



REPUBBLICA ITALIANA
LA
CORTE DEI CONTI
IN
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA
LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott. Gianluca Braghò	Presidente f.f.
dott. Donato Centrone	Referendario
dott. Andrea Luberti	Referendario
dott. Paolo Bertozzi	Referendario
dott. Cristian Pettinari	Referendario
dott. Giovanni Guida	Referendario (relatore)
dott.ssa Sara Raffaella Molinaro	Referendario

nell'adunanza pubblica del 14 ottobre 2014, nella camera di consiglio del 15 ottobre 2014 e nella camera di consiglio del 10 dicembre 2014

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12⁴ 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;

Udito il relatore, referendario dott. Giovanni Guida.



64

Premesso che

1. Il Comune di Lissone (MB) è un comune di 42.474 abitanti.

Dall'esame della relazione del revisore relativa al rendiconto dell'esercizio 2012, redatta ai sensi della Legge 23 dicembre 2005, n. 266, all'art. 1, comma 166 e ss., dall'esito della prima richiesta istruttoria (prot. n. 4162 del 1 aprile 2014 e risposta dell'Ente prot. CC n. 4885 del 17 aprile 2014), nonché di una seconda richiesta istruttoria (prot. n. 8367 del 2 luglio 2014 e risposta dell'Ente prot. CC n. 9158 del 28 luglio 2014) sono emerse le criticità di seguito richiamate relative all'Organismo partecipato Progetto Lissone S.p.A.

La società, con capitale misto a prevalenza pubblico, con una partecipazione del Comune di Lissone del 56,040% e un capitale sociale di € 188.598,00, ha presentato nel bilancio 2012 perdite di esercizio pari ad € -252.059,00, che hanno determinato un patrimonio netto negativo, pari ad € -108.693,00. L'attività e la gestione della società erano già venuti all'attenzione della Sezione (deliberazione Lombardia/535/2012/PAR), in merito alla possibilità di un accollo da parte del Comune di Lissone di mutui contratti dalla società partecipata in esame.

A seguito dell'attività istruttoria sopra richiamata è emerso che successivamente a tale deliberazione, a seguito di riduzione del capitale al di sotto del minimo legale, con delibera n. 281 del 26 luglio 2013 del Consiglio comunale si approva l'intervento di ricapitalizzazione, ai sensi dell'art. 2447 del codice civile, della società per un importo di € 196.990,00, a seguito della valutazione da parte del Consiglio del piano finanziario relativo al programma 2013/2015 per il periodo economico 2013-2014. In data 30 luglio 2013 si tiene l'Assemblea dei Soci di Progetto Lissone nella quale viene approvato il bilancio al 31.12.2012, vengono nominati il nuovo consiglio di amministrazione ed il nuovo Collegio Sindacale e vengono approvati i provvedimenti di cui all'art. 2447 del codice civile. Il C.d.A. di Progetto Lissone si riunisce nella seduta del 24 settembre 2013 per esaminare la situazione economico-patrimoniale della società e, prendendo atto dei rilievi formulati dal Collegio Sindacale, constata l'impossibilità di garantire la continuità aziendale della società e delibera la convocazione dell'assemblea della società per il successivo 28 ottobre. Esaminata la situazione patrimoniale della società al 31/08/2013 che evidenzia una perdita netta di € -1.317.882,00 mentre il patrimonio netto, comprensivo di detta perdita, risulta negativo per complessivi € -1.071.350,00 e preso atto della relazione del CdA, il Consiglio Comunale, con deliberazione n. 93 del 23 ottobre 2013 delibera di non partecipare ad un'ulteriore ricapitalizzazione della società partecipata. Su istanza del Presidente del CdA il Tribunale di Monza - Sezione Fallimentare - in data 11 novembre 2013, dichiara il fallimento di Progetto Lissone S.p.A.

2. In base all'esame della documentazione trasmessa dal revisore del Comune, il Magistrato istruttore riteneva che sussistessero i presupposti per l'attivazione della procedura prevista dall'art. 1, comma 166 e ss., della legge 23 dicembre 2005, n. 266 e chiedeva al Presidente di deferire la questione alla Sezione Regionale del controllo per l'esame e pronuncia di competenza.

L'Ente ha presentato una memoria illustrativa in vista dell'Adunanza (prot. CC n. 11516 del giorno 13/10/2014), nella quale, si espone quanto di seguito riportato.

« Premessa generale

1. Il Comune di Lissone ha costituito in data 1997 una società a capitale pubblico e privato denominata Progetto Lissone S.p.a. ai sensi e per gli effetti dell'articolo 22 della legge 142 del 1990 che dispone "i comuni possono istituire società per azioni atte a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali".

Si precisa che la società Progetto Lissone S.p.a. è nata come formalizzazione in società per azioni, di un comitato, denominato Progetto Lissone, costituitosi in Lissone nel 1995 e composto da espositori del mobile, artigiani del legno e professionisti nell'ambito del design e dell'arredo, con l'intento di promuovere, di concerto con il Comune di Lissone e con la fattiva collaborazione dello stesso, attività ed iniziative volte a promuovere l'immagine di Lissone quale primario centro mobiliario.

Lo scopo della società pubblica provata risultava finalizzata alla promozione dell'attività artigianale locale della lavorazione del legno, al fine di intraprendere iniziative volte al potenziamento e sviluppo del comparto arredo e del suo indotto, promuovendo un logo identificativo della peculiare tradizione nella lavorazione del legno del comune lissone, coinvolgendo in tale attività imprenditori, artigiani, commercianti progettisti.

E, invero, nell'ultimo ventennio l'attività di Progetto Lissone ha contribuito a rendere il comune stesso un polo attrattivo e di eccellenza dell'artigianato mobiliare, sia a livello locale, che nazionale e internazionale, incidendo notevolmente sul processo di sviluppo economico.

2. Si precisa come l'iniziale costituzione della società Progetto Lissone ed il suo mantenimento nel tempo è avvenuto in conformità agli obiettivi alla cui tutela è preposto l'ente comunale e che, più recentemente, trovano conferma nelle seguenti disposizioni normative:

- articolo 13 del decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267, che prevede che *"spettano al comune tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione ed il territorio comunale, precipuamente nei settori organici dei servizi alla persona ed alla comunità, dell'assetto ed utilizzazione del territorio e dello sviluppo economico, salvo quanto non sia espressamente attribuito ad altri soggetti dalla legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze"* attribuendo, pertanto, al singolo ente il potere di

valutare quali siano le necessità della comunità locale e, nell'ambito delle compatibilità finanziarie e gestionali, avviare le politiche necessarie per soddisfarle, in ossequio ai fini istituzionali di ogni singolo ente locale, risultanti dallo statuto, nel cui ambito sono dettagliatamente indicate le finalità dell'azione amministrativa, oltre i fini istituzionali "tipici" che si sottintendono;

- riforma del titolo V della Costituzione dal quale si evince che, pur non essendo stata esercitata la delega di cui alla legge 5 giugno 2003 n. 131 ai fini dell'individuazione delle funzioni fondamentali degli enti territoriali, non può tuttavia negarsi *"il ruolo centrale dell'amministrazione locale quale interprete primario dei bisogni della collettività locale, riconosciuto anche a livello costituzionale"* né il fatto che spetti *"al singolo ente valutare quali siano le necessità della comunità locale e, nell'ambito delle compatibilità finanziarie e gestionali, avviare le "politiche necessarie" per soddisfarle"* (sezione regionale di controllo per la Lombardia della Corte dei conti, deliberazione n. 23/pareri/2008 del 3 aprile 2008);

- Statuto del Comune di Lissone approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 77 del 3.7.2000 e n. 101 del 22.09.2000 che all'articolo 1 recita *"il comune tutela e valorizza con particolare cura i beni culturali e ambientali presenti sul territorio comunale... sostiene ogni iniziativa atta a qualificare ulteriormente la realtà economica di Lissone, primo centro italiano del mobile"*;

- articolo 4 dello Statuto comunale, laddove si stabilisce che *"il Comune opera per un equilibrato sviluppo economico e sociale della Comunità, promuovendo la partecipazione dell'iniziativa imprenditoriale dei privati alla realizzazione del bene comune" ed ancora "il Comune di Lissone opera al fine di conseguire il pieno sviluppo della persona umana attraverso la partecipazione di tutti i cittadini all'attività culturale, sociale, politica, economica, sportiva della città, con particolare riferimento alla tutela dei minori e delle persone più deboli"*.

