intende preliminarmente ribadire all'organo di amministrazione che lo stesso dovrà tenere conto dell'obbligo di redazione della nota integrativa tramite l'utilizzo della cosiddetta *“tassonomia XBRL”* necessaria per standardizzare tale documento e renderlo disponibile al trattamento digitale: è questo infatti un adempimento richiesto dal Registro delle Imprese gestito dalle Camere di Commercio in esecuzione dell'art. 5, co. 4, del D.P.C.M. n. 304 del 10 dicembre 2008.

Il collegio sindacale, al momento, ha potuto verificare che le variazioni apportate alla forma del bilancio e alla nota integrativa, rispetto a quella adottata per i precedenti esercizi, non modificano in alcun modo la sostanza del suo contenuto né i raffronti con i valori relativi alla chiusura dell'esercizio precedente.

## Conoscenza della società, valutazione dei rischi e rapporto sugli incarichi affidati

Dato atto dell'ormai consolidata conoscenza che il collegio sindacale dichiara di avere in merito alla società per quanto concerne la **tipologia dell'attività svolta** e la sua **struttura organizzativa e contabile**, tenendo anche conto delle dimensioni e delle problematiche dell'azienda, viene ribadito che la fase di *“pianificazione”* dell'attività di vigilanza è stata attuata mediante il riscontro positivo riguardo a quanto già conosciuto in base alle informazioni acquisite nel tempo.

È stato quindi possibile confermare che:

- l'attività tipica svolta dalla società – *seppure con criteri di rendicontazione differenti, sanciti dal nuovo modello contrattuale* - non è mutata nel corso dell'esercizio in esame ed è coerente con quanto previsto dall'oggetto sociale;
- la dotazione delle strutture informatiche sono state adeguate alle esigenze della società in termini di monitoraggio;
- le risorse umane costituenti la *“forza lavoro”* si sono ridotte di 19 unità rispetto all'esercizio 2018. La società ha dichiarato in Nota Integrativa di essere titolare, al 31/12/2019, di 1658 (1641 secondo la Relazione sulla Gestione) rapporti di lavoro, di cui 2 da dirigente, 9 da quadri, 309 da impiegati e 1338 da operai.

Quanto sopra constatato, risulta indirettamente confermato dal confronto delle risultanze dei valori espressi nel conto economico per i due ultimi esercizi, ovvero quello in esame (2019) e quello precedente (2018).

La presente relazione riassume quindi l'attività concernente l'informativa prevista dall'art. 2429, co. 2, c.c. e più precisamente:

- sui risultati dell'esercizio sociale;

- sull'attività svolta nell'adempimento dei doveri previsti dalla norma;
- sulle osservazioni e le proposte in ordine al bilancio, con particolare riferimento all'eventuale utilizzo da parte dell'organo di amministrazione della deroga di cui all'art. 2423, co. 4, c.c.;
- sull'eventuale ricevimento di denunce da parte dei soci di cui all'art. 2408 c.c.

Si resta in ogni caso a completa disposizione per approfondire ogni ulteriore aspetto in sede di dibattito assembleare.

Le attività svolte dal Collegio hanno riguardato, sotto l'aspetto temporale, l'intero esercizio e nel corso dello stesso sono state regolarmente svolte le riunioni di cui all'art. 2404 c.c. e di tali riunioni sono stati redatti appositi verbali debitamente sottoscritti per approvazione unanime.

### **Attività di vigilanza ai sensi dell'art. 2403 e ss., c.c.**

Abbiamo vigilato sull'osservanza della legge e dell'atto costitutivo e sul rispetto dei principi di corretta amministrazione partecipando alle assemblee dei soci.

Nel corso dell'esercizio non sono stati rilasciati dal Collegio sindacale pareri ai sensi di legge.

Si dà conto che al momento della stesura della presente relazione, si è concluso il giudizio promosso dal collegio sindacale ex art. 2409 cc.

Successivamente all'avvio del procedimento, tenuto conto delle irregolarità rappresentate dal collegio sindacale nell'atto introduttivo, la società:

- a) ha sostituito l'amministratore unico dimessosi dopo l'introduzione del giudizio;
- b) ha predisposto, fatto approvare e depositato i progetti di bilancio relativi agli esercizi 2017 e 2018 all'epoca ancora inapprovati;
- c) ha sottoscritto un nuovo contratto di affidamento servizi;
- d) si è attivata, con azioni legali, per il recupero del credito in conto esercizio per il quale questo Collegio denunciava ex art. 2409 c.c. l'inadeguatezza delle misure per la messa in sicurezza del patrimonio sociale.

Tenuto conto delle attività poste in essere dalla società successivamente all'introduzione del giudizio, il Tribunale adito ha concluso la procedura ritenendo sostanzialmente superate le irregolarità evidenziate dal collegio a sostegno dell'incardinamento del giudizio e disposto l'archiviazione del ricorso.

Quanto all'impugnativa della delibera di approvazione del bilancio relativo all'esercizio 2017, si ricorda che, immediatamente dopo aver approvato il bilancio in data 17.12.2019, recante l'iscrizione integrale del credito di € 4.250.000, intimatogli con decreto ingiuntivo da parte della Napoli Servizi spa, lo stesso Comune di Napoli si è opposto in data 23.12.2019 al decreto ingiuntivo sostenendo, *ex adverso*, nella memoria di resistenza, l'inesistenza del medesimo credito. In particolare, ha sostenuto il Comune: *"Nel caso che ci occupa, in definitiva: 1. Mancava nelle deliberazioni su cui si fonda la pretesa di NAPOLI SERVIZI l'attestazione di copertura della spesa in bilancio sia per l'anno 2012, che per gli esercizi successivi. 2. La spesa per il rateo da corrispondersi nell'esercizio 2018 non è stata comunque impegnata, non avendo alcuna valenza, se non meramente interna, l'annotazione contabile prevista, da parte dei Dirigenti, per le annualità successive al 2014. Ne deriva che le delibere sopra indicate sono nulle, ex art. 21 septies della L.2421/90, per la nullità testuale derivante dalla violazione del disposto dell'art. 191 c.1 del d.lvo 267/2000, con conseguente insussistenza del credito rivendicato. O, in alternativa, sono ugualmente nulle per la mancanza dell'elemento essenziale della copertura della spesa nei bilanci delle annualità in cui sarebbe dovuta avvenire l'erogazione"*. Sulla base di quanto sopra, il collegio ha ritenuto di dover impugnare la delibera di approvazione del bilancio perché contrastante con i principi della chiarezza, verità e correttezza previsti dall'art. 2423 secondo comma del c.c. e, quindi, nulla ex art. 2379, n. 3, c.c. o, in subordine, annullabile ex art. 2377, c.c.

