



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Maria Riolo	Presidente
dott. Marcello Degni	Consigliere
dott. Giampiero Maria Gallo	Consigliere
dott. Mauro Bonaretti	Consigliere
dott.ssa Rossana De Corato	Consigliere
dott. Luigi Burti	Consigliere
dott.ssa Alessandra Cucuzza	Referendario (relatore)

nell'adunanza pubblica del 6 febbraio 2020 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

nei confronti del comune di Cernusco sul Naviglio

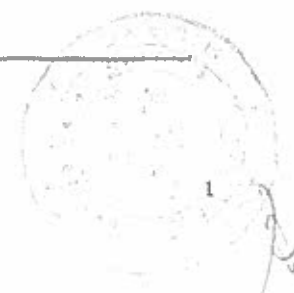
esame rendiconti esercizi finanziari 2016 e 2017

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

Vista la legge 21 marzo 1953, n. 161;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, da ultimo modificata con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 dell'11 giugno 2008;



Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista la legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 166 e seguenti;

Visto l'art. 3 del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Esaminati i questionari sui rendiconti di gestione per l'esercizio finanziario 2016 e 2017, redatti dall'organo di revisione del Comune di Cernusco sul Naviglio (MI), sulla base dei criteri indicati dalla Sezione delle Autonomie;

Viste le richieste istruttorie, note prott. Cdc n. 19815 del 2 ottobre 2019 e n. 27529 del 28 novembre 2019;

Viste le risposte del Comune di Cernusco sul Naviglio pervenute, rispettivamente, in data 14 ottobre 2019 (prot. 20695) ed in data 6 dicembre 2019 (prot. 29992);

VISTA l'ordinanza, trasmessa unitamente alla relazione di deferimento del magistrato istruttore, con cui il comune è stato convocato per l'adunanza pubblica del 6 febbraio 2020;

VISTA la nota inviata dal comune in data 31 gennaio 2020 e la documentazione allegata; UDITO nell'adunanza pubblica del 6 febbraio 2020 il relatore, referendario dott.ssa Alessandra Cucuzza;

UDITI, per il Comune di Cernusco sul Naviglio, il Sindaco Ermanno Zacchetti e il Responsabile dei servizi finanziari, Amelia Negrone;

PREMESSO

A seguito dell'esame dei questionari sui rendiconti di gestione per gli esercizi finanziari 2016 e 2017, è stata svolta attività istruttoria, volta ad acquisire informazioni in merito ad una serie di aspetti: presenza ed esatta quantificazione degli accantonamenti nel risultato di amministrazione; presenza di prestiti in sofferenza; stato di avanzamento delle procedure di liquidazione in corso delle società partecipate dall'ente e, in particolare, situazione della società partecipata al 100% Cernusco Verde S.r.l. la cui procedura di liquidazione sarebbe dovuta iniziare entro la fine del 2019; aggiornamento

sull'andamento dell'operazione in derivati; consistente mole di residui attivi risalenti nel tempo; rapporti di debito/credito con le società partecipate e richiesta di trasmissione della nota informativa corredata dalla doppia asseverazione; adeguata documentazione comprovante la rispondenza ai requisiti di legge (art. 207 T.U.E.L.) della fideiussione concessa dal comune di Cernusco sul Naviglio in favore dell'organismo non partecipato Enjoy Company S.r.l.

Con successiva nota n. 27529 del 28 novembre 2019, sono stati chiesti ulteriori chiarimenti sul credito vantato dall'ente nei confronti della municipalizzata Cernusco verde S.r.l., nonché sulla liquidazione di quest'ultima, sulla situazione giuridica attuale dell'area destinata a pubblico parcheggio precedentemente gestita dalla municipalizzata e sulla natura degli "Altri accantonamenti" di cui al risultato di amministrazione 2017. È stata, inoltre, richiesta documentazione integrativa in merito alla fideiussione rilasciata in favore della Enjoy Company S.r.l.

L'ente ha fornito gli elementi istruttori richiesti con note pervenute in data 14 ottobre 2019 (prot. 20695) ed in data 6 dicembre 2019 (prot. 29992).

Infine, il magistrato istruttore ha chiesto al Presidente della Sezione di sottoporre le risultanze dell'istruttoria svolta sul Comune di Cernusco sul Naviglio all'esame del Collegio in adunanza pubblica, concedendo termine sino al 31 gennaio 2020 per acquisire ulteriori elementi dal comune con particolare riferimento alla partecipata Cernusco verde s.r.l..

Il comune, con nota pervenuta in data 31 gennaio 2020 (prot. Cdc n. 2487 del 31/01/2020), ha trasmesso parte della documentazione richiesta.