La partecipazione del Comune nella società Progetto Lissone è stata mantenuta nel corso degli anni, in virtù del riconoscimento del ruolo e della rilevanza rivestita dalla predetta società, come si evince dalle deliberazioni del Consiglio Comunale n. 92 del 17.12.2000 che evidenzia come:

- *"lo statuto societario prevede, in particolare, quale oggetto sociale quello, al fine di far rinascere e polarizzare l'interesse attorno alla Città di Lissone, unica in Italia per la numerosa presenza di operatori del settore del legno, di promuovere, organizzare e coordinare, in Italia ed all'estero, tutte quelle iniziative tendenti a potenziare le attività economiche locali, nello specifico imprese ed associazioni di imprese legate alla produzione ed alla commercializzazione del mobile e delle attività indotte, collaterali ed affini;*

- *a titolo puramente esemplificativo, l'oggetto sociale prevede anche la possibilità per la società di prestare, tra gli altri, servizi volti alla promozione all'interno della struttura economica locale, delle risorse di tecnica e di cultura imprenditoriale necessarie nell'ambito del mercato mobiliario, servizi volti alla promozione ed organizzazione di fiere, mostre ed esposizioni, sempre nell'ambito del settore produttivo mobiliario, e servizi volti alla promozione ed organizzazione di iniziative, anche in collaborazione con enti pubblici e privati, intese al coordinamento ed allo sviluppo dell'attività di impresa;*
- *nell'ambito dell'attività sopra descritta il ruolo di azionista di maggioranza esercitato dal Comune di Lissone (il 56,67% del capitale sociale è detenuto dall'ente locale) appare fondamentale nel perseguimento della finalità societaria di sviluppo delle attività economiche locali legate al settore del mobile;*
- *la promozione dello sviluppo economico rientra pienamente tra le funzioni comunali di cui all'articolo 13 del d.lgs. 267/2000, essendo, in particolare, la caratterizzazione di Lissone come città fortemente connotata a più livelli dal settore del mobile ben nota, oltre che storicamente radicata da oltre due secoli ed espressamente evidenziata nella premessa storica al vigente Statuto comunale;*
- *in virtù di quanto sopra considerato Progetto Lissone S.p.A. appare avere come oggetto attività di produzione di beni e servizi strettamente necessari per il perseguimento delle finalità istituzionali del Comune di Lissone, svolgendo un ruolo da ritenersi strategico, in particolare nell'ambito della promozione dello sviluppo economico, e pertanto ne va mantenuta la partecipazione (...)"*.

La premessa di ordine generale appena svolta mira a ripercorrere quale sia stato il quadro normativo di riferimento assunto dall'ente in tutte le fasi di vita della società Progetto Lissone S.p.A., passaggio logico necessario per comprendere anche le iniziative compiute dall'attuale amministrazione sia al fine della ricognizione delle società partecipata che per le successive azioni assunte ed al progetto di rilancio economico della stessa in seguito non approdato ai risultati auspicati.

Azione operata dall'attuale amministrazione

L'attuale amministrazione, insediatasi a seguito di elezioni amministrative del 27.05.2012, ereditando una situazione molto complessa in relazione alla precedente gestione della società, si è interessata sin da subito, in ossequio alle proprie finalità tanto come ente locale amministratore quanto come socio pubblico di maggioranza, della situazione economico-finanziaria di Progetto Lissone S.p.a. e di valutare ponderatamente l'esistenza delle condizioni di legge per salvare o liquidare la società in oggetto.

Come risulta dagli atti già debitamente trasmessi, l'amministrazione comunale attualmente in carica, sin da subito:

1) ha proceduto ad un riordino e ad una razionalizzazione sistematica delle società partecipate (si vedano le linee di indirizzo emanate con la deliberazione C.C. n. 21 del 21.03.2013) finalizzato al rafforzamento della governance, del controllo sulle stesse e della economicità del gruppo Comune di Lissone;

2) ha operato una valutazione della situazione patrimoniale della società Progetto Lissone S.p.a., convocando il CdA nella seduta del 15 aprile 2013 ed instaurando immediatamente con esso un dialogo costante e cooperativo, rilevando la presenza di poste debitorie riconducibili a contratti di mutui accesi con istituti di credito;

3) ha vagliato cautelativamente gli strumenti predisposti dall'ordinamento per valutare la sanabilità della situazione debitoria emersa nella seduta di cui al punto precedente (a titolo esemplificativo oltre all'istruttoria interna all'amministrazione comunale, è stato richiesto un parere alla Corte dei Conti Lombardia ed uno al Collegio dei Revisori).

In tale contesto, è stata dapprima valutata la possibilità del Comune di Lissone quale socio di procedere all'accollo dei mutui in essere con la società avviando una fase istruttoria finalizzata a verificare la legittimità di una simile operazione amministrativa-finanziaria.

All'interno dell'attività istruttoria diretta a verificare la praticabilità di una siffatta azione si è operato con la massima correttezza e trasparenza, provvedendo a richiedere alla Corte dei Conti un parere in merito alla ammissibilità dell'operazione di accollo di debiti di una società partecipata.

Come noto, la Corte dei Conti con parere del 27.12.2012 (Deliberazione 535/Pareri/2012) si è espressa sostanzialmente nel senso di escludere la possibilità da parte dell'ente di accollarsi il debito della società partecipata in quanto contrario ai principi di corretta gestione contabile, rilevando ed indicando quale linea di possibile intervento la possibilità di procedere ad un aumento di capitale sociale in applicazione della disciplina privatistica societaria, a condizione che altri azionisti sottoscrivessero in proporzione l'aumento di capitale, che fosse sussistente un portafoglio ordini-acquisti tale da garantire il pareggio del bilancio nell'anno 2013, che venisse statuito il cambio del CdA e che venisse attuato il rinnovamento ed ampliamento della *vision* aziendale aprendosi ad altri soci.

Il Comune di Lissone ha voluto uniformarsi alle indicazioni della Corte dei Conti ed ha avviato una procedura di verifica della sussistenza dei requisiti indicati nel parere del 27.12.2012, finalizzata al controllo, alla ponderazione delle possibilità di rilancio e all'ammodernamento della società, stante la sua importanza cruciale sul territorio.

L'amministrazione ha preso contatti con il CdA della società Progetto Lissone S.p.a., richiedendo documentazione utile a ricostruire lo stato patrimoniale e finanziario della

società ed acquisire informazioni rilevanti ad operare la scelta di ricapitalizzazione della società.

L'amministrazione in particolare ha verificato la sussistenza delle condizioni operative per provvedere al rilancio della società, chiedendo un fattivo impegno da parte dei soci a partecipare, come indicato dallo stesso parere della Corte dei Conti, all'operazione di ricapitalizzazione.

Tale operazione ha avuto riscontro positivo documentato dalla partecipazione da parte dei soci a sostenere la ricapitalizzazione nella percentuale di loro spettanza del 44%.

E' stata contestualmente avviata un'attività di verifica della potenzialità di rilancio della società attraverso, una verifica delle commesse in essere e di quelle in corso di perfezionamento al fine di individuare se sussistesse una potenzialità di rilancio della società per gli anni futuri.

Si è voluto, pur nella difficoltà dell'attuale momento di forte crisi economica, provvedere al rilancio della società nella consapevolezza della necessità di operare un investimento a sostegno delle attività produttive locali anche per assicurarsi la possibilità di partecipazione a prossimi eventi di rilevanza locale ed internazionale quale Expo.

In proposito, alla fine del mese di giugno 2013 il Sindaco ha convocato il Presidente del CDA della società Progetto Lissone S.p.a. per avere notizie sulle prospettive di commesse che la stessa società poteva vantare. Il Presidente forniva un elenco di richieste da parte di possibili clienti che per tre commesse erano vicini alla sottoscrizione (vedasi allegati già trasmessi).

I risultati forniti dal CDA della società Progetto Lissone S.p.a., apparentemente credibili, evidenziavano la presenza di una potenzialità di sviluppo industriale della società con vendite previste per un importo di circa € 5.300.000,00 per il biennio 2014/2015 (precisamente € 2.300.000,00 per l'anno 2014 e € 3.000.000,00 per il 2015, con un margine lordo rispettivamente di € 510.000,00 e € 660.000,00) (si veda Programma 2013/2015 della Progetto Lissone S.p.a.).

Come già anticipato, l'amministrazione ha attuato, parallelamente all'attività di verifica della situazione finanziaria della società Progetto Lissone S.p.a., un vero e proprio progetto diretto ad istituire, in conformità con i recenti dettati normativi, un modello organizzativo finalizzato a garantire un controllo sulle società partecipate.

Si precisa che con deliberazione consiliare n. 21 del 21.03.2013 il Comune di Lissone, dovendo attuare una ricognizione delle partecipazioni in società esterne, ha effettuato una compiuta verifica alla luce dell'attuale quadro normativo che evidenzia la necessità di esercitare un controllo preventivo sulle società, rafforzando il ruolo dell'ente locale nel definire uno specifico assetto organizzativo atto a garantire l'effettività dell'azione pubblica nell'interesse della collettività amministrata attraverso la gestione

delle partecipate; la rispondenza delle finalità delle società pubbliche agli interessi collettivi; il corretto uso delle risorse pubbliche; il perseguimento continuo di elementi di efficacia, efficienza ed economicità in termini di Gruppo Ente Locale.

Attraverso la predetta operazione l'ente ha voluto rafforzare il proprio ruolo di controllo sull'operato delle società partecipate realizzando le premesse per l'esercizio di un controllo penetrante ed effettivo al pari di quello operato sui propri uffici (cd controllo analogo).