Allo stato, il giudizio è pendente e le parti hanno depositato le memorie 183, comma sesto, cpc, per la prossima udienza fissata per il 14/09/2021.

Sul tema della vigilanza riferiamo quanto segue:

## Sul differimento dei termini di approvazione del progetto di bilancio (Art. 2364 CC)

Si discute del progetto di bilancio chiuso al 31/12/2019, predisposto con un anno di ritardo rispetto all'ordinaria scadenza prevista dal Legislatore.

L'amministratore unico ha illustrato i motivi del differimento nella relazione sulla gestione (art. 2364, comma 2 CC) collegandoli essenzialmente alle incertezze derivanti dalla gestione dei contenziosi instaurati con il Comune di Napoli per il saldo di alcune prestazioni oggetto di contestazione e, per altri versi, alla vicenda del riconoscimento del contributo in conto esercizio.

Sul punto, il collegio richiama l'attenzione sul fatto che per la Napoli Servizi SpA l'approvazione del progetto di bilancio oltre i termini di cui al 2429 CC è divenuta ormai una consuetudine.

L'OIC 11 **Finalità e postulati del bilancio d'esercizio**, nella sezione sulla continuità aziendale (OIC 11, parr. 21-24), indica che la direzione aziendale deve effettuare un'analisi della capacità dell'azienda di essere operativa almeno nei successivi 12 mesi. Nel caso in cui vi siano molteplici incertezze, la nota integrativa illustra (oltre alle incertezze) i fattori di rischio, le assunzioni e le incertezze identificate, nonché i piani aziendali futuri per far fronte a questi rischi. Laddove non vi siano ragionevoli alternative alla cessazione dell'attività, ma non siano ancora accertate le cause di scioglimento ai sensi dell'art. 2485 c.c., il bilancio è redatto nella prospettiva della continuità, ma le valutazioni dovranno tenere in considerazione la situazione. Solo qualora fossero accertate le cause dell'art. 2485 c.c., il bilancio non è redatto nella prospettiva della continuità aziendale.

L'OIC 15 **Crediti**, d'altro canto, prescrive che: *“Al fine di stimare il fondo svalutazione crediti una società deve valutare se sussistano degli indicatori che facciano ritenere probabile che un credito abbia perso valore. Di seguito si riportano alcuni esempi di tali indicatori:*

- *significative difficoltà finanziarie del debitore;*
- *una violazione del contratto, quale un inadempimento o un mancato pagamento degli interessi o del capitale;*
- *il creditore, per ragioni economiche o legali relative alla difficoltà finanziaria del debitore, estende a quest'ultimo una concessione che il creditore non avrebbe altrimenti preso in considerazione;*
- *sussiste la probabilità che il debitore dichiari fallimento o attivi altre procedure di ristrutturazione finanziaria;*
- *dati osservabili che indichino l'esistenza di una diminuzione sensibile nei futuri flussi finanziari stimati per un credito, ivi incluso, condizioni economiche nazionali o locali sfavorevoli o cambiamenti sfavorevoli nelle condizioni economiche del settore economico di appartenenza del debitore”.*

L'incertezza sui crediti chiama l'amministratore ad una “valutazione” degli stessi, e non ad un differimento dei termini di approvazione del progetto di bilancio fino a quando non saranno acquisiti ulteriori elementi che orientino la sua valutazione.

La sistematica attitudine ad approvare il progetto di bilancio in deroga ai termini di cui all'articolo 2429 CC sostanzia come detto una reiterata irregolarità di gestione.

## Sul tema degli adempimenti disposti dell'articolo 2446 cc

Il bilancio d'esercizio rappresenta il Patrimonio Netto al valore di € 3.688.337 a fronte di un capitale sociale di € 10.323.960. Ci troviamo, in sostanza, di fronte ad una perdita che riduce il capitale di quasi due terzi.

Sul tema, la Nota Integrativa predisposta dall'AU riferisce: *“La Società ha chiuso l'esercizio al 31.12.2019 con un utile netto di Euro 390.887 che non ha consentito di ridurre le perdite complessive a meno di un terzo e, pertanto, essendosi la società trovata alla fine del precedente esercizio nell'ambito di applicazione dell'articolo 2446 c.c., si rende necessario adottare i provvedimenti di riduzione del capitale, contrastabile, in alternativa, con un aumento di capitale sociale”.*

In tale fattispecie, il Legislatore, all'articolo 2446 cc prescrive che: *“Quando risulta che il capitale è diminuito di oltre un terzo in conseguenza di perdite, gli amministratori o il consiglio di gestione, e nel caso di loro inerzia il collegio sindacale ovvero il consiglio di sorveglianza, devono senza indugio convocare l'assemblea*

per gli opportuni provvedimenti. All'assemblea deve essere sottoposta una relazione sulla situazione patrimoniale della società, con le osservazioni del collegio sindacale o del comitato per il controllo sulla gestione. La relazione e le osservazioni devono restare depositate in copia nella sede della società durante gli otto giorni che precedono l'assemblea, perché i soci possano prenderne visione. Nell'assemblea gli amministratori devono dare conto dei fatti di rilievo avvenuti dopo la redazione della relazione.

Se entro l'esercizio successivo la perdita non risulta diminuita a meno di un terzo, l'assemblea ordinaria o il consiglio di sorveglianza che approva il bilancio di tale esercizio deve ridurre il capitale in proporzione delle perdite accertate. In mancanza gli amministratori e i sindaci o il consiglio di sorveglianza devono chiedere al tribunale che venga disposta la riduzione del capitale in ragione delle perdite risultanti dal bilancio. Il tribunale provvede, sentito il pubblico ministero, con decreto soggetto a reclamo, che deve essere iscritto nel registro delle imprese a cura degli amministratori”.

Il collegio sindacale ha già in passato evidenziato, anche in sede di approvazione del bilancio d'esercizio 2018, come la società si trovasse – per effetto del sistematico rinvio dell'approvazione del progetto di bilancio - da tempo nella situazione di cui al 2446 comma 2.

Alla data di predisposizione della presente Relazione al collegio non sono stati trasmessi:

- a) il preconsuntivo aggiornato al 31/12/2020;
- b) la situazione economica al 30/04/2021;
- c) il budget aziendale 2021.

Tale documentazione – peraltro essenziale ai fini di quanto imposto dal Legislatore nel contesto dell'articolo 2446 – non è stata oggetto di approfondimento dall'amministratore nella Nota Integrativa e nella Relazione sulla Gestione, ed in particolare nel paragrafo della Continuità aziendale.