Nell'odierna adunanza, dopo la relazione del magistrato istruttore, sono intervenuti il Responsabile dei servizi finanziari e il Sindaco, la prima ha riferito che, nel 2008, la scelta del comune di consentire alla municipalizzata l'acquisto del parcheggio e dei box è derivata dal fatto che la Cernusco Verde S.r.l. già gestiva tutti i parcheggi pubblici di Cernusco sul Naviglio. Ha precisato, inoltre, che le perdite d'esercizio registrate dalla società sono la conseguenza del processo di razionalizzazione, che ha determinato il

progressivo svuotamento della società. Il Sindaco ha, inoltre, sottolineato la strategicità del parcheggio per il comune di Cernusco sul Naviglio.

CONSIDERATO

1. Quadro normativo.

La legge 23 dicembre 2005, n. 266, all'art. 1, co. 166 ha previsto che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, "ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica", svolgano verifiche ed accertamenti sulla gestione finanziaria degli enti locali, esaminando, per il tramite delle relazioni trasmesse dagli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali (co. 166), i bilanci di previsione ed i rendiconti. Tale controllo, in linea con le previsioni contenute nell'art. 7, co. 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131, è ascrivibile nella categoria del riesame di legalità e regolarità, finalizzato all'adozione di effettive misure correttive da parte degli enti interessati.

Successivamente l'art. 148 bis del D. Lgs. n. 267/2000, introdotto dall'art 3, co. 1 lett. e) del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, ha inteso rafforzare il quadro dei controlli sulla gestione delle risorse finanziarie pubbliche, prevedendo che, in caso di accertamento, da parte della Sezione, di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti dal patto di stabilità interno, gli enti interessati hanno l'obbligo di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio, da trasmettere alla Sezione per le verifiche di propria competenza.

Qualora le irregolarità esaminate dalla Sezione regionale non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della pronuncia di accertamento prevista dall'art. 148 bis, co. 3 del TUEL, la natura della descritta funzione di controllo richiede di segnalare all'ente anche irregolarità contabili meno gravi, soprattutto se accompagnate e potenziate da sintomi

di criticità o da difficoltà gestionali, anche al fine di prevenire l'insorgenza di situazioni di deficitarietà o di squilibrio, idonee a pregiudicare la sana gestione finanziaria che deve caratterizzare l'amministrazione di ciascun ente. In ogni caso, l'ente interessato è tenuto a valutare le segnalazioni che ha ricevuto e a realizzare interventi idonei per addivenire al loro superamento. L'esame della Corte, inoltre, è limitato ai profili di criticità ed irregolarità segnalati nella pronuncia, sicché l'assenza di uno specifico rilievo su altri profili non può essere considerata quale implicita valutazione positiva.

2. Le criticità riscontrate in sede istruttoria.

2.1. Presenza ed esatta quantificazione degli accantonamenti nel risultato di amministrazione.

Nel corso dell'istruttoria, con riferimento agli accantonamenti nel risultato di amministrazione, è stato chiesto di motivare la mancata costituzione, nell'esercizio 2016, di un fondo apposito a fronte di passività potenziali di valore complessivo pari a euro 591.401,48 (elencate dalla Giunta nella sua Relazione sulla Gestione 2016 (v. p. 45).

Il comune ha, in proposito, riferito che "l'avanzo disponibile non applicato al bilancio, risultante dal rendiconto 2015, era pari ad euro 979.048,22, pertanto sufficiente a garantire la copertura di tutte le passività potenziali note alla data del 25.7.2016. L'avanzo di amministrazione libero risultante dal rendiconto 2016 risulta pari a euro 1.316.823,76 e pertanto sufficiente a garantire la copertura delle passività potenziali note alla data di approvazione del rendiconto 2016 e pari a euro 591.401,48. Si fa presente che con l'approvazione del rendiconto 2017 si è proceduto alla costituzione di apposito fondo, inserito nella parte accantonata dell'avanzo di amministrazione, per la copertura delle passività potenziali risultanti dal rendiconto 2017."

La Sezione prende atto di quanto riferito in merito alla congruità del fondo accantonato nell'esercizio 2017, evidenziando che il corretto appostamento di tale fondo nel risultato di amministrazione ai sensi dell'art. 187 D.Lgs. 267/2000 garantisce, a fronte del futuro possibile manifestarsi di uscite a carico del bilancio comunale, il mantenimento degli

equilibri di bilancio. Si riservano, pertanto, ulteriori valutazioni sul punto in occasione dell'esame dei rendiconti successivi.