All'interno di questo quadro e di questa valorizzazione del ruolo centrale dell'amministrazione è stata operata una disamina della situazione della società Progetto Lissone S.p.a., alla luce delle informazioni assunte dal Consiglio di Amministrazione della società stessa in sede di assemblea del 15 aprile 2013 nella quale veniva evidenziata una perdita di € 108.000,00, oltre ad ulteriori perdite per € 80.000,00 relative al primo trimestre 2013, prospettando la necessità di procedere alla ricostituzione del capitale sociale al minimo legale di € 120.000,00 con immissione di un capitale pari e circa € 310.000,00.

Il Comune ha optato per la ricapitalizzazione, dando attuazione dunque alle indicazioni procedurali ed operative contenute nel parere della Corte dei Conti del 27.12.2012, dirette a verificare la sussistenza dei presupposti di legge per la procedura di ricapitalizzazione della società Progetto Lissone S.p.a., garantendo altresì attraverso una specifica progettualità dell'attività di verifica della situazione delle società partecipate per il futuro, un concreto e corretto esercizio dei poteri di verifica sull'assetto societario delle società partecipate.

In tale contesto ed all'interno delle sopra descritte attività che null'altro tendevano ad attuare se non un reale esercizio delle prerogative del Comune quale socio di società di capitali, il Comune ha adottato la deliberazione di ricapitalizzazione della società Progetto Lissone S.p.A.

Si precisa che il parere negativo del Collegio dei Revisori, peraltro indicante profili non prettamente inerenti alla ricapitalizzazione, risultava superato in base alla considerazione della non correttezza dei presupposti normativi posti a sostegno del parere stesso, in particolare si evidenzia come il Collegio dei revisori abbia indicato i seguenti profili di non conformità della procedura di ricapitalizzazione:

1. non riconducibilità della società Progetto Lissone S.p.a. a fattispecie di partecipazione dell'ente a società strettamente necessaria per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali. Tale assunto risulta smentito dai disposti dello statuto comunale e dell'articolo 13 del D Lgs 267/2000 che indica quali finalità istituzionali degli enti quella della promozione dello sviluppo economico locale. Conferma inoltre della correttezza della scelta dell'amministrazione si riscontra nel mancato rilievo da parte della Corte dei Conti della scelta dell'amministrazione

comunale di mantenere la partecipazione nella società (vedasi deliberazioni del Consiglio Comunale n. 92/2010 e 21/2013 trasmesse alla Corte dei Conti senza alcun rilievo);

2. il contrasto con il disposto dell'articolo 14 comma 32 del DL 78/2010 che prevede per i comuni con popolazione compresa tra i 30.000 e i 50.000 abitanti di detenere una sola partecipazione appariva superato dalla considerazione che, attraverso la procedura di ricapitalizzazione e di rilancio economico della società, risultava possibile che nella fase di successiva dismissione della partecipazione azionaria venisse assicurato un valore economico equo recuperando così il valore del capitale investito.

In periodo successivo alla scelta di provvedere alla ricapitalizzazione della società il Comune di Lissone provvedeva alla sostituzione dei membri del CdA.

Il quadro economico riferito dal nuovo CdA si presentava differente da quanto in precedenza rappresentato all'amministrazione comunale; in particolare si delineava la presenza di una situazione debitoria della società consistente, nonché veniva preso atto di numerosi e notevoli scostamenti rispetto al piano finanziario precedentemente trasmesso al Sindaco (si veda Relazione sull'attività del Consiglio di Amministrazione dal 31.07.2013).

L'ente, prontamente informato della situazione contabile ed amministrativa della società, procedeva alla valutazione della concreta possibilità di mantenere la società e dare attuazione al programma industriale di rilancio della stessa.

Tale attività si è conclusa con esito negativo con la conseguente necessità per l'ente di provvedere alla scelta, tra le differenti opzioni previste dall'articolo 2447 del codice civile, di non provvedere ad un'ulteriore procedura di ricapitalizzazione della società.

La situazione contabile della società è stata fatta ben conoscere al Consiglio Comunale che con provvedimento del 23.10.2013 n. 93 ha deciso di non procedere a ricapitalizzare ulteriormente e lasciare che la società giungesse al fallimento.

Effettuata la ricostruzione dei fatti che precede si evidenzia come l'ente non ha disatteso le indicazioni del parere della Corte dei Conti del 27.12.2012, operando in conformità con lo stesso attraverso la conduzione di un'attività istruttoria diretta ad acquisire una adesione da parte dei soci privati all'operazione di ricapitalizzazione della società ed alla presentazione di un piano di rilancio della società stessa.

Si rileva che l'azione posta in essere dal Comune di Lissone è stata attuata sotto un profilo eminentemente privatistico nella qualità di socio privato del Comune tenuto a provvedere alla partecipazione ad un piano di ripiano dei debiti della società Progetto Lissone.

Per quanto sopra esposto risulta evidente come l'Amministrazione comunale abbia operato con diligenza e nel rispetto delle norme attenendosi e applicando quei principi

costituzionali che si ispirano al buon andamento della Pubblica Amministrazione senza trascurare gli indirizzi voluti dagli organi di controllo e quelli dettati dal Consiglio Comunale.

Quanto alle motivazioni che hanno preponderato per la scelta di ricapitalizzare piuttosto che sciogliere la società, esse emergono ampiamente dagli atti depositati e corrispondono alla partecipazione strettamente necessaria e strategica dell'ente comunale alla società per il raggiungimento delle proprie finalità istituzionali, all'ottica di un futuro consolidamento del bilancio dell'ente locale con quello della società partecipata, al rischio di perdita di valore di beni immobiliari comunali su cui erano stati progettati obiettivi di rivalutazione, alla bontà del Programma finanziario di breve e medio termine presentato dalla società in sede di istruttoria della ricapitalizzazione, dell'importanza che riveste tanto per il comune quanto per la collettività l'impresa in discussione e della tutela di un patrimonio storico ed economico della città.

Non sono state escluse da questa valutazione le conseguenze economico - sociali che sarebbero potute derivare, invece, dalla scelta di liquidare la società, quali le ripercussioni sui soci privati, sull'indotto, la migrazione di capitali e manodopera fuori dal Comune, l'annullamento e/o lo svilimento tout court della partecipazione maggioritaria comunale, etc.

Quanto, invece, ad effettività ed economicità dell'azione pubblica nell'interesse della collettività amministrata, il progetto di rilanciare la Progetto Lissone S.p.a., trova già le sue radici nel più ampio programma delineato dalla deliberazione C.C. n. 21 del 21.03.2013, con la quale l'ente locale ha adottato una riorganizzazione strategica delle proprie partecipate, prevedendo la trasformazione della ASML s.p.a. in holding strumentale per l'esercizio del c.d. "controllo analogo", a cui conferire altre partecipazioni del Comune, tra cui quella in Progetto Lissone s.p.a., una volta definiti i rapporti con altri soci enti pubblici per i quali avviare il tentativo di estromissione dal capitale sociale in modo da garantire il modello uni personale della società in house. La ricapitalizzazione nelle more del suddetto programma era finalizzata, nella prospettiva dell'amministrazione comunale, ad un rilancio finanziario nel breve e medio termine della Progetto Lissone S.p.a.».

All'adunanza della Sezione del giorno 14 ottobre 2014 sono intervenuti in rappresentanza dell'Ente il Sindaco *pro tempore*, il Segretario generale, che hanno chiarito ed approfondito le argomentazioni sviluppate nella memoria sopra riportata.

Nella camera di consiglio del giorno 15 ottobre 2014, valutate le seguenti circostanze di fatto, come riferito dai rappresentanti nell'adunanza pubblica del giorno 14 ottobre 2014, e cioè che:

- i. causa prevalente, unitamente al calo delle commesse, delle significative perdite registrate nel bilancio 2012 della Progetto Lissone spa appare

individuabile nell'impatto sull'andamento finanziario delle operazioni di ristrutturazione, finanziate attraverso l'assunzione di mutui chirografari a 5 anni per un importo complessivo di circa Euro 1.020.000,00, di immobili adibiti a sedi della suddetta società e della Fondazione Colore e concessi in comodato a tali enti dal Comune di Lissone;

- ii. i suddetti lavori di ristrutturazione sarebbero stati eseguiti dalla società Progetto Lissone in assenza di specifico incarico da parte del Comune proprietario dei medesimi;
- iii. nei contratti di comodato ad uso gratuito sottoscritti dal Comune, dalla Progetto Lissone spa e dalla Fondazione Colore non sarebbe stato espressamente previsto che il Comune dovesse riconoscere le migliorie derivanti dalle menzionate ristrutturazioni;

è emersa la necessità di assumere ulteriore documentazione concernente i profili ora evidenziati. In particolare si è chiesto, con Ordinanza n. 314/2014 del giorno 28 ottobre 2014, di:

- i) trasmettere copia dei menzionati contratti di comodato registrati intercorsi tra Comune, Progetto Lissone spa e Fondazione Colore;
- ii) produrre una relazione dettagliata sulle motivazioni della creazione della Fondazione Colore e sull'attività di tale organismo;
- iii) attestare l'inesistenza di accordi intercorsi tra Comune ed Enti sopra richiamati in merito all'esecuzione dei suddetti lavori di ristrutturazione, anche alla luce di quanto affermato nel verbale dell'assemblea ordinaria degli azionisti di Progetto Lissone spa del 15 aprile 2013, ove si legge che il Presidente "ribadisce ... che il contratto di comodato della durata di due anni per il fabbricato del Magazzino Merci, era propedeutico alla ristrutturazione ed arredo dello stesso e che mai nessuno si è illuso di ammortizzarne i costi in due esercizi, tant'è che al termine della ristrutturazione Progetto Lissone fatturava all'Osservatorio Colore i lavori eseguiti, come previsto dall'accordo originario siglato anche dal Comune che prevedeva a carico di PL il solo anticipo delle somme necessarie per i lavori occorrenti";
- iv) trasmettere prospetto dimostrativo del rispetto del Patto di stabilità, relativo al periodo 2010-2015, con particolare riferimento alle spese di investimento.