Va evidenziato poi, che nel contesto dell'assemblea del Socio del 24/11/2020, tanto il dirigente del settore Partecipazioni che il delegato del socio unico, condizionarono la consapevole e normativamente orientata adozione dei provvedimenti di gestione della perdita, ai sensi del 2446 CC, alla predisposizione di un Piano Industriale da completarsi, a cura della società, nei 15 giorni successivi all'assemblea (09/12/2020, ndr). Detto piano, tuttavia, non è stato ad oggi elaborato, rendendo impossibile per il Socio, alla luce dei vincoli di Finanza Pubblica, adottare i provvedimenti del caso.

### **Osservazioni circa l'evoluzione dell'attività svolta dalla società. Continuità aziendale**

L'amministratore riferisce che:

A chiusura dell'esercizio 2019, la società non ha realizzato ricavi pari all'ammontare degli stanziamenti annui posti a disposizione dal Comune, per due cause essenziali: la prima, già documentata e conclusa con l'atto deliberativo di GC 188/2021, dovuta alla controversia intrapresa sui servizi di facility presso le sedi istituzionali; la seconda, connessa alla prima, dovuta all'impossibilità di sostenere nuovi impegni di spesa per la realizzazione di attività di manutenzione al patrimonio comunale, dalle quali comunque deriva all'incirca il 15% del corrispettivo medio annuale. La mancanza di liquidità ha comportato la definizione di alcuni accordi transattivi e bonari con i fornitori (ditte di manutenzione al patrimonio comunale) che hanno concesso, anche a seguito di decreti ingiuntivi, una ampia dilazione dei pagamenti, cui Napoli Servizi sta ottemperando a tutt'oggi. Il tutto finalizzato al regolare prosieguo del rapporto contrattuale. L'Amministratore Unico della

è confidente che il Comune provvederà ad effettuare i pagamenti necessari a consentire alla Società di adempiere alle proprie obbligazioni. In relazione al perdurare, nell'esercizio 2019, della già rilevata sottocapitalizzazione, l'Organo amministrativo della Società, in ottemperanza all'art. 14 comma 2 del TUSP, contestualmente alla stesura del presente progetto di bilancio, sta ponendo in atto azioni di riequilibrio economico-finanziarie necessarie a preservare l'equilibrio economico e finanziario della Società.

Insomma, come lo stesso AU ammette: **“Resta dunque evidente che la capacità della Società di far fronte agli impegni assunti, l'equilibrio finanziario e la continuità aziendale sono strettamente collegati alla continuità gestionale del Comune stesso ed alla sua capacità di saldare i propri debiti**

**verso la Napoli Servizi nei tempi necessari per consentire di far fronte ai fabbisogni finanziari, al fine di non incorrere in ulteriori ritardi nell'adempimento delle proprie obbligazioni verso i fornitori".**

Infine, l'amministratore conclude evidenziando che *"In tale contesto, avendo valutato ed analizzato le significative incertezze sopra riportate che possano far sorgere seri dubbi sulla continuità aziendale alla luce degli elementi descritti, è stato utilizzato il presupposto della continuità aziendale nella redazione del bilancio al 31.12.2019, fermo restando che la continuità deve intendersi condizionata alla continuità aziendale del Socio Unico Comune di Napoli ed alla sua capacità di continuare a fornire risorse finanziarie alla Società"*.

Questa rappresentazione data dall'amministratore appare non in linea con i principi contabili, per ciò che richiedono nel contesto esplicativo di cui si discorre. Il principio contabile n. 11 **Finalità e postulati del bilancio d'esercizio** evidenzia che i *"destinatari primari dell'informazione del bilancio sono coloro che forniscono risorse finanziarie all'impresa: gli investitori, i finanziatori e gli altri creditori"* a voler significare che **è proprio l'ente partecipante/committente a dover ricevere rassicurazioni sugli obiettivi di continuità e non viceversa**; non a caso, lo si ripete, il Socio richiede alla società un Piano Industriale che orienti adeguatamente le sue valutazioni.

L'AU, invece, da un lato si affida al senso di responsabilità dell'ente committente, dal quale dipenderebbe il *going concern* aziendale e, dall'altro, rileva che l'esistenza di un contratto pluriennale siglato con l'ente costituisce un'affidabile garanzia della prospettiva di continuità. Ciò nonostante, seguita a non fornirsi, nemmeno in costanza di adempimenti ex art. 2446 comma 2, informazioni particolareggiate sul rischio di "avvitamento" conseguente alle modalità di gestione del nuovo contratto, elemento che ad avviso del collegio rende carente l'informativa sulla continuità aziendale.

Il contratto, in sintesi, è certamente un elemento astrattamente idoneo a garantire una continuità temporale tale da mettere in sicurezza l'equilibrio gestionale e finanziario della società; tuttavia, i meccanismi imposti al medesimo rapporto dalla riforma Madia chiedono di analizzare la sostenibilità contrattuale sulla scorta della capacità della Napoli Servizi spa di rendere le prestazioni oggetto di commessa in conformità con gli standard previsti dai singoli Settori dell'Ente committente. In sostanza, il passaggio da una logica di "ribaltamento costi" ad un'altra che richiede il rigido rispetto del confronto "commessa/prestazione eseguita", in un contesto altamente frammentato fatto da decine di interlocutori (nonostante gli sforzi dell'Ente di far convogliare il confronto su un unico referente), costringe la società ad un esercizio imprenditoriale che assicura la redditività **solo dopo aver garantito un livello di rendicontazione delle attività svolte coerentemente con i desiderata del committente**.

E' del tutto evidente che, ad oggi, la società non ha ancora trovato la piena quadratura con le esigenze del committente. A tale riguardo, anche la transazione con l'ente committente testimonia una pericolosa dispersione di risorse ed ingenera persistenti dubbi sull'adeguatezza dell'assetto organizzativo.

Lo si intuisce dal giudizio che lo stesso committente ha delle attività rese dalla Napoli Servizi. Nella relazione di accompagnamento alla DGC n. 188 del 07/05/2021, il vice direttore generale dell'ente prima sottolinea la strategicità della collaborazione fra il Comune di Napoli e la sua *in house*, mentre subito dopo evidenzia una serie di criticità operative che non possono lasciare indifferente il lettore attento.

Ammette il vice direttore generale che:

- le principali criticità emerse hanno riguardato vari aspetti:

*Carenze documentali*

La documentazione a supporto delle attività svolte dalla Napoli Servizi è risultata in alcuni casi lacunosa o assente.

*Interventi realizzati in assenza di richieste o autorizzazioni scritte*

Molti interventi della Napoli Servizi, sia ordinari che straordinari, sono risultati mancanti di richiesta o di autorizzazione da parte dei competenti Uffici comunali.



*Errori di calcolo nelle rendicontazioni*

La definizione degli importi effettuata dalla Napoli Servizi per le attività eseguite è risultata in taluni casi errata, e talvolta con esiti sfavorevoli alla stessa Società, che avrebbe dovuto attestare una spesa maggiore.