In merito al fondo perdite società partecipate, in sede istruttoria ne è stata evidenziata la mancata costituzione, sia nell'esercizio 2016, che in quello 2017, nonostante le società partecipate interamente dal comune presentino entrambe esercizi in perdita (si tratta della Forbest Milano S.R.L. - in liquidazione e della Cernusco Verde s.r.l.) e la società CIED in liquidazione, partecipata per il 2,3%, sia anch'essa in perdita.

Il comune ha, in proposito, riferito che la liquidazione della società Forbest Milano s.r.l. non è stata ancora conclusa in attesa della definizione, in Cassazione, di un contenzioso relativo al riconoscimento della responsabilità degli ex amministratori societari, ma che, in ogni caso, il comune non sarà chiamato a ripianare perdite, ma al più allo stesso potranno essere *"riversati gli importi che eventualmente la Cassazione riconoscerà dovuti da parte degli ex Amministratori"*. Quanto alla Cied srl in liquidazione, invece, ha riferito che, all'esito del concordato preventivo, è prevista *"la chiusura definitiva entro presumibilmente il 31.12.2019. In questo caso non è stato costituito il fondo poiché la società verrà chiusa definitivamente senza che i soci siano chiamati a ripianare le perdite registrate"*.

Con riferimento ai rapporti con la partecipata Cernusco Verde s.r.l. si rinvia a quanto specificamente riferito al punto dedicato a tale partecipazione, mentre con riferimento alla liquidazione delle altre due società la Sezione riserva ulteriori valutazioni alla chiusura delle rispettive procedure di liquidazione.

Infine, è stato chiesto al comune di illustrare le finalità della somma accantonata nell'avanzo di amministrazione 2017 con la generica dizione *"altri accantonamenti"*.

Il comune, nella risposta istruttoria del 02/10/2019, ha illustrato la composizione di tale accantonamento e, con particolare riferimento alla somma di euro 254.983,95, accantonata *"a copertura degli insoluti TARI"*, ha ulteriormente riferito, nella risposta del 28/11/2019, che: *"l'importo accantonato riguarda entrate di carattere straordinario"*

concernenti le restituzioni fatte dal Gestore del servizio ciclo dei rifiuti di eccedenze di pagamenti rispetto agli effettivi costi sostenuti relativamente alle annualità 2014, 2015 e 2016”.

La Sezione prende atto della scelta dell'ente di accantonare tale ulteriore somma nel risultato di amministrazione in aggiunta a quanto già accantonato a titolo di FCDE.

2.2. Aggiornamento sull'andamento dell'operazione in derivati.

Con riferimento alla situazione dei contratti derivati ancora esistenti, si è chiesto al comune di fornire aggiornamenti sul mark to market e sui flussi di cassa attesi rispetto a quanto riferito nella relazione al rendiconto di gestione 2017.

In proposito il comune, nella risposta del 2 ottobre 2019, ha riferito che: *“alla data del 31.3.2019 il mark to market dell'operazione era pari a euro - 7.659,59 (valore negativo). L'operazione scade nel 2022 e per le annualità dal 2019 al 2022 l'Ente sarà chiamato a pagare”* flussi negativi per un totale di euro 7.643,47, *“considerato che per tali annualità presumibilmente il valore dell'euribor non supererà il tasso del 3,75% (barriera inferiore).”*

La Sezione riserva verifiche future sull'andamento del contratto derivato in occasione dei controlli successivi.

2.3. Consistente mole di residui attivi risalenti nel tempo.

A fronte dei consistenti residui attivi ancora iscritti al titolo I e al titolo III si è chiesto all'ente di illustrare l'anzianità degli stessi, le azioni specificamente intraprese per il loro incasso e le ragioni della loro perdurante iscrizione in bilancio.

Sul punto il comune ha illustrato la composizione dei residui attivi al 31.12.2017, riferendo che *“ammontano complessivamente ad euro 15.568.003,97, di cui per euro 7.861.220,11 derivanti dalla gestione residui e per euro 7.706.783,66 derivanti dalla gestione competenza”*. Ha, inoltre, precisato che euro 2.810.500,01 sono riferibili al periodo 2008-2014 e ha riportato schematicamente la situazione aggiornata dei residui attivi risultanti dal rendiconto 2017.

Infine, il comune ha motivato la scelta di mantenere iscritti in bilancio residui anche molto risalenti per facilitare le operazioni di registrazione delle relative riscossioni, già affidate all'Agenzia delle entrate, evitando di dover procedere al maggior accertamento sui residui in caso di stralcio dal bilancio e successiva relativa riscossione.