L'Ente ha dato riscontro con nota prot. CC n. 17165 del giorno 26 novembre 2014, con la quale si è proceduto a trasmettere la seguente documentazione:

- contratto di comodato stipulato tra il Comune di Lissone e la Fondazione Colore Brianza del 26.10.2010 (locali ex magazzino merci);

- contratto di comodato stipulato tra il Comune di Lissone e Progetto Lissone S.p.a. del 6.02.2012 (locali Via Maggiolini);
- contratto di comodato stipulato tra il Comune di Lissone e Progetto Lissone S.p.a. del 27.10.2008 (locali ex magazzino merci).

Nella medesima memoria l'Ente ha fornito i chiarimenti di seguito riportati.

«Circa la richiesta di chiarimenti sulle ragioni che hanno determinato la costituzione della Fondazione Colore si rileva che dagli atti deliberativi di approvazione dello statuto della Fondazione, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 83 del 18.12.2009, emerge che attraverso l'istituzione della Fondazione Colore si riteneva *"di consentire lo sviluppo di dinamiche di sicuro interesse per il tessuto culturale, artigianale e produttivo lissonese in considerazione delle finalità che contraddistinguono le prassi operative dell'Osservatorio Colore Interni, che opera utilizzando i concetti della ricerca applicata allo studio del colore, nei suoi aspetti relativi alla percezione cromatica e all'utilizzo di sistemi psicometrici di progetto, con sviluppo di un laboratorio di ricerca dedicato all'architettura di interni e di spazi pubblici"*.

L'ente rilevava inoltre che le finalità perseguite dalla Fondazione Colore risultavano correlate allo sviluppo economico e culturale del territorio locale, oltre che costituire ambiti di interesse generale per lo sviluppo della comunità locale.

Con successiva deliberazione del Consiglio Comunale n. 4 dell'11.3.2010, venivano apportate alcune modifiche allo statuto della fondazione, rimarcando la natura *"no profit"* della stessa differenziandola rispetto a qualsiasi ente avente caratteristiche commerciali (modificazione richiesta della Prefettura di Monza intervenuta nella procedura di riconoscimento della Fondazione).

Si rileva che l'istituzione della Fondazione Colore Brianza si colloca come sviluppo dell'attività operata dal Centro Studi Colore, entità costituita con accordo approvato con delibera Giunta Comunale n. 200 del 18.6.2008, nella quale veniva evidenziato che *"la realtà territoriale lissonese è tradizionalmente caratterizzata da attività artigianale e commerciale dedicata allo sviluppo del settore del mobile e del design, con impatto anche nell'arredo urbano e sul patrimonio paesaggistico;*

Rilevato che, in relazione alle significative interrelazioni tra gli aspetti più propriamente culturali collegati alle attività artigianali e agli aspetti innovativi del design, appare di sicuro interesse sviluppare sinergie operative e formative inerenti la percezione cromatica applicata all'architettura, nonché implementare la conoscenza e diffusione di metodologie atte a sviluppare precise competenze percettive-cromatiche;

Dato atto che sul territorio nazionale sono già operanti centri studi sul progetto di percezione del colore, dedicati alle problematiche di impatto visivo ambientale

attraverso lo sviluppo di nuove tecniche e innovative metodologie di riqualificazione percettiva e cromatica, sia di interni che di spazi pubblici;

Ritenuto di notevole interesse ospitare sul territorio lissonese un Centro Studi Osservatorio Colore Interni, in considerazione delle peculiarità del tessuto culturale, artigianale e produttivo locale.

Al fine di descrivere con maggiore dettaglio l'attività della Fondazione Colore si ritiene utile trasmettere Relazione di Missione (allegata al bilancio di Fondazione Colore al 31.12.2010).

Nel mese di gennaio 2013 il Consiglio di Amministrazione, in conseguenza della situazione economico-patrimoniale della Fondazione (totale azzeramento del patrimonio e presenza di un risultato economico di periodo negativo), su indicazione del socio fondatore Comune di Lissone, sanciva la chiusura della Fondazione.

Circa la richiesta di chiarimento in merito all'affermazione del Presidente del CDA della società Progetto Lissone nell'assemblea degli azionisti del 15.04.2013, si presume che la stessa faccia riferimento al secondo capoverso del punto 2.7 della convenzione approvata con la già citata deliberazione di Giunta Comunale n. 200 del 18.6.2008. Si evidenzia come nella stessa deliberazione di giunta n. 200/2008, al punto 2) del dispositivo, si dà atto che in relazione all'approvazione della convenzione **"non sussistono oneri a carico dell'Amministrazione comunale"**.

In merito al rispetto del patto di stabilità si trasmettono i prospetti dimostrativi relativi all'ultimo quinquennio nel quale vengono evidenziate le seguenti spese di investimento (in migliaia di euro):

	anno 2008	anno 2009	anno 2010	anno 2011	anno 2012	anno 2013	anno 2014 stima	anno 2015 stima
totale spese in conto capitale nette	4664	2259	2375	2256	2125	3329	1779	850
differenza tra risultato e obiettivo	3310	2908	1569	1433	38	23		

Con l'occasione si precisa che, ai fini del patto, gli importi relativi alle entrate e alle spese subiscono nell'anno 2013 un considerevole incremento rispetto alla media degli stessi valori del periodo precedente. Tale incremento è determinato dal fatto che, a decorrere dal 2013, con l'istituzione della TARES (il nuovo tributo sui rifiuti

che ha sostituito la TIA) la titolarità della riscossione dei tributi ed il pagamento del servizio relativo passa in capo al Comune mentre in regime di TIA era il soggetto gestore che provvedeva direttamente all'incasso del tributo ed al pagamento dei costi del servizio. Tale modifica ha comportato l'iscrizione nel bilancio comunale dell'entrata e della spesa relativa con un aumento di oltre cinque milioni di euro rispetto al periodo precedente».

Considerato in diritto

1. La Legge 23 dicembre 2005, n. 266, all'art. 1, comma 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. Giova precisare che la magistratura contabile ha sviluppato le verifiche sulla gestione finanziaria degli Enti locali, in linea con le previsioni contenute nell'art. 7, comma 7 della Legge 5 giugno 2003, n. 131, quale controllo ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, che ha la caratteristica di finalizzare le verifiche della magistratura contabile all'adozione di effettive misure correttive da parte degli Enti interessati.

L'art 3, comma 1 lett. e) del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla Legge 7 dicembre 2012, n. 213, ha introdotto nel TUEL l'art. 148-bis, significativamente intitolato *"Rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali"*, il quale prevede che *"Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti"*. Ai fini della verifica in questione la magistratura contabile deve accertare che *"i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente"*.

In base all'art. 148-bis, comma 3, del TUEL, qualora le Sezioni regionali della Corte accertino la sussistenza *"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 con il patto di stabilità interno"*, gli Enti locali interessati sono tenuti ad adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione

della delibera di accertamento, "i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio", e a trasmettere alla Corte i provvedimenti adottati in modo che la magistratura contabile possa verificare, nei successivi trenta giorni, se gli stessi sono idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. In caso di mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi o di esito negativo della valutazione, "è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria".

Come precisato dalla Corte Costituzionale (sentenza n. 60/2013), l'art. 1, commi da 166 a 172, della legge n. 266 del 2005 e l'art. 148-bis del Dlgs. n. 267 del 2000, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e), del D.L. n. 174/2012, hanno istituito ulteriori tipologie di controllo, estese alla generalità degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale, ascrivibili a controlli di natura preventiva finalizzati ad evitare danni irreparabili all'equilibrio di bilancio. Tali controlli si collocano, pertanto, su un piano nettamente distinto rispetto al controllo sulla gestione amministrativa di natura collaborativa, almeno per quel che riguarda gli esiti del controllo spettante alla Corte dei conti sulla legittimità e sulla regolarità dei conti. Queste verifiche sui bilanci degli enti territoriali sono compatibili con l'autonomia di Regioni, Province e Comuni, in forza del supremo interesse alla legalità costituzionale-finanziaria e alla tutela dell'unità economica della Repubblica perseguito dai suddetti controlli di questa Corte in riferimento agli artt. 81, 119 e 120 Cost. Alla Corte dei conti è, infatti, attribuito il vaglio sull'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche a tutela dell'unità economica della Repubblica, in riferimento a parametri costituzionali (artt. 81, 119 e 120 Cost.) e ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (artt. 11 e 117, primo comma, Cost.): equilibrio e vincoli che trovano generale presidio nel sindacato della Corte dei conti quale magistratura neutrale ed indipendente, garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico. Tali prerogative assumono ancora maggior rilievo nel quadro delineato dall'art. 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), che, nel comma premesso all'art. 97 Cost., richiama il complesso delle pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico.