*Inesattezze nella stesura di attestazioni di servizio*

Non sempre le attestazioni dei servizi eseguiti dalla Napoli Servizi sono state redatte riportando dati esatti e certi.

*Discrepanze nel calcolo delle superfici e nell'applicazione delle relative tariffe*

Questo problema, su cui la Direzione Operativa Amministrativa del Comune di Napoli sta ancora eseguendo approfondimenti, si è presentato con notevole frequenza, determinando marcati divari fra quanto accertato dal Comune e quanto invece dichiarato/rendicontato dalla Napoli Servizi.

Lungi dal ritenere le problematiche sopra esposte risolte egli auspica che:

Sicuramente il Comune e la Società dovranno sedersi al più presto a un tavolo per adottare tutti quegli **accorgimenti e correttivi** che possano ottimizzare i loro rapporti e fare in modo che gli errori commessi nel passato non si ripetano in futuro.

Quanto gravi e preoccupanti possano essere le criticità evidenziate dal vice direttore generale è evidente da un passaggio della sua relazione dove, a proposito dei servizi di custodia, rileva:

Maggiori e più proficue indicazioni sono state ricavate, invece, per i siti dove la custodia è stata svolta da un solo operatore e in un turno unico prestabilito. Con riferimento a tale fattispecie, è stato eseguito uno studio specifico sui siti Chiesa Regina Coeli e Chiesa San Ferdinando. Nel primo caso è stato rilevato un errore tale da supporre che la Società abbia sbagliato l'indicazione del numero dei lavoratori piuttosto che le ore lavorate.

E ancora:

Relativamente, invece, alle **Pulizie straordinarie effettuate nel periodo 1° Gennaio/30 Settembre 2019**, è emersa la **lacunosità della documentazione**, che non ha reso possibile ricostruire l'iter amministrativo (richiesta, preventivo, autorizzazione, ordine di lavoro e rendicontazione) utile a validare l'esattezza di tutti i corrispettivi richiesti dalla Napoli Servizi.

Inoltre, per lo stesso periodo:

- Molti interventi di Sanificazione sono risultati privi di ordine di lavoro oppure con ordine presente ma privo di qualunque sottoscrizione. In tali casi gli importi sono stati **azzerati**.
- Per le Disinfestazioni, i rendiconti presentati dalla Società prevedevano 5 siti in cui effettuare le attività ordinarie relative al servizio in esame, e mensilmente è stato rendicontato un dodicesimo dell'importo annuale. La verifica ha però riscontrato la mancanza di ordini di lavoro per 3 dei 5 siti ordinari, i cui canoni rendicontati sono stati **azzerati**.

Per effetto di tale "corto circuito informativo", alla società sono stati liquidati sulla Linea di competenza della Direzione Operativa Amministrativa per il periodo 1° luglio 2018 – 30 settembre 2019 oltre 1,7 milioni di euro **in meno** rispetto al rendicontato.

Per il periodo 2020, le conclusioni raggiunte dall'ente committente sono ancora più disarmanti: ulteriori 1,7 milioni di euro **non riconosciuti** sebbene rendicontati dalla società!

In relazione alle affermazioni contenute nella DGC n. 188 del 07/05/2021 appena illustrate e al loro impatto sul bilancio societario, compresa la prospettiva della continuità aziendale, questo collegio ha espressamente richiesto all'AU, nel contesto dell'assemblea del 28/05/2021, di predisporre una relazione che, a proposito di:

- 1) carenze documentali;
- 2) interventi realizzati in assenza di richieste o autorizzazioni scritte;
- 3) errori di calcolo nelle rendicontazioni;
- 4) inesattezze nella stesura di attestazioni di servizio;
- 5) discrepanze nel calcolo delle superfici e nell'applicazione delle relative tariffe;

confermasse o meno la veridicità di quanto affermato e, in ipotesi di veridicità, informasse il Socio sulle ragioni delle suddette criticità rilevate.

Ad oggi questo collegio non ha ricevuto alcuna relazione dall'AU circa le ragioni di opportunità/convenienza per la società derivanti dall'accettazione della proposta di transazione, non potendosi certo considerare come tale la comunicazione da questi resa con nota della Napoli Servizi SpA prot.n. 50912/2021 del 07/05/2021, con cui l'amministratore dichiara: *"in riferimento alla nota Vs protocollo n. PG /2021/369301 del 07/05/2021, acquisita agli aziendali in pari data con protocollo n. 50904/21, in ragione di dover procedere senza indugio all'approvazione del bilancio di esercizio per l'anno 2019 della Napoli Servizi SpA, si conviene sulla proposta da Voi formulata"*.

Volendo riassumere, la combinazione di queste criticità espone la società ad un rischio di *empasse* appena si consideri che:

- sul piano economico, si assottigliano i margini di concreta redditività dell'impresa per ciascun esercizio (si riducono cioè le potenzialità di produrre ricavi di gestione superiori ai costi di gestione);
- sul piano finanziario, rimangono ancora lunghi i tempi per il recupero dei crediti verso il Committente, determinando conseguentemente per l'impresa in house squilibri di liquidità (evidenziati in parte dall'amministratore) con ricadute anche sulle attività implementabili;
- sul piano patrimoniale, l'incrocio tra i risultati della gestione operativa e le deficienze dell'equilibrio finanziario porta all'emersione di perdite del patrimonio.

Eppure, l'amministratore è chiamato, come indicato dal menzionato OIC 11, ad effettuare una valutazione prospettica della capacità dell'azienda di continuare a costituire un complesso economico funzionante destinato alla produzione di reddito e *"nei casi in cui, a seguito di tale valutazione prospettica, siano identificate significative incertezze in merito a tale capacità, nella nota integrativa dovranno essere chiaramente fornite le informazioni relative ai fattori di rischio, alle assunzioni effettuate e alle incertezze identificate, nonché ai piani aziendali futuri per far fronte a tali rischi ed incertezze. Dovranno inoltre essere esplicitate le ragioni che qualificano come significative le incertezze esposte e le ricadute che esse possono avere sulla continuità aziendale"*.

Ne consegue che le argomentazioni proposte dall'amministratore sul tema soffrono della mancanza di un vero e proprio **Piano Industriale** della società che, al di là degli stanziamenti disposti dal Comune, risponda pienamente all'esigenza di controllo e valutazione (*checks and balances*) della stessa ai fini di una pianificazione consapevole delle attività da intraprendere e delle risorse da impiegare.