La Sezione prende atto di quanto riferito dall'ente, evidenziando che il permanere di consistenti residui attivi, anche risalenti, impone proporzionati accantonamenti a FCDE allo scopo di sterilizzare gli effetti che tali crediti di dubbia e difficile esazione potrebbero avere sulla formazione del risultato di amministrazione. A tal fine nel 2017 il comune, a fronte di residui attivi (primi cinque titoli) per euro 15.567.373,97, ha accantonato la somma di euro 10.561.646,12 a titolo di FCDE.

Si sottolinea, inoltre, che sebbene il punto 9.1. del principio 4.2. allegato al d.lgs. 118/2011 non imponga automaticamente la cancellazione dei residui attivi trascorsi tre anni dalla scadenza del credito non riscosso, tuttavia, il mantenimento di quelli più risalenti, anche oltre il termine ordinario di prescrizione, costituisce un'evenienza eccezionale, che deve essere oggetto di adeguata ponderazione da parte dell'ente. Si rammenta, inoltre che, a norma dello stesso punto appena richiamato, *"è, invece, necessario procedere ad una rettifica in aumento dei residui attivi, e non all'accertamento di nuovi crediti di competenza dell'esercizio, in caso di riscossione di residui attivi cancellati dalle scritture in quanto ritenuti (erroneamente) assolutamente inesigibili"*.

Si invita l'ente, pertanto, come riferito dal revisore in sede istruttoria, a continuare nell'opera di monitoraggio costante dei requisiti di permanente esigibilità dei crediti iscritti, nonché di verifica rigorosa dei requisiti di congruità dell'accantonamento a titolo di FCDE.

2.4. Rapporti di debito/credito con le società partecipate e richiesta di trasmissione della nota informativa corredata dalla doppia asseverazione.

Quanto alla documentazione e certificazione dei rapporti di debito/credito con le società partecipate, il comune ha riferito in merito alla situazione complessiva,

evidenziando la mancata trasmissione della certificazione da parte della società CIED srl, nonostante i diversi solleciti effettuati, e la tardiva trasmissione da parte della società Cap Holding spa e della società partecipata indirettamente Amiacque srl (partecipata di Cap Holding spa).

Al riguardo si evidenzia che l'obbligo di redigere una nota informativa concernente i crediti e debiti reciproci fra l'ente e le proprie partecipate, da inserire nella relazione sulla gestione allegata al rendiconto, è previsto dall'art. 11 co. 6 lett. j) del D.lgs. n. 118/2011 ed è funzionale a *"garantire trasparenza e veridicità delle risultanze del bilancio degli enti"* e ad assicurare il permanere degli equilibri di bilancio, prevenendo il rischio di emersione di passività destinate a gravare sul bilancio pubblico (in tal senso Corte dei conti, sez. aut., n. 2/2016/QMIG).

A tal fine la nota informativa deve essere asseverata dagli organi di revisione sia dell'ente locale, che dell'ente partecipato *"a nulla rilevando che dal bilancio societario sia possibile individuare in modo analitico i singoli rapporti debitori e creditori esistenti nei confronti dell'ente socio. L'obbligo va assolto senza previsione di compensi aggiuntivi"* (Sez. aut., n. 2/2016/QMIG cit.).

La giurisprudenza della Corte dei conti ha, inoltre, ribadito quali siano gli obblighi degli organi comunali in caso di inerzia da parte degli organi di revisione degli enti strumentali e delle società controllate e partecipate. L'organo di revisione del comune deve, infatti, segnalare l'inadempimento all'organo esecutivo del comune stesso, al quale spetta di assumere *"senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie"* (Sez. aut., n. 2/2016/QMIG cit.).

Infine, la medesima giurisprudenza si è soffermata sulla individuazione dell'organo societario sul quale incombe il citato obbligo di asseverazione:

- nelle società per azioni e in accomandita per azioni si tratta del soggetto cui è attribuita la revisione legale dei conti, ai sensi dell'art. 2409-bis c.c.;

- nelle società a responsabilità limitata, ove non sia obbligatoria la nomina del revisore legale dei conti, ai sensi dell'art. 2477, co. 2, c.c., è rimessa all'autonomia statutaria la facoltà di designare un organo di controllo;
- nelle aziende speciali e nelle istituzioni, occorre far richiamo all'art. 114, co. 7, del d.lgs. n. 267/2000 che prevede, per le prime, un apposito organo di revisione e per le seconde che l'organo di revisione dell'ente locale eserciti le sue funzioni anche nei confronti delle istituzioni.