Da ultimo, con la sent. n. 40 del 2014 il Giudice delle leggi ha ulteriormente evidenziato come tali controlli si collochino su un piano nettamente distinto rispetto al controllo sulla gestione amministrativa di natura collaborativa, almeno per quel che riguarda gli esiti del controllo. I controlli di legittimità e regolarità contabile (come già evidenziato nelle sentenze n. 179 del 2007 e n. 60 del 2013), infatti, sono caratterizzati da un esito di tipo "dicotomico" rispetto al parametro normativo, un giudizio, cioè, tipicamente apofantico o dichiarativo (secondo lo schema vero/falso, laddove il controllo

sulla gestione si caratterizza per un carattere spiccatamente valutativo) da cui, a seconda dell'esito di tale alternativa, conseguono poteri e conseguenze precise (laddove nel controllo sulla gestione, data la complessità e il carattere aperto dei parametri, l'esito è sostanzialmente atipico e volto a stimolare l'autocorrezione).

Nella fattispecie, il parametro normativo di siffatto controllo sui bilanci preventivi e successivi è costituito dalle regole e principi in materia di patto di stabilità, dal principio dell'equilibrio e dalle specifiche regole contabili dettate per dette finalità.

Quanto all'esito: a) qualora le irregolarità esaminate si pongano in termini 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 con il patto di stabilità interno"* la Sezione regionale può attivare un procedimenti che può portare al "blocco dei programmi di spesa" (art. 148-bis TUEL) o, nei casi più gravi, e in presenza dei presupposti di legge, alla procedura di "dissesto guidato" (art. 6, comma 2, D.gs. 149/2011); b) qualora invece gli esiti non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della pronuncia di accertamento prevista dall'art. 148-bis, comma 3 del TUEL, la Corte segnala agli Enti le irregolarità contabili, anche se non "gravi" poiché sintomi di precarietà che in prospettiva, soprattutto se accompagnate e potenziate da sintomi di criticità o da difficoltà gestionali, possono comportare 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 ed a porre in essere interventi idonei per addivenire al loro superamento.

L'esame della Corte 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.

Pur rilevata l'assenza di irregolarità tali da integrare una pronuncia ex art. 148-bis TUEL, si osserva quanto segue in ordine alle specificate criticità.

Organismo partecipato Progetto Lissone S.p.A.

2. Dalle risultanze del Rendiconto relativo all'esercizio 2012, sono emerse criticità relative all'Organismo partecipato Progetto Lissone S.p.A. La società, con capitale misto a prevalenza pubblico, con una partecipazione del Comune di Lissone del 56,040% e un capitale sociale di € 188.598,00, ha presentato nel bilancio 2012 perdite di esercizio pari ad € 252.059,00, che hanno determinato un patrimonio netto negativo, pari ad € - 108.693,00. Dall'attività istruttoria condotta è emerso che, successivamente, a seguito di riduzione del capitale al di sotto del minimo legale, con delibera n. 281 del 26 luglio 2013 del Consiglio comunale si è approvato un intervento di ricapitalizzazione, ai sensi dell'art.

2447 del codice civile, della società per un importo di € 196.990,00, a seguito della valutazione da parte del Consiglio del piano finanziario relativo al programma 2013/2015 per il periodo economico 2013-2014. In data 30 luglio 2013 si svolge l'Assemblea dei Soci di Progetto Lissone nella quale viene approvato il bilancio al 31.12.2012, vengono nominati il nuovo consiglio di amministrazione ed il nuovo Collegio Sindacale e vengono approvati i provvedimenti di cui all'art. 2447 del codice civile. Il C.d.A. di Progetto Lissone si riunisce nella seduta del 24 settembre 2013 per esaminare la situazione economico-patrimoniale della società e, prendendo atto dei rilievi formulati dal Collegio Sindacale, constata l'impossibilità di garantire la continuità aziendale della società e delibera la convocazione dell'assemblea della società per il successivo 28 ottobre. Esaminata la situazione patrimoniale della società al 31/08/2013 che evidenzia una perdita netta di € 1.317.882 mentre il patrimonio netto, comprensivo di detta perdita, risulta negativo per complessivi Euro 1.071.350 e preso atto della relazione del CdA, il Consiglio Comunale, con deliberazione n. 93 del 23 ottobre 2013 delibera di non partecipare ad un'ulteriore ricapitalizzazione della società partecipata. Su istanza del Presidente del CdA il Tribunale di Monza - Sezione Fallimentare - in data 11 novembre 2013, dichiara il fallimento di Progetto Lissone S.p.A.

3. Occorre, ora, passare ad analizzare, a seguito delle risultanze istruttorie, le cause che hanno determinato la crisi dell'Organismo partecipata, a cui si è fatto ora sommariamente riferimento.

Al riguardo giova preliminarmente ricordare che tale società operava già da diversi anni nella realtà locale in analisi, perseguendo la finalità "(Rivedere tutto il periodo) di far rinascere e polarizzare l'interesse attorno ad una Città unica in Italia per la numerosa presenza di operatori del settore del legno, col patrocinio del Comune, - promotore di questa iniziativa nel settore dei servizi locali secondo il principio della funzionalità imprenditoriale, realizzando quindi la separazione fra politica ed amministrazione e definendo il fine delle attività socialmente rilevanti del servizio - ha per oggetto la promozione, l'organizzazione e il coordinamento, sia in Italia che all'estero di ogni iniziativa tendente a potenziare le attività economiche locali, nell'interesse di imprese o di associazioni di imprese legate alla produzione e alla commercializzazione del mobile e delle attività indotte, collaterali ed affini" (art. 3 Statuto Progetto Lissone S.p.a.). Tale Organismo partecipata avrebbe rappresentato una forma di Partenariato Pubblico Privato (PPP) che il Comune di Lissone ha scelto per garantire lo sviluppo economico-territoriale sul proprio tessuto urbano-sociale, in conformità alle disposizioni del proprio Statuto che sancisce all'art. 1.3 che? "il Comune è dotato di autonomia statutaria, regolamentare, organizzativa; in particolare rivendica per sé uno specifico ruolo nella gestione delle risorse economiche locali", e all'art. 3.6 che "il Comune tutela e valorizza con particolare cura i beni culturali ed ambientali presenti sul territorio comunale, promuove il recupero

ed il mantenimento dei costumi, delle tradizioni locali e del patrimonio linguistico, tutela l'ambiente e la salute dei cittadini, opera per migliorare la qualità della vita e sostiene ogni iniziativa atta a qualificare ulteriormente la realtà economica di Lissone primo centro italiano del mobile". Conseguentemente, nella prospettazione proposta dal Comune, l'Ente con diverse deliberazioni (da ultimo Delibera Consiglio Comunale n. 66/2013) ha riaffermato la stretta necessità del mantenimento della propria partecipazione nella società in analisi per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali.

La stretta correlazione tra Comune di Lissone e la società Progetto Lissone è, altresì, testimoniata dalla costituzione della Fondazione Colore, a cui hanno partecipato entrambi i soggetti. Come rappresentato dall'Ente nella propria memoria in vista dell'adunanza "si rileva che dagli atti deliberativi di approvazione dello statuto della Fondazione, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 83 del 18.12.2009, emerge che attraverso l'istituzione della Fondazione Colore si riteneva *«di consentire lo sviluppo di dinamiche di sicuro interesse per il tessuto culturale, artigianale e produttivo lissonese in considerazione delle finalità che contraddistinguono le prassi operative dell'Osservatorio Colore Interni, che opera utilizzando i concetti della ricerca applicata allo studio del colore, nei suoi aspetti relativi alla percezione cromatica e all'utilizzo di sistemi psicometrici di progetto, con sviluppo di un laboratorio di ricerca dedicato all'architettura di interni e di spazi pubblici»*".

L'ente rilevava inoltre che le finalità perseguite dalla Fondazione Colore risultavano correlate allo sviluppo economico e culturale del territorio locale, oltre che costituire ambiti di interesse generale per lo sviluppo della comunità locale.

Con successiva deliberazione del Consiglio Comunale n. 4 dell'11.3.2010, venivano apportate alcune modifiche allo statuto della fondazione, rimarcando la natura "no profit" della stessa differenziandola rispetto a qualsiasi ente avente caratteristiche commerciali (modificazione richiesta della Prefettura di Monza intervenuta nella procedura di riconoscimento della Fondazione).