**La disponibilità di un piano industriale, invero, costituisce uno strumento di programmazione nel quale è rappresentata in termini qualitativi e quantitativi la dinamica aziendale proiettata nel medio/lungo termine e da condividere, come aspetto centrale dell'attività di programmazione con tutti gli stakeholder, primo fra tutti l'Ente controllante.**

In tal senso, il piano industriale dovrebbe rappresentare una fase di un processo, tutto interno all'azienda, in cui si fissano gli obiettivi e le strategie di medio/lungo periodo, si verifica in corso d'opera il grado di raggiungimento e le eventuali variazioni rispetto agli obiettivi prefissati e se ne interpretano le motivazioni per correggere il tiro. È, in altri termini, un processo di autoapprendimento ciclico e di riflessione importante, in cui vengono condivise le migliori conoscenze e coinvolti i livelli di responsabilità più rappresentativi dell'azienda.

In definitiva, fin quando la società non si doterà di un tale strumento, quella della continuità aziendale seguirà a rappresentare **una variabile opinabile**; lo dimostra il fatto che con un bilancio chiuso con una perdita rappresentante **quasi i due terzi del capitale sociale**, l'amministratore può soffermarsi sul solo parametro di tempestività di pagamento da parte del Comune, elemento da solo **inidoneo, anche alla luce del mutato regime contrattuale**, a formulare un giudizio attendibile sulle prospettive economiche della società in una logica di efficacia/efficienza.

### Osservazioni sulla struttura organizzativa interna

Il collegio ha periodicamente valutato l'adeguatezza della struttura organizzativa e funzionale dell'impresa e delle sue eventuali mutazioni rispetto alle esigenze minime postulate dall'andamento della gestione.

I rapporti con le persone operanti nella citata struttura - amministratori, dipendenti e consulenti esterni - si sono ispirati alla reciproca collaborazione nel rispetto dei ruoli a ciascuno affidati, avendo chiarito quelli del collegio sindacale.

Per tutta la durata dell'esercizio si è potuto riscontrare che:

- il personale amministrativo interno incaricato della rilevazione dei fatti aziendali non è sostanzialmente mutato rispetto all'esercizio precedente;
- il livello della sua preparazione tecnica resta sufficiente rispetto alla tipologia dei fatti aziendali ordinari da rilevare e può vantare una sufficiente conoscenza delle problematiche aziendali;
- i consulenti ed i professionisti esterni incaricati dell'assistenza contabile, fiscale, societaria e giuslavoristica sono in parte mutati anche se non si ritiene che ciò, in termini di conoscenza storica dell'attività svolta e delle problematiche gestionali anche straordinarie, abbia influito sui risultati del bilancio.

Le informazioni richieste dall'art. 2381, co. 5, c.c., sono state fornite – con le eccezioni di cui sopra - dall'amministratore unico secondo le specifiche richieste di questo Collegio, sia in occasione delle riunioni programmate, sia in occasione di accessi individuali dei membri del collegio sindacale presso la sede della società e anche tramite i contatti/flussi informativi telefonici ed informatici.

In conclusione, per quanto è stato possibile riscontrare durante l'attività svolta nell'esercizio, il collegio sindacale può affermare che:

- sono state acquisite le informazioni sufficienti relative al generale andamento della gestione e sulla sua prevedibile evoluzione, nonché sulle operazioni di maggior rilievo, per dimensioni o caratteristiche, effettuate dalla società;
- atteso quanto riferito dallo stesso amministratore in ordine alla contestazione delle prestazioni rese nell'esercizio, il collegio non può non porre delle riserve in merito all'adeguatezza dell'assetto organizzativo della società, segnatamente alla sua capacità di rendicontare le attività rese alla luce delle mutate condizioni contrattuali;
- il Tribunale delle Imprese si è definitivamente pronunciato sul ricorso ai sensi dell'art. 2409 c.c. ritenendo superate le irregolarità evidenziate dal collegio sindacale alla luce delle azioni poste in essere successivamente alla sua presentazione;
- è ancora pendente l'atto di citazione avverso la delibera di approvazione del bilancio relativo all'esercizio 2017;
- non è ancora stato trasmesso, pur se richiesto, il Piano di crisi elaborato dalla società, ponendo, quindi, seri dubbi sull'adeguatezza dell'organizzazione interna.

In uno con l'Organismo di vigilanza, questo collegio ha acquisito conoscenza e vigilato sulle misure adottate dall'organo amministrativo per fronteggiare la situazione emergenziale da **COVID-19**.

### **Sulla liberazione delle somme iscritte a fondo rischi correlato al credito per il contributo in conto esercizio e la svalutazione dei crediti privi di riscontro alla circolarizzazione**

Nel predisporre il bilancio d'esercizio 2018 l'amministratore ha iscritto in bilancio un fondo rischi a copertura integrale del valore di euro 4.250.000,00, quale saldo residuo della somma complessivamente destinata dall'Amministrazione comunale in favore della società partecipata di euro 8.500.000,00 a titolo di contributo ex art. 2425, lett. a, punto 5 del c.c., riconosciuto con delibera G.C. n.1332/2011 e ripreso dalla delibera di Giunta n. 305 del 3 maggio 2012, da erogare con cadenza annuale tramite il versamento di euro 850.000,00 (2012-2021).

Nella Nota Integrativa l'AU riferisce che, a fronte della proposta del Comune di riconoscere il 60% della somma accantonata, *"l'udienza iscritta al numero di r.g. 27564/2019 relativa al contributo in conto esercizio avrà luogo il giorno 8 luglio 2021, al fine di consentire alle parti di perfezionare l'atto di transazione di cui alla proposta di accordo sopra descritta"*.

A fronte di tale circostanza, l'AU ha "liberato" l'importo di € 2.550.000 dal Fondo rischi in conseguenza della disponibilità offerta dall'ente a presentare istanza per il rilascio di un'ordinanza di conciliazione ai sensi dell'articolo 185 bis cpc.