In ogni caso, se manca nello statuto della società a responsabilità limitata o del consorzio, l'individuazione di un organo di controllo, *"spetta all'ente territoriale socio individuare, all'interno dell'organismo, il soggetto chiamato ad asseverare la nota informativa attestante i reciproci rapporti debitori e creditori, senza previsione di compensi aggiuntivi"* (Corte dei conti, sez. aut., n. 2/2016/QMIG cit.).

Alla luce di tale quadro ermeneutico è, pertanto, necessario che il comune di Cernusco sul Naviglio, a fronte dell'inadempimento degli organi di revisione degli enti partecipati, assuma tempestivamente tutte le iniziative necessarie al fine di garantire la conciliazione delle reciproche poste.

2.5. Fideiussione concessa dal comune di Cernusco sul Naviglio in favore dell'organismo non partecipato Enjoy Company S.r.l.

In sede istruttoria sono stati chiesti chiarimenti in merito alla fideiussione concessa in favore dell'organismo non partecipato Enjoy Company S.r.l. con particolare riguardo al rispetto dei requisiti di cui all'art. 207 commi 3 e 4 del D.Lgs. 267/2000.

Nella risposta del 2 ottobre 2019, il comune ha riferito di avere, con *"delibera consiliare n. 23 del 26.4.2010, concesso fidejussione solidale, ai sensi dell'art. 207 del D.lgs. 267/2000, a favore della Banca di Credito Cooperativo di Carugate nell'interesse della Società Enjoy Company srl a garanzia del mutuo di euro 5.767.888,00 per il finanziamento del progetto di ristrutturazione e ampliamento dell'impianto natatorio da realizzare attraverso una concessione di costruzione e gestione"*. Ha, inoltre, riferito che, con delibera della Giunta Comunale n. 173 del 9.6.2010, l'importo della fidejussione è stato diminuito a euro 4.643.201,00 e che

la fideiussione è stata concessa nel rispetto dei limiti previsti dall'art. 204, comma 1, e dall'art. 207 comma 4 del D.Lgs. 267/2000 e dei criteri indicati nello stesso art. 207, allegando i relativi prospetti. Successivamente, con nota integrativa del 28 novembre 2019, ha inviato il piano gestionale tecnico organizzativo, allegato agli atti di gara, dal quale emergono, con particolare riferimento alla lettera a) del comma 3 dell'art. 207 D.Lgs. 267/2000, le modalità di utilizzo da parte della collettività locale.

La Sezione, nel prendere atto di quanto riferito dal comune in sede istruttoria in merito alla sussistenza dei requisiti di cui all'art. 204 e 207 TUEL all'atto dell'assunzione della garanzia, riserva ulteriori valutazioni in occasione dei futuri controlli alla luce del permanere, per tutta la durata del debito garantito, degli obblighi di informazione e contabilizzazione, finalizzati a garantire il mantenimento degli equilibri di bilancio, anche nel caso di eventuale successiva escussione della garanzia prestata.

2.6. Rapporti con la partecipata Cernusco Verde S.r.l.

Quanto ai rapporti con la società partecipata Cernusco Verde s.r.l., si rende necessaria una breve ricostruzione storica della vicenda sulla base degli elementi acquisiti nell'istruttoria svolta.

Da quello che è possibile evincere dall'atto di vendita del 6 maggio 2009 (all. A, nota del 31.1.2020), nel 1991 il comune di Cernusco sul Naviglio stipulò una concessione per la realizzazione e la gestione di un parcheggio per autoveicoli in via Pietro da Cernusco ed, al fine di consentire la realizzazione dell'opera, concesse per 50 anni (cioè fino al 2041, ma nel 1992 la durata del diritto di superficie fu estesa a 90 anni) il diritto di superficie del sottosuolo e di alcune aree esterne. Come corrispettivo della concessione si statuiva che:

- il comune sarebbe diventato, alla scadenza della concessione, proprietario di tutte le opere realizzate dal concessionario;
- 140 dei posti auto realizzati sarebbero stati messi immediatamente a disposizione per l'uso pubblico.

Successivamente, venne stipulato il predetto atto pubblico del 6 maggio 2009, con cui la società Cernusco Verde s.r.l. acquistava:

- dalla società MF system s.r.l. 56 box in proprietà superficiaria al prezzo di euro 1.092.000,00 oltre IVA;
- dalla società Ecopark Italia s.r.l., tutti i diritti, obblighi e oneri derivanti dalla concessione del 1991 e il diritto di superficie del sottosuolo e del suolo dove erano stati realizzati i posti auto, con le rampe di accesso e i corselli di manovra nel frattempo edificati per il corrispettivo di euro 1.833.000,00 oltre IVA (il tutto meglio descritto nel predetto atto pubblico del 6 maggio 2009).