Si è evidenziato anche che l'istituzione della Fondazione Colore Brianza si è collocato come sviluppo dell'attività operata dal Centro Studi Colore, entità costituita con accordo approvato con delibera Giunta Comunale n. 200 del 18.6.2008, nella quale veniva evidenziato che:

- *"la realtà territoriale lissonese è tradizionalmente caratterizzata da attività artigianale e commerciale dedicata allo sviluppo del settore del mobile e del design, con impatto anche nell'arredo urbano e sul patrimonio paesaggistico;*
- *in relazione alle significative interrelazioni tra gli aspetti più propriamente culturali collegati alle attività artigianali e agli aspetti innovativi del design, appare di sicuro interesse sviluppare sinergie operative e formative inerenti la percezione cromatica applicata all'architettura, nonché implementare la*

conoscenza e diffusione di metodologie atte a sviluppare precise competenze percettive-cromatiche;

- *sul territorio nazionale sono già operanti centri studi sul progetto di percezione del colore, dedicati alle problematiche di impatto visivo ambientale attraverso lo sviluppo di nuove tecniche e innovative metodologie di riqualificazione percettiva e cromatica, sia di interni che di spazi pubblici;*
- *(Risulta) di notevole interesse ospitare sul territorio lissonese un Centro Studi Osservatorio Colore Interni, in considerazione delle peculiarità del tessuto culturale, artigianale e produttivo locale.*

4. Richiamati brevemente gli Enti coinvolti nella fattispecie esaminata e la cronologia dei fatti di rilievo, giova, sempre preliminarmente, evidenziare come all'esito dell'attività istruttoria, della discussione in adunanza pubblica e della successiva attività istruttoria che si è resa necessaria, le principali criticità - inerenti al ruolo del Comune *uti socius* - appaiono così riassumibili:

- a) valutazione dell'effettiva strumentalità della società al perseguimento dei fini istituzionali del Comune di Lissone;
- b) individuazione delle cause che hanno concorso, insieme al contesto economico negativo complessivo, alla crisi della società;
- c) valutazione delle scelte operative poste in essere dal Comune in merito alla ricapitalizzazione deliberata in data 30 luglio 2013 dall'Assemblea dei Soci di Progetto Lissone.

5. Si è già sopra ricordato come il Comune di Lissone abbia sempre ritenuto la partecipazione nell'Organismo partecipato in analisi strettamente necessaria al perseguimento dei propri fini istituzionali. Al riguardo può richiamarsi quanto affermato nella deliberazione del Consiglio Comunale n. 92/2010, avente ad oggetto "società partecipate dal comune di Lissone. Ricognizione ai sensi dell'art. 3, comma 27 e seguenti, della legge 24 dicembre 2007 n. 244". In tale sede si è affermato in riferimento a Progetto Lissone S.p.A. che:

- *"la società trae origine, a seguito della deliberazione consiliare n. 26 del 7 marzo 1997, dalla formalizzazione in società per azioni, di un comitato, denominato Progetto Lissone, costituitosi in Lissone nel 1995 e composto da espositori del mobile, artigiani del legno e professionisti nell'ambito del design e dell'arredo, con l'intento di promuovere, di concerto con il Comune di Lissone e con la fattiva collaborazione dello stesso, attività ed iniziative volte a promuovere l'immagine di Lissone quale primario centro mobiliario;*
- *lo statuto societario prevede, in particolare, quale oggetto sociale quello, al fine di far rinascere e polarizzare l'interesse attorno alla Città di Lissone,*

- unica in Italia per la numerosa presenza di operatori del settore del legno, di promuovere, organizzare e coordinare, in Italia ed all'estero, tutte quelle iniziative tendenti a potenziare le attività economiche locali, nello specifico imprese ed associazioni di imprese legate alla produzione ed alla commercializzazione del mobile e delle attività indotte, collaterali ed affini;*
- a titolo puramente esemplificativo, l'oggetto sociale prevede anche la possibilità per la società di prestare, tra gli altri, servizi volti alla promozione all'interno della struttura economica locale, delle risorse di tecnica e di cultura imprenditoriale necessarie nell'ambito del mercato mobiliario, servizi volti alla promozione ed organizzazione di fiere, mostre ed esposizioni, sempre nell'ambito del settore produttivo mobiliario, e servizi volti alla promozione ed organizzazione di iniziative, anche in collaborazione con enti pubblici e privati, intese al coordinamento ed allo sviluppo dell'attività di impresa;*
 - nell'ambito dell'attività sopra descritta il ruolo di azionista di maggioranza esercitato dal Comune di Lissone (il 56,67% del capitale sociale è detenuto dall'ente locale) appare fondamentale nel perseguimento della finalità societaria di sviluppo delle attività economiche locali legate al settore del mobile;*
 - la promozione dello sviluppo economico rientra pienamente tra le funzioni comunali di cui all'articolo 13 del d.lgs. 267/2000, essendo, in particolare, la caratterizzazione di Lissone come città fortemente connotata a più livelli dal settore del mobile ben nota, oltre che storicamente radicata da oltre due secoli ed espressamente evidenziata nella premessa storica al vigente Statuto comunale;*

in virtù di quanto sopra considerato Progetto Lissone S.p.A. appare avere come oggetto attività di produzione di beni e servizi strettamente necessari per il perseguimento delle finalità istituzionali del Comune di Lissone, svolgendo un ruolo da ritenersi strategico, in particolare nell'ambito della promozione dello sviluppo economico, e pertanto ne va mantenuta la partecipazione".

Il Collegio dei revisori del Comune di Lissone ha, però, al riguardo avuto modo di evidenziare - nel valutare l'operazione di ricapitalizzazione su cui cfr. *infra* - come, in riferimento al disposto dell'art. 3, comma 27 e seguenti, della legge 24 dicembre 2007 n. 244, la "natura della società che difficilmente può essere contemplata tra le società che perseguono una finalità istituzionale non svolgendo un servizio pubblico locale" (cfr. verbale della riunione del Collegio dei revisori del 20 giugno 2013). La valutazione operata dal Collegio appare condivisibile. Com'è noto, infatti, (cfr. in via esemplificativa deliberazione di questa Sezione n. 48/2008/PAR) il divieto di mantenimento di

partecipazioni societarie di cui alla disciplina sopra richiamata opera per le società che si prefiggono scopi prettamente industriali e commerciali, quando questi ultimi prevalgono sul pubblico interesse. A ciò si aggiunge, sempre sul piano generale, che possono definirsi strumentali all'attività degli enti locali tutti quei beni e servizi erogati da società a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica di cui resta titolare l'ente di riferimento, e con i quali l'ente provvede al perseguimento dei suoi fini istituzionali. La discrasia tra tale paradigma astratto e le attività svolte dall'organismo partecipato in esame appare evidente. Come si ricava dalla documentazione societaria trasmessa, "la Società ha per oggetto la promozione, l'organizzazione e il coordinamento, sia in Italia che all'estero di ogni iniziativa tendente a potenziare le attività economiche locali, nell'interesse di imprese o di associazioni di imprese, legate alla produzione e alla commercializzazione del mobile e delle attività indotte, collaterali ed affini". Ciò traspare ancor più chiaramente se si considerano i servizi che la società può prestare: si pensi, in particolare, alla partecipazione "a gare d'appalto sia in proprio che in associazione temporanea d'imprese allo scopo di favorire lo sviluppo societario e delle aziende associate", nonché all'attività di "commercializzare in proprio oggetti di arredo e complementi d'arredo anche a mezzo del commercio elettronico e di Internet". Non appare, dunque, riscontrabile una diretta strumentalità dell'attività che veniva svolta/avrebbe dovuto essere svolta dall'organismo partecipato rispetto alle finalità istituzionali dell'Ente, rispetto alle quali se ne può inferire al massimo un'indiretta incidenza, tale, però, da non giustificare il mantenimento della relativa partecipazione da parte del Comune. Come sarà, infatti, maggiormente evidente nel proseguo dell'analisi, l'attività principale posta in essere dall'organismo partecipato si è sostanziata in una funzione sostanzialmente analoga a quella svolta da un mandatario di un raggruppamento temporaneo di imprese: in altre parole la società partecipava a trattative/gare per l'ottenimento di commesse che sarebbero state poi realizzate dai propri soci privati, svolgenti l'attività di produzione artigianale/di piccole dimensioni nel settore della produzione dei mobili. Nessun pregio merita, al riguardo, il rilievo formulato nella memoria dell'Ente, secondo cui "conferma inoltre della correttezza della scelta dell'amministrazione si riscontra nel mancato rilievo da parte della Corte dei Conti della scelta dell'amministrazione comunale di mantenere la partecipazione nella società (vedasi deliberazioni del Consiglio Comunale n. 92/2010 e 21/2013 trasmesse alla Corte dei Conti senza alcun rilievo)". E' evidente, infatti, come, alla luce della normativa di riferimento, nessun valore significativo può essere attribuito alla mancata formulazione di rilievi da parte di questa Sezione, tenuto, altresì, conto che la criticità in esame è potuta emergere soltanto a seguito di un'approfondita istruttoria che ha consentito di far emergere l'attività effettivamente svolta dalla società in esame.