Il Collegio intende evidenziare che, nel contesto dell'assemblea del Socio Unico del 28/05/2021, ha dato parere negativo alla transazione per carenza di informativa, evidenziando che:

1. non sono mai stati trasmessi al Collegio Sindacale gli atti propedeutici alla transazione, nemmeno quelli inviati dalla società al Comune prima della delibera n. 188/2021 della Giunta Comunale;
2. nella delibera n. 188/2021 della Giunta Comunale, contenente la sola proposta di transazione da parte della Giunta del Comune di Napoli, non è stato in ogni caso possibile acquisire alcuna valutazione effettuata dall'amministratore unico circa le ragioni di opportunità/convenienza per la società derivanti dall'accettazione della proposta, non potendosi certo considerare come tale la comunicazione da questi resa con nota della Napoli Servizi SpA prot.n. 50912/2021 del 07/05/2021, con cui l'amministratore dichiara: *"in riferimento alla nota Vs protocollo n. PG /2021/369301 del 07/05/2021, acquisita agli aziendali in pari data con protocollo n. 50904/21, in ragione di dover procedere senza indugio all'approvazione del bilancio di esercizio per l'anno 2019 della Napoli Servizi SpA, si conviene sulla proposta da Voi formulata"*. Oltretutto, la proposta dell'Ente manca di alcuni presupposti qualificanti della transazione, come ad esempio la precisa indicazione dei tempi di pagamento, elemento che pone in discussione la validità del provvedimento;
3. nella richiamata delibera il Segretario Generale, segnatamente alla proposta di Transazione riguardante il contributo in conto esercizio evidenzia che: *"...non si rinvergono nelle premesse dello schema deliberativo, richiami a elementi o atti presupposti alla formulazione di tali indicazioni, né, si pone in evidenza, è allegato alla proposta il parere dell'Avvocatura, come per l'ipotesi transattiva di cui sopra (ndr, quella riguardante i servizi in contestazione). Vi è il solo cenno nelle premesse ad una recente valutazione del rischio di soccombenza, da parte dell'Avvocatura, che avrebbe portato all'aggiornamento ad Euro 2.167.500,00 della somma accantonata nel fondo passività potenziali per*

- il rendiconto della gestione 2020 ...*”. Con ciò il Segretario evidenzia una carenza nel procedimento amministrativo che rischia, in futuro, di mettere in discussione la legittimità del provvedimento;
4. nel parere di regolarità contabile espresso dal Ragioniere Generale, sempre segnatamente alla Transazione relativa al contributo in conto esercizio, questi evidenzia che: “.. è accantonato nel risultato di amministrazione accertato con l’approvazione del rendiconto della gestione 2019 un importo di € 2.125.000,00 nel Fondo passività potenziali, accantonamento aggiornato a seguito della recente valutazione del rischio di soccombenza da parte del Dipartimento Avvocatura ad € 2.167.500,00 per il rendiconto della gestione 2020 in corso di approvazione. Per l’eventuale riconoscimento del 60% dell’importo in contestazione, che viene proposto nel presente provvedimento, si procederà sulla base di quanto disposto al punto 8 del deliberato ad incrementare il suddetto accantonamento di € 382.500,00, in modo da disporre, a seguito dell’approvazione del rendiconto della gestione 2020, di un fondo complessivo di € 2.550.000,00 applicabile ex art. 1 comma 897 della L. 145/2018, al bilancio di previsione in corso di predisposizione”. Sembra evidente che tale parere si esprima sull’eventualità di circostanze future al momento non ancora realizzatesi non essendo stato ad oggi ancora approvato in consiglio ed, addirittura nemmeno in giunta, lo schema di rendiconto 2020 e quello del bilancio di previsione 2021. Come per tutti gli accantonamenti, infatti, **non è possibile impegnare e pagare direttamente sul relativo stanziamento di bilancio**, ma è necessario prelevarne le somme necessarie ed imputarle ad idoneo capitolo di spesa e che solo in tale momento si potrà ritenere l’iter autorizzatorio del tutto completo. Oltretutto, la proposta contenuta nella delibera di Giunta prevede il pagamento delle somme “in 3 ratei annuali”. Al riguardo, il Collegio Sindacale intende richiamare il consolidato principio dettato dell’art. 42, comma 2 lett. i) del TUEL, che espressamente riserva al Consiglio Comunale l’adozione di qualsiasi atto che comporti l’assunzione, da parte del Comune, di “spese che impegnino i bilanci per gli esercizi successivi, escluse quelle relative alle locazioni di immobili ed alla somministrazione e fornitura di beni e servizi a carattere continuativo”, nel quale alveo non ricade certamente il contributo di cui si discorre. Manca, pertanto, allo schema deliberativo il parere del Consiglio Comunale. Va pure evidenziato che, come da altrettanto consolidato principio della Corte dei Conti, l’ente locale deve richiedere il parere all’organo di revisione anche in riferimento a transazioni non di competenza del Consiglio comunale, quando le stesse sono di particolare rilievo, o relative a controversie di notevole entità. Manca, quindi, nello schema deliberativo anche il parere dei Revisori dei Conti del Comune.

Il collegio evidenzia che:

- a) la decisione di liberare il fondo rischi senza accertarsi del rispetto del corretto iter procedimentale di approvazione della transazione, rischia di ingenerare gli stessi equivoci, e magari un altro contenzioso, sorti a proposito del mancato riconoscimento del contributo in conto esercizio;
- b) la decisione di eliminare la parte residua del fondo rischi e cancellare le poste creditorie oggetto di transazione senza che l’AU evidenzi né le ragioni di opportunità per la società di transigere né i profili di responsabilità da individuarsi in capo ai soggetti che, con il loro comportamento, hanno eventualmente compromesso la riscossione dei crediti in parola, lascia irrisolto il tema del depauperamento delle risorse pubbliche – ma anche del capitale sociale - pari al valore dei costi sopportati dalla Napoli Servizi senza generare i correlati ricavi;
- c) si rende sempre necessario in capo all’AU l’adozione di provvedimenti e l’esecuzione di approfondimenti nella fase propedeutica in modo che sia, in tutte le circostanze, possibile evidenziare il percorso decisionale che ha supportato le scelte.

### **Osservazioni sulla Relazione sul governo societario (art. 6 TUSP)**

L’amministratore ha predisposto la Relazione sul governo societario prescritta dall’articolo 6 del TUSP. La Relazione è stata predisposta ricalcando in grandi linee il modello delineato nel documento “INDICAZIONI SUL PROGRAMMA DI VALUTAZIONE DEL RISCHIO DI CRISI AZIENDALE” realizzato dal MEF.

La norma in questione, come noto, introduce tale adempimento nel contesto di una serie di prescrizioni, a carico delle società partecipate, articolate su quattro distinti livelli:

1. un primo livello (comma 1), che contiene l’obbligo della separazione contabile per la gestione all’interno della medesima società che svolgano attività economiche protette da diritti speciali o esclusivi, insieme con altre attività svolte in regime di economia di mercato, in deroga all’obbligo di separazione societaria previsto dal comma 2-bis dell’articolo 8 della legge 10 ottobre 1990, n. 287;