Le somme necessarie per perfezionare il predetto atto (cfr. in particolare deliberazione di giunta comunale n. 222 del 30 giugno 2008 allegata alla nota di risposta del 06 dicembre 2019 nonché delibera di questa Sezione n. 406/2012) provenivano:

- dal comune di Cernusco, che erogava alla propria partecipata, a titolo di finanziamento infruttifero, l'importo complessivo di euro 1.794.000,00, di cui euro 1.354.080,00 per l'acquisto dei 56 box da rivendere a privati ed euro 439.920,00 euro per l'anticipo dell'IVA e delle imposte catastali e ipotecarie per l'acquisto dei posti auto;
- da un finanziamento, stipulato in data 6 maggio 2009, per euro 1.900.000,00 con il Credito cooperativo interprovinciale lombardo per la durata di 25 anni, che la società avrebbe restituito grazie agli introiti della gestione del parcheggio.

In base a quanto deliberato dalla giunta, la Cernusco verde s.r.l. avrebbe dovuto restituire al comune le somme ricevute a titolo di finanziamento secondo le seguenti modalità:

- la somma di euro 1.092.000,00, parzialmente e progressivamente, alla vendita di ogni singolo box fino all'estinzione totale alla vendita dell'ultimo box ed in ogni caso entro cinque anni;
- la somma residua al più tardi entro il 30.6.2010.

Tuttavia, come emerso nel corso dell'istruttoria, il finanziamento concesso dal comune non venne integralmente restituito nei termini previsti e fino al dicembre 2019 il credito ancora vantato dal comune nei confronti della propria partecipata ammontava a euro 700.000,00 e solo 11 dei 56 box originariamente acquisiti dalla partecipata risultavano venduti a privati.

Come emerge dalla deliberazione n. 406 del 2012 di questa Sezione, l'ente ha illustrato di essersi determinato al compimento di tale complessiva operazione al fine di evitare un potenziale contenzioso con i precedenti gestori dell'area del parcheggio, che avrebbero formulato una domanda di risarcimento superiore a 1,5 milioni di euro.

Il comune, pertanto, come si legge nella predetta delibera, "ha ritenuto che l'acquisizione del parcheggio e dei box fosse la soluzione maggiormente conveniente sul piano economico, anche sulla scorta di un parere legale che ha prospettato dubbi di soccombenza in giudizio. L'Amministrazione ha inoltre ritenuto che l'acquisizione del parcheggio e dei box potesse positivamente contribuire alla valorizzazione dell'isola pedonale e dell'edificio storico della "Vecchia filanda", per il quale aveva già in animo di procedere alla riqualificazione".

Già in quella sede, questa Sezione aveva rilevato una serie di criticità in merito alla scelta del comune che, a fronte di una valutazione di rischio di soccombenza solo ipotetica e comunque parziale in un contenzioso non ancora instaurato e "senza fornire adeguate ulteriori motivazioni in merito ai punti di forza e debolezza della propria posizione, si accolla l'onere di un'operazione di acquisto del valore di oltre 3 milioni di euro (€ 2.950.000 oltre IVA)" (Corte dei conti, sez. contr. Lombardia n. 406/2012).

Inoltre, nella citata delibera si evidenziava che l'ente:

- non aveva adeguatamente motivato l'inerenza dell'esborso di denaro agli scopi istituzionali;
- aveva solo parzialmente riscosso il credito concesso;
- avrebbe avuto un comportamento potenzialmente elusivo sul conseguimento degli obiettivi posti dal patto di stabilità interno, poiché le spese derivanti dalla

concessione di crediti (così come le correlative entrate) non sono rilevanti ai fini del calcolo circa il rispetto del patto di stabilità, a differenza di quelle sostenute per eventuali conferimenti o aumenti di capitale, che invece rilevano.

Nel 2016, il Comune di Cernusco sul Naviglio si determina ad acquistare dalla propria partecipata i predetti posti auto al prezzo complessivo di euro 1.572.000,00 oltre IVA.

L'acquisto di immobili da parte di enti territoriali, al fine di evitare che ingenti risorse pubbliche siano distolte dai loro fini istituzionali, è sottoposto ad una serie di stringenti limiti normativi. L'art. 12 co. 1 ter del d.l. 98/2011, convertito, con modificazioni, dalla l. 111/2011, infatti, consente l'acquisto di beni immobili da parte delle amministrazioni pubbliche *"solo ove ne siano comprovate documentalmente l'indispensabilità e l'indilazionabilità attestata dal responsabile del procedimento"*, inoltre *"la congruità del prezzo è attestata dall'Agenzia del demanio"*.