44

6. La seconda criticità attiene all'individuazione delle cause che hanno concorso, insieme al contesto economico negativo complessivo, alla crisi della società in esame. Al fine di una migliore disamina della stessa, nonché della successiva, ovvero la valutazione delle scelte operative poste in essere dal Comune in merito alla ricapitalizzazione deliberata in data 30 luglio 2013 dall'Assemblea dei Soci di Progetto Lissone, appare opportuno richiamare i principali dati di bilancio dell'organismo partecipato, considerando la situazione patrimoniale dell'organismo partecipato al 31 agosto 2013, ovvero immediatamente dopo l'operazione di ricapitalizzazione sopra richiamata e che sarà maggiormente approfondita nel proseguo dell'analisi, dalla quale si evince che i debiti ammontano complessivamente a € 1.343.722, di cui € 1.114.765 esigibili entro l'esercizio successivo, a fronte di disponibilità liquide pari a soli € 202.357. Ciò che evidenzia la difficile situazione della società è sicuramente l'analisi del conto economico dal quale si evincono ricavi delle vendite (al 31.08.2013) pari ad € 201.717; la stessa voce al 31.12.2012 era pari ad € 1.125.424. A fronte di questo, i costi derivanti dalla gestione tipica ammontano a € 1.428.999, con una perdita pari ad € 1.260.303. Si evidenzia, quindi, che la società nel corso di cinque mesi (si ricorda che la perdita di 80.000 euro realizzata al 31.03.2013 era già stata coperta dall'operazione di ricapitalizzazione), e precisamente dal 31.03.2013 al 31.08.2013, ha realizzato ricavi irrilevanti e, quindi, non è riuscita a coprire gli ingenti costi che si caratterizzano per la loro rigidità (es: ammortamenti, costi del personale). La perdita si amplia considerando anche la gestione straordinaria e quella finanziaria: il bilancio (al 31.08.2013) si chiude con una perdita di esercizio pari a € 1.317.882. L'ingente perdita impatta sul patrimonio netto (pari a € -1.071.350) riportandolo nuovamente al di sotto del limite legale ed evidenziando la necessità di una nuova ricapitalizzazione o in alternativa (così come poi avvenuto) del fallimento della società.

Parte degli ingenti debiti della società (circa € 1.020.000,00) derivano dalle ristrutturazioni di immobili comunali tra i quali rientra l'immobile nel quale la "Fondazione Colore" ha esercitato la sua attività. Giova, dunque, ricostruire, alla luce della documentazione trasmessa, tale operazione che ha riguardato, come appena detto, immobili di proprietà del Comune.

Dalla documentazione acquisita in istruttoria è emerso che il Comune ha concesso in comodato gratuito:

- i locali siti in via Maggiolini (Lissone) ove è stata collocata la sede legale della Società "Progetto Lissone", come previsto nelle Deliberazioni di Giunta n. 303 del 09.07.2003, n.41 del 15.02.2006 e n. 212 del 25.05.2007; i connessi contratti di comodato sono stati, poi, unificati in data 6 febbraio 2012 in un unico contratto di comodato avente durata di 9 anni; in merito a quest'ultimo contratto meritano di essere evidenziate le seguenti clausole contrattuali:

- l'assegnazione dei beni è fatta a titolo gratuito in analogia a quanto disposto dagli artt. 1803 e seguenti del Codice Civile in materia di comodato (art. 3 del contratto di comodato);
- sono a carico della Società "Progetto Lissone S.p.A." fin dalla data di stipula del presente contratto tutte le spese di amministrazione e manutenzione ordinaria e straordinaria, nonché di gestione dei servizi occorrenti per l'unità immobiliare ceduta in comodato, non esclusa la fornitura di energia elettrica, gas, acqua e telefono, le spese relative alla Polizza di assicurazione per responsabilità civile, Incendio-Furto di cui il comodatario si impegna a fornire copia al Comune comodante (art. 3 del contratto di comodato);
- la Società si impegna a mantenere a proprie cure e spese l'immobile in buono stato, provvedendo a tutto quanto necessario per la sua agibilità anche in deroga a quanto previsto dall'articolo 1808, 2° comma del Codice civile (art. 5 del contratto di comodato);
- l'uso improprio o la trascuratezza nell'uso e l'eventuale diverso utilizzo dell'unità immobiliare produrranno ipso iure la risoluzione del contratto per fatto e colpa del comodatario, con restituzione immediata dell'immobile concesso in comodato e senza ristoro economico per i lavori di ristrutturazione in precedenza effettuati (art. 7 del contratto di comodato);

- i locali all'interno dell'ex magazzino merci della stazione ferroviaria, via della Pinacoteca n. 5/7 (Lissone) - già concessi in comodato d'uso gratuito con convenzione rep. n. 21281 del 23.10.2008 a "Progetto Lissone", quale incaricata della gestione amministrativa dell'"Osservatorio Colore Interni" - e oggetto, dopo la costituzione della Fondazione Colore Brianza, sopra richiamata, di nuovo contratto di comodato - sottoscritto in data 26 ottobre 2012, con durata di due anni ed esclusione di ogni forma di tacito rinnovo (art. 10) - tra quest'ultima e il Comune di Lissone, nel quale si prevede, in particolare:

- la Fondazione Colore Brianza - Osservatorio Colore Interni si impegna a riqualificare e recuperare a verde il terreno lungo la recinzione e ridurre la non uniformità della pavimentazione immediatamente a ridosso della scala esterna tinteggiando la superficie asfaltata e utilizzando la stessa tinta come ripetitore per la zona asfaltata di fronte all'ingresso. L'utilizzo viene concesso a titolo gratuito, dando atto che la concessionaria provvederà alla sua manutenzione e gestione ordinaria, nonché all'arredo dei locali concessi, a proprie cure e spese, attuerà tutti gli interventi necessari a mantenere i locali in buono stato e risponderà di eventuali danni da responsabilità civile che dovessero verificarsi. La manutenzione dei locali avverrà secondo le disposizioni dell'art. 1576 C.C. fatti salvi i danni arrecati da cattiva utenza che saranno comunque

114

a carico della parte conduttrice. Il conduttore ha comunque l'obbligo della conservazione dei locali in stato decoroso e della loro restituzione, a scadenza del contratto, sgombri da persone e cose di sua proprietà, in buono stato locativo (art. 3 del contratto di comodato);

- la Fondazione Colore Brianza – Osservatorio Colore Interni si impegna a mantenere a proprie cure e spese l'immobile in buono stato, provvedendo a tutto quanto necessario per la sua agibilità anche in deroga a quanto previsto dall'articolo 1808, 2° comma del Codice civile (art. 5 del contratto di comodato);
- l'uso improprio o la trascuratezza nell'uso e l'eventuale diverso utilizzo dell'unità immobiliare produrranno ipso iure la risoluzione del contratto per fatto e colpa del comodatario, con restituzione immediata dell'immobile concesso in comodato e senza ristoro economico per i lavori di ristrutturazione in precedenza effettuati (art. 7 del contratto di comodato).

Utili elementi ai fini della ricostruzione di tali operazioni appaiono ricavabili dal verbale dell'Assemblea ordinaria dei soci di Progetto Lissone spa del 15 aprile 2013. Da tale verbale, infatti, emerge non solo la riaffermazione, ad opera del Presidente del Cda, delle criticità relative all'impatto sulla liquidità della Società degli interventi di ristrutturazione operati sugli immobili *de quibus*, ma anche maggiori dettagli sulla stretta connessione tra il Comune, la Società e la Fondazione Colore. L'Assessore al Bilancio, evidenzia, in particolare, che *"Progetto Lissone, oltre ad essere socio di Fondazione Colore, si è assunto l'onere di acquistare arredamento e attrezzature e soprattutto ristrutturato l'edificio ex scalo merci (dopo aver già proceduto alla ristrutturazione dell'attuale sede di Progetto Lissone in Via Maggiolini) attraverso l'assunzione di mutui chirografari a 5 anni con un considerevole impatto sull'andamento finanziario della società. A fronte di queste problematiche l'Amministrazione ha cercato di sostenere la società, estendendo le vantaggiose condizioni praticate dalla Tesoreria al Comune, anche alle società partecipate, fra cui Progetto Lissone, ma senza sortire effetti, dato che la Tesoreria e anche altri istituti di credito, analizzando i bilancio non hanno concesso ulteriori fidi o prestiti. Inoltre l'Amministrazione ha cercato di riconoscere gli sforzi compiuti sui predetti immobili da parte di Progetto Lissone attraverso apposita variazione di bilancio, di utilizzare proprio avanzo finanziario per estinguere il residuo debito dei mutui di Progetto Lissone alla data del 10/10/2012 corrispondenti a 460.000 euro (e ritenuti congrui dalla perizia richiesta direttamente dall'Amministrazione Comunale Lissone, che nel complesso stimava un incremento di valore complessivo dei due immobili di € 800.000,00) avanzando apposito quesito alla Sezione Regionale di Controllo della Corte Conti Lombardia. La Corte dei Conti, con propria deliberazione del 27 dicembre 2012, di fatto non riteneva legittimo tale intervento da parte di un ente*

pubblico. Espone inoltre il socio di maggioranza, che proprio sulla scorta di quel parere risulta ancora più difficile erogare somme a Progetto Lissone in quanto nei vari contratti scritti di comodato uso gratuito tra Comune e Progetto Lissone e tra Comune e Fondazione Colore (risalente al 2010 della validità di anni due e scaduto nell'ottobre 2012) non vi era esplicitamente scritto che il Comune dovesse riconoscere le migliorie delle ristrutturazioni degli immobile dell' ex scalo Merci che, per effetto di tali opere, ha avuto un incremento di valore venale (quantificato dal perito in € 223.000,00 secondo il metodo del costo). [...]Ribadisce il Presidente in risposta all'assessore Colnaghi, che il contratto di comodato della durata di due anni per il fabbricato del Magazzino Merci, era propedeutico alla ristrutturazione ed arredo dello stesso e che mai nessuno si è illuso di ammortizzarne i costi in due esercizi, tant'è che al termine della ristrutturazione Progetto Lissone fatturava all'Osservatorio Colore i lavori eseguiti, come previsto dall'accordo originario siglato anche dal Comune che prevedeva a carico di PL il solo anticipo delle somme necessarie per i lavori occorrenti".