2. un secondo livello (comma 2), che contiene l'obbligo di predisporre specifici programmi di valutazione del rischio di crisi aziendale e ne informano l'assemblea;
3. un terzo livello (comma 3), ove viene rimessa alla valutazione della società l'opportunità di integrare, in considerazione delle dimensioni e delle caratteristiche organizzative nonché dell'attività svolta, gli strumenti di governo societario con i seguenti: **a)** regolamenti interni volti a garantire la conformità dell'attività della società alle norme di tutela della concorrenza, comprese quelle in materia di concorrenza sleale, nonché alle norme di tutela della proprietà industriale o intellettuale; **b)** un ufficio di controllo interno strutturato secondo criteri di adeguatezza rispetto alla dimensione e alla complessità dell'impresa, che collabora con l'organo di controllo statutario, riscontrando tempestivamente le richieste da questo provenienti, e trasmette periodicamente all'organo di controllo statutario relazioni sulla regolarità e l'efficienza della gestione; **c)** codici di condotta propri, o adesione a codici di condotta collettivi aventi ad oggetto la disciplina dei comportamenti imprenditoriali nei confronti di consumatori, utenti, dipendenti e collaboratori, nonché altri portatori di legittimi interessi coinvolti nell'attività della società; **d)** programmi di responsabilità sociale d'impresa, in conformità alle raccomandazioni della Commissione dell'Unione europea;
4. infine un quarto livello (comma 4 e 5), rappresentato dagli obblighi di informativa che sono costituiti dalla relazione sul governo societario che le società controllate predispongono annualmente, a chiusura dell'esercizio sociale e pubblicano contestualmente al bilancio d'esercizio. E' previsto l'obbligo di relazionare le motivazioni in base alle quali non si è provveduto ad integrare gli strumenti di governo societario con quelli indicati dal comma terzo dell'art. 6 del TUSP.

La relazione sul governo societario è dunque un obbligo di legge e va a completare la disposizione di cui all'art. 2423 cod. civ. che dispone in ordine al contenuto del bilancio di esercizio.

Una delle sezioni più pregnanti del documento in esame è quella che prescrive la rendicontazione dei programmi di valutazione dei rischi di crisi aziendale.

Il calcolo dovrà essere effettuato tenendo conto degli andamenti dell'ultimo triennio, con particolare approfondimento ed analisi degli eventuali scostamenti, tenuto conto che *Utilitalia* ha suggerito la predisposizione di un modello basato su indici di bilancio.

Un metodo alternativo a quanto proposto da *Utilitalia* è dato dal principio di revisione sulla continuità aziendale (ISA 570), che si sviluppa definendo **(i) Obiettivo**: concludere in base ad elementi probativi se sussista una incertezza significativa riguardo a eventi o circostanze che possono far sorgere dei dubbi significativi sulla capacità dell'impresa di continuare ad operare come entità di funzionamento; e **(ii) Entità di funzionamento**: le attività e le passività vengono contabilizzate in base al presupposto che l'impresa sarà in grado di realizzare le proprie attività e far fronte alle proprie passività durante il normale svolgimento dell'attività aziendale.

L'importanza e l'attenzione posta dal principio di revisione nella valutazione delle attività e passività in logica di entità di funzionamento deriva dalla responsabilità degli amministratori ex art. 2394 c.c. circa la conservazione dell'integrità del patrimonio sociale. Ne deriva la contrapposizione fra la redazione del bilancio d'esercizio ai sensi del 2423 c.c. in contrapposizione all'art. 2490 c.c. in caso di mancata prospettiva circa la continuità aziendale.

Il decreto 14/19 ha aggiunto all'articolo 2086 del Codice civile il secondo comma, che obbliga a istituire un assetto organizzativo, amministrativo e contabile adeguato alla natura e alle dimensioni dell'impresa, anche in funzione della rilevazione tempestiva della crisi dell'impresa e della perdita della continuità aziendale.

Inoltre, l'impresa deve attivarsi senza indugio per l'adozione e l'attuazione di uno degli strumenti previsti dall'ordinamento per superare la crisi e recuperare la continuità aziendale.

È compito degli amministratori istituire un adeguato assetto organizzativo. Si tratta di predisporre una sorta di manuale che deve descrivere modalità e controlli da predisporre ai fini in questione: tale documentazione sarà poi aggiornata in base all'esperienza e alle specifiche situazioni che si potranno presentare.

Il manuale dovrebbe partire dalle funzioni aziendali, con specifico riferimento ai responsabili della contabilità, e descrivere le procedure che questi devono applicare.

Per esempio, il responsabile dei pagamenti ai fornitori dovrà segnalare eventuali debiti scaduti e non saldati, mentre il responsabile della contabilità dovrà verificare la coerenza dei dati contabili, anche (ma non solo) in base agli indicatori previsti nell'articolo 13 del decreto, che il Consiglio nazionale dei dottori commercialisti e

degli esperti contabili deve predisporre. Stesse considerazioni riguardano gli adempimenti tributari e, per i rapporti con le banche, la segnalazione di rilevanti sconfinamenti rispetto agli affidamenti.

Tutto questo impone la redazione di situazioni periodiche, senza attendere la redazione del bilancio che avviene in tempi successivi, applicando poi gli indicatori patrimoniali/finanziari/economici ritenuti opportuni.

Non può invero non evidenziarsi nella Relazione predisposta dall'AU l'esecuzione di una mera ricognizione della serie storica degli indici di controllo. Questo contraddice la logica sottesa dal Legislatore nella predisposizione della stessa. Riporta il documento MEF citato in premessa che *“l'attività di monitoraggio rappresenta il momento in cui, attraverso l'applicazione degli strumenti di indagine definiti nel Programma, viene misurato il rischio di crisi aziendale, con il fine di intercettare, con adeguato anticipo e in un'ottica di “early warning”, i segnali di difficoltà. Nei casi in cui, a seguito dell'attività di monitoraggio, si dovessero riscontrare segnali di crisi, gli amministratori sono chiamati ad attivare, senza indugio, le procedure previste dall'art. 14, comma 2, del TUSP. In tale ottica, si suggerisce che l'attività di monitoraggio sia svolta costantemente, con periodicità almeno semestrale e i relativi esiti siano riportati in un'apposita relazione (Relazione sul monitoraggio) che può essere anche parte integrante della Relazione sul governo societario”*.

Nella Relazione invece si rileva che, a luglio 2021, si commentano i dati riferiti al 2019, discutendo ancora in termini di *outlook* sui risultati di un prospetto contabile non ancora approvato per il 2020, snaturando di sana pianta la ratio normativa.

Per intenderci, il più volte citato documento del MEF, illustrando una pianificazione delle attività suggerita, evidenzia il seguente schema temporale:

- a) Chiusura esercizio sociale X: elaborazione della Relazione sul governo societario per l'anno X ed elaborazione del Programma per l'anno X+1.
- b) 30/04/X+1: presentazione all'Assemblea della Relazione sul governo societario riferita all'anno X contenente:
  - il Programma di valutazione del rischio di crisi aziendale per l'anno X+1;
  - gli eventuali strumenti di governo societario adottati ai sensi dell'art. 6, comma 3, del TUSP;
  - la valutazione del rischio di crisi per l'anno X effettuata sulla base delle Relazioni sul monitoraggio semestrali;
  - le Relazioni (primo e secondo semestre) sul monitoraggio relative all'anno X.
- c) 30/06/X+1: Relazione sul monitoraggio relativa al primo semestre dell'anno X+1.
- d) 31/12/ X+1: Relazione sul monitoraggio relativa al secondo semestre dell'anno X+1.
- e) Chiusura esercizio sociale X+1: elaborazione della Relazione sul governo societario per l'anno X+1 ed elaborazione del Programma per l'anno X+2.