La norma, pertanto, in primo luogo, subordina l'acquisto ad una previa valutazione da parte dell'ente che deve trovare esplicita e documentata espressione in una attestazione da parte del responsabile del procedimento, della indispensabilità dell'acquisto, nonché della indilazionabilità dello stesso.

Come ritenuto dalla condivisa giurisprudenza contabile, è pertanto necessario che l'acquisto risponda a *"un obbligo di legge funzionale al perseguimento dei propri fini istituzionali ovvero obbligo di legge funzionale a concorrere al perseguimento di interessi pubblici generali meritevoli "di intensa e specifica tutela"*, che non siano ravvisabili *"soluzioni alternative equipollenti, in termini di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa e sana gestione delle risorse finanziarie"* ed , infine che l'acquisto non sia differibile *"pena la compromissione del fine perseguito ovvero la soggezione a specifiche sanzioni"* (Corte dei conti, sez. reg. Basilicata, n. 40/2017/PAR).

Nel caso in esame, mentre a seguito dell'istruttoria svolta la Sezione ha potuto acquisire l'attestazione di congruità del prezzo rilasciato dall'agenzia del demanio (cfr. all. E nota di risposta del 31.1.2020), non ha potuto rinvenire documentazione specificamente

attestante, da parte del responsabile del procedimento, la valutazione di indispensabilità ed indilazionabilità dell'acquisto che, come confermato nel corso dell'adunanza pubblica dai suoi rappresentanti, non è stata rinvenuta dall'ente.

Quest'ultimo, nel corso dell'istruttoria, si è limitato a riferire che la decisione del 2016 è maturata in concomitanza con la progressiva dismissione delle principali attività affidate alla partecipata in vista della sua futura liquidazione ed alla luce del rilievo strategico attribuito al parcheggio.

Tuttavia, tali allegazioni non sono sufficienti a comprovare i due requisiti di indispensabilità ed indilazionabilità dell'acquisto a fronte delle possibili alternative percorribili in vista della dismissione della società, che in tal modo riceve una consistente entrata finanziaria, e nel quadro di un'operazione, come quella descritta, i cui diversi passaggi evidenziano una carenza di razionalità economica complessiva, che rende difficile individuare l'interesse pubblico perseguito dal comune e dalla sua partecipata attraverso le scelte compiute.

All'esito di tale complessiva operazione risulta, infatti, che l'onere economico dell'intera acquisizione immobiliare è stato sostenuto dal comune, il quale prima ha finanziato con un prestito infruttifero, non ancora integralmente restituito, l'acquisto dei 56 box e di una parte dell'acquisto dei posti auto (oneri e tasse) e successivamente ha acquistato questi ultimi dalla propria partecipata, consentendo alla stessa, in vista della sua dismissione, di estinguere il mutuo stipulato per il relativo acquisto.

Peraltro, il comune stesso aveva già concesso il diritto di superficie, nel 1991, in cambio dell'immediata messa a disposizione per uso pubblico di circa 140 posti auto e del futuro acquisto, al termine della concessione, della proprietà degli stessi e di tutte le opere compiute, sul suolo pubblico, nel vigore della predetta concessione.

Il comune, inoltre, dal 2009 a tutt'oggi ha continuato a finanziare, a tasso zero, la propria partecipata, che, nonostante sia in progressiva dismissione sin dal 2016, non ha ancora

restituito integralmente al comune le somme ricevute, pur essendo nel frattempo ampiamente trascorso il termine previsto.

Dalla data dell'ultimo pagamento corrisposto al comune, nel 2013, e fino al dicembre 2019, infatti, il comune è rimasto creditore della somma di euro 700.000,00.

L'operazione, pertanto, non solo ha costantemente privato il comune di risorse che avrebbero potuto essere impiegate più proficuamente per la realizzazione dei suoi fini istituzionali, ma espone, tuttora, il bilancio comunale al rischio che le ragioni creditorie, per lungo tempo pretermesse, non vengano integralmente soddisfatte nemmeno in fase liquidatoria. Non si comprende, infatti, come mai a tutt'oggi la società, nonostante abbia, a quanto riferito in sede istruttoria dal comune, la disponibilità di somme liquide consistenti e non sia gravata, sempre in base a quanto riferito in sede istruttoria, da altri debiti o finanziamenti, non abbia ancora provveduto all'integrale restituzione del finanziamento ricevuto dal comune nel 2009.