In costanza degli obblighi ex art. 2446 CC, insomma, anche per il documento in analisi, perché il Socio unico faccia le proprie valutazioni è necessario che questi disponga della suindicata pianificazione *riferita alla Relazione sul monitoraggio relativa al primo semestre 2021 e non ai dati 2019*.

Eppure la Relazione si conclude con lo stringente riferimento proprio agli obblighi ex art. 2446 CC. Ma il giudizio cui è chiamato l'ente partecipante è fortemente condizionato dall'assenza di informazioni aggiornate. Si ricorda che la Corte dei Conti Piemonte, con la delibera n. 63/SRCPIE/PRSE ha sottolineato come, nel caso un organismo partecipato abbia un rendiconto di esercizio negativo non riportato subito in pareggio, l'Amministrazione Locale partecipante è tenuta ad accantonare, proporzionalmente alla misura di partecipazione, l'importo corrispondente in un fondo dedicato nel bilancio di previsione dell'anno successivo. Tuttavia, aggiunge la delibera, il “soccorso finanziario” nei confronti degli organismi partecipati è da considerare precluso in alcune situazioni. Nello specifico qualora si versi nella condizione di reiterate perdite di esercizio. Così, ad esempio, per le società partecipate che gestiscono servizi di pubblico interesse in caso di crisi d'impresa è necessario predisporre un piano di risanamento, approvato dall'autorità di regolazione di settore comunicato alla Corte dei conti ai sensi dell'art 14, c 5, dlgs 175/2016, che contempli il raggiungimento dell'equilibrio finanziario entro tre anni.

In sostanza, un'amministrazione, che intenda farsi carico dei risultati negativi della gestione di un organismo partecipato, è tenuta a dimostrare lo specifico interesse pubblico perseguito in relazione ai propri scopi istituzionali e deve evidenziare, in particolare, le ragioni economico-giuridiche dell'operazione. Tali motivazioni, che devono essere fondate sulla possibilità di assicurare una continuità aziendale finanziariamente sostenibile, richiedono: una previa e adeguata verifica delle criticità all'origine delle perdite,

l'individuazione di eventuali responsabilità gestionali e un'accurata valutazione circa l'opportunità della conservazione dell'organismo partecipato o del mantenimento della partecipazione, una disamina sulla convenienza economico-finanziaria di tale modalità di gestione del servizio rispetto ad altre alternative possibili.

La motivazione della deliberazione dell'Amministrazione deve mostrare la conformità ai parametri della legalità finanziaria e ai principi di efficienza, efficacia ed economicità su cui l'azione amministrativa si dovrebbe reggere, secondo gli articoli 1 e 3 della legge 7 agosto 1990, n. 241 e l'articolo 97 della Costituzione.

Tali considerazioni valgono a prescindere dalla natura delle poste contabili di entrata utilizzate a copertura degli interventi di ripiano, potendo trattarsi di accertamenti di competenza dell'esercizio, di avanzo di amministrazione libero applicato oppure di somme accantonate nel fondo perdite degli organismi partecipati di cui all'art. 21, decreto legislativo n. 175 del 2016. La razionalità economica induce ad escludere, di regola, l'ammissibilità di soccorso finanziario nei confronti di società e organismi partecipati che siano privi di una seria possibilità di recupero dell'economicità e dell'efficienza della gestione.

### Osservazioni in ordine al bilancio d'esercizio

Il risultato netto accertato dall'organo di amministrazione relativo all'esercizio chiuso al 31/12/2019, come anche evidente dalla lettura del bilancio, risulta essere **positivo** per euro 390.887 per effetto del rilascio di una parte dell'accantonamento a F.do Rischi eseguito nel corso del 2018.

Considerando le risultanze dell'attività da noi svolta, il Collegio sindacale evidenzia le seguenti attività per le quali rileva una carenza informativa:

- a) valutazione delle ragioni di opportunità/convenienza per la società derivanti dall'accettazione della proposta di transazione offerta dal Comune di Napoli. Pur ricadendo tale scelta nell'autonomia decisionale e nelle responsabilità dell'AU, l'assenza di tale documento compromette la rappresentazione del risultato d'esercizio, non potendosi certo dire che l'approvazione avvenuta in assemblea da parte del socio della predetta proposta costituisca un elemento autosufficiente a giustificare l'adozione in considerazione della chiara posizione di conflitto del socio debitore, chiamato ad autorizzare una transazione anche a suo beneficio, senza disporre di un documento che, su altro fronte, evidenzia un parallelo beneficio per la società;
- b) valutazione dei profili di responsabilità conseguenti allo stralcio di posizioni attive della società nei confronti del Comune di Napoli che, di fatto, hanno portato a registrare nella contabilità della Napoli Servizi elementi di costo per i quali non sono stati contabilizzati ricavi correlati; in sostanza, il mancato riconoscimento delle prestazioni da parte dell'ente committente obbliga l'AU a rimettere al socio la valutazione delle responsabilità dell'eventuale spreco di risorse pubbliche non adeguatamente ristrate con i ricavi e del conseguente depauperamento del capitale sociale;
- c) predisposizione di un Piano Industriale che illustri un assetto organizzativo adeguato per far fronte alle esigenze di rendicontazione del committente e all'assorbimento della perdita, in considerazione del fatto che, con la citata delibera di Giunta n. 188/2021, fino al 31/12/2020 il Comune di Napoli ha stralciato posizioni attive vantate dalla Napoli Servizi nei suoi confronti in conseguenza di criticità rilevate nell'esecuzione dei servizi o, almeno, nella loro rendicontazione;
- d) analisi dell'adeguatezza dell'assetto organizzativo rispetto alle esigenze di continuità aziendale rapportate al mutato scenario contrattuale anche con riferimento all'adozione delle procedure previste dall'art. 14, comma 2, del TUSP e del Nuovo Codice della Crisi.

La mancanza di notizie sui sopra evidenziati aspetti, induce il collegio ad invitare il socio unico a non approvare il bilancio nella formulazione ad oggi presentata.

Napoli, 12 luglio 2021

#### Il Collegio sindacale

Presidente Collegio sindacale  
Sindaco effettivo  
Sindaco effettivo

Alessandro Sacrestano  
Liliana Speranza  
Francesco Vallefucio