Alla specifica richiesta di spiegare le ragioni della perdurante mancata soddisfazione delle ragioni creditorie del comune, lo stesso, nella propria nota del 31.1.2020, ha riferito che la somma di euro 700.000,00 avrebbe dovuto essere restituita progressivamente, con gli introiti della vendita dei 56 box acquistati dalla partecipata, ma che solo 11 di tali box, anche a causa della perdurante crisi immobiliare, sono stati a tutt'oggi venduti.

Tale spiegazione, che peraltro comprova l'elevata aleatorietà dell'acquisto immobiliare compiuto nel 2009 dalla Cernusco Verde s.r.l., non giustifica il permanere dell'inadempimento posto che, a prescindere dall'alienazione dei box, il comune aveva comunque fissato un termine finale di cinque anni per l'integrale restituzione del finanziamento erogato. Inoltre, le stesse disponibilità liquide della società, illustrate dal comune nella memoria del 31.1.2020, apparivano consentire la restituzione del finanziamento anche senza l'introito derivante dalla vendita dei box.

Ciononostante, già nel corso dell'istruttoria che ha preceduto l'odierna adunanza, la possibilità del comune di vedere immediatamente soddisfatta la propria pretesa creditoria è stata progressivamente ridotta:

- nella nota di risposta del 14/10/2019 il comune ha riferito che *“con la società si è concordato che all'atto della messa in liquidazione, che dovrebbe avvenire entro il 31.12.2019 (...), la società verserà al Comune un importo di circa euro 500.000,00 a parziale rimborso della quota di prestito ancora in essere (si fa presente che al 31.12.2018 le disponibilità liquide della società ammontavano a euro 829.945,00)”*;
- nella successiva nota del 06/12/2019 il comune ha riferito che *“la società verserà al Comune, entro il 31.12.2019, un importo di euro 400.000,00 a parziale rimborso del prestito ancora in essere. Alla data attuale la società ha disponibilità liquide per circa 700.000,00”*,
- infine, in occasione della memoria del 31.1.2020, il comune ha riferito di avere incassato, in data 20.12.2019, l'ancor minore somma di euro 350.000,00 a fronte di un debito residuo di ancora euro 350.000,00.

Tale soddisfazione solo parziale delle ragioni creditorie del comune viene giustificata riferendo, sempre nelle memorie del 31.1.2020, che *“il liquidatore della società ed il collegio sindacale hanno preferito operare con prudenza per evitare di lasciare la società nella fase di liquidazione senza liquidità”*.

La giustificazione desta, tuttavia, perplessità alla luce del dato, fornito dal comune stesso in sede istruttoria, che la società non avrebbe in essere altri debiti o finanziamenti e sarebbe ormai priva di dipendenti.

Alla luce del quadro così complessivamente delineato, in disparte, in questa sede, ogni valutazione sulla complessiva operazione così descritta, la Sezione evidenzia la necessità che il comune, in questa fase, si attivi prontamente per porre in essere tutte le iniziative ritenute utili per la tutela del bilancio comunale, vigilando affinché la procedura liquidatoria attualmente in atto si concluda con l'integrale soddisfazione delle ragioni creditore del comune per lungo tempo rimaste insoddisfatte. La Sezione

riserva ogni ulteriore valutazione in occasione dell'esame dei successivi controlli, nonché all'esito della procedura di liquidazione.

P.Q.M.

la Corte dei conti Sezione regionale di controllo per la Lombardia

ACCERTA

le criticità come in parte motiva;

DISPONE

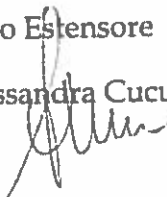
la trasmissione della presente pronuncia, a mezzo sistema Con.Te, al Sindaco e dispone che quest'ultimo, nella sua qualità di legale rappresentante dell'Ente, informi il Presidente del Consiglio comunale affinché comunichi all'Organo consiliare i contenuti della presente delibera;

la trasmissione della presente pronuncia, a mezzo sistema Con.Te, al Revisore dei conti del Comune di Cernusco sul Naviglio;

che la medesima pronuncia sia pubblicata sul sito istituzionale dell'Amministrazione, ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

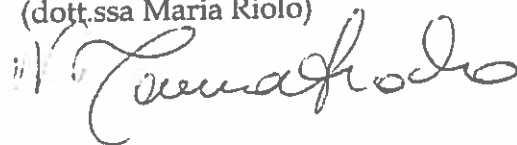
Così deciso in Milano, in data 6 febbraio 2020.

Il Magistrato Estensore
(dott.ssa Alessandra Cucuzza)



Il Presidente

(dott.ssa Maria Riolo)



Depositata in Segreteria il

19 FEB 2020

Il funzionario preposto

(Susanna De Bernardis)