In merito alla valenza di quest'ultima dichiarazione del Presidente del Cda giova ricordare come con l'Ordinanza collegiale sopra menzionata sia stato richiesto al Comune di fornire i seguenti chiarimenti: "attestare l'inesistenza di accordi intercorsi tra Comune ed Enti sopra richiamati in merito all'esecuzione dei suddetti lavori di ristrutturazione, anche alla luce di quanto affermato nel verbale dell'assemblea ordinaria degli azionisti di Progetto Lissone spa del 15 aprile 2013, ove si legge che il Presidente «ribadisce ... che il contratto di comodato della durata di due anni per il fabbricato del Magazzino Merci, era propedeutico alla ristrutturazione ed arredo dello stesso e che mai nessuno si è illuso di ammortizzarne i costi in due esercizi, tant'è che al termine della ristrutturazione Progetto Lissone fatturava all'Osservatorio Colore i lavori eseguiti, come previsto dall'accordo originario siglato anche dal Comune che prevedeva a carico di PL il solo anticipo delle somme necessarie per i lavori occorrenti»". Al riguardo il Comune, nella conseguente memoria di risposta, ha fornito la seguente spiegazione: "circa la richiesta di chiarimento in merito alla affermazione del Presidente del CDA della società Progetto Lissone nell'assemblea degli azionisti del 15.04.2013, si presume che la stessa faccia riferimento al secondo capoverso del punto 2.7 della convenzione approvata con la già citata deliberazione di Giunta Comunale n. 200 del 18.6.2008. Si evidenzia come nella stessa deliberazione di giunta n. 200/2008, al punto 2) del dispositivo, si dà atto che in relazione all'approvazione della convenzione «non sussistono oneri a carico dell'Amministrazione comunale». Il secondo capoverso del punto 2.7 della convenzione approvata con la citata deliberazione di Giunta Comunale n. 200 del 18.6.2008, così statuisce: "Progetto Lissone S.p.a. si impegna ad anticipare per conto della costituenda Fondazione [Colore], ove necessitasse, i fondi necessari ad attrezzare opportunamente la sede dell'Osservatorio Colore Interni". Merita, altresì, di essere subito evidenziato come il

punto 2) della deliberazione di giunta n. 200/2008 non sia stato integralmente riportato nella memoria dell'Ente; tale punto, infatti, risulta completato dalla seguente proposizione: "eventuali successivi e conseguenti impegni verranno assunti con appositi atti". Come si vedrà, a breve, tali atti sono stati, poi, effettivamente adottati dal Comune.

Per un quadro ancor più completo, appare opportuno ricordare che l'Ente abbia interessato della fattispecie in analisi la scrivente Sezione con la seguente richiesta di parere: "la sottoscritta Concertina Monguzzi, Sindaco del Comune di Lissone rivolge istanza a codesta Corte per il rilascio di un parere in materia di contabilità pubblica in merito alla possibilità da parte del Comune di accollarsi, ai sensi dell'art. 1273 c.c., il residuo capitale di mutui assunti da una società partecipata per finanziare lavori di ristrutturazione di immobili di proprietà comunale, concessi in comodato gratuito e procedendo alla loro contestuale estinzione utilizzando l'avanzo di amministrazione non vincolato.

In via preliminare si espone quanto di seguito specificato.

Il Comune è socio di maggioranza, con una quota di partecipazione al capitale sociale pari al 56,67%, di Progetto Lissone s.p.a., società costituita nel 1997 con l'intento di promuovere, con attività ed iniziative l'immagine del Comune stesso quale primario centro mobiliario. L'oggetto sociale prevede la promozione, di iniziative tendenti a potenziare le attività economiche locali, nello specifico imprese ed associazioni di imprese legate alla produzione ed alla commercializzazione del mobile e delle attività indotte.

Nel 2009 la società, a seguito di un accordo con il Comune, si impegnava a realizzare interventi di ristrutturazione su un edificio di proprietà comunale da concedere in comodato gratuito, quale sede di Fondazione Colore; fondazione costituita nel 2009 di cui Comune e Società sono tra i soci fondatori.

Vennero quindi accesi da Progetto Lissone mutui con istituti di credito privati per finanziare i lavori di ristrutturazione del suddetto immobile. Lo stesso immobile da rudere (ex magazzino adiacente alla stazione ferroviaria) si trasformava in un fabbricato di alto pregio acquistando un notevole valore economico.

Progetto Lissone ha fatto presente all'Amministrazione di trovarsi in situazione di ridotta liquidità determinata dal fatto di avere riqualificato un immobile di proprietà comunale senza trarne alcun beneficio e di non essere in grado di pagare le prossime rate di ammortamento dei mutui con il rischio di dover porre in liquidazione la società. Il Comune, previa stima dell'incremento di valore dell'immobile ristrutturato, avendone i mezzi finanziari, sta verificando l'ipotesi di un accollo del residuo capitale dei mutui contratti dalla società. A seguito dell'accollo l'immobile ritornerebbe nella piena disponibilità del Comune in quanto la sede della Fondazione si trasferirebbe in altri locali resi disponibili da Progetto Lissone.

Tutto ciò premesso si chiede:

- se sia legittimo che il Comune si accoli, ai sensi dell'art. 1273 c.c., cogliendo lo spirito della recentissima normativa in tema di abbattimento del debito da parte di enti pubblici (art. 16, comma 6 bis, D.L. 95/2012 ed art. 8, comma 3, D.L. 174/2012), il capitale residuo dei mutui contratti dalla società partecipata Progetto Lissone per il finanziamento dei lavori di ristrutturazione di immobile di proprietà comunale;
- se sia legittimo, una volta proceduto all'accollo dei mutui (nel rispetto dei limiti di indebitamento di cui all'art. 204 comma 1 del D. Lgs. 267/2000), procedere all'estinzione anticipata degli stessi mediante utilizzo di avanzo di amministrazione non vincolato. L'indebitamento attuale del Comune di Lissone è inferiore all'1% delle entrate correnti".

Nel successivo parere di questa Sezione, nel quale si è fornita risposta ai quesiti sopra riportati, si è evidenziato, in particolare, che:

- l'accollo deve corrispondere ad uno specifico e concreto pubblico interesse, la cui esistenza va motivata alla luce degli scopi istituzionali e della necessità di perseguire i canoni di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa (art. 97 Costituzione, artt. 1 e 3 della Legge n. 241/1990), soprattutto, in termini di razionalità economica;
- il Comune dovrà dimostrare, in sede di istruttoria e motivazione, la sussistenza di una razionalità economica efficiente che giustifichi l'accantonamento del vantaggio della limitazione della responsabilità patrimoniale (cfr. SRC Lombardia n. 380/2012/PRSE) e della proporzionale ripartizione dello stesso con i soci privati (cfr. SRC Lombardia delibere nn. 270, 271 e 324/2012). La discrezionalità amministrativa, infatti, impone che ogni decisione venga assunta evidenziando la rispondenza della stessa agli scopi dell'amministrazione nonché a ragioni di efficienza, efficacia ed economicità, rispetto a decisioni alternative, come per esempio l'aumento di capitale o la ricapitalizzazione proporzionale da parte di tutti i soci ovvero la decisione di liquidazione. In altre parole, mentre per i soggetti privati tutto ciò che non è espressamente vietato è consentito, per i soggetti pubblici la capacità di compiere atti negoziali costituisce comunque attività amministrativa, seppur di diritto privato e, pertanto, può essere legittimamente esercitata ed utilizzata nei limiti e in funzione delle attribuzioni che la legge riconosce all'ente, tanto più ove ciò impegni la finanza pubblica;
- se, stando allo stato degli atti, non c'è impegno giuridico diretto del Comune in ordine al debito contratto dalla società Progetto Lissone S.p.a., si deve ritenere che non appare di per sé sufficiente ad argomentare l'esistenza di un simile interesse la constatazione che l'operazione di ristrutturazione si è risolta a tutto vantaggio del Comune che ne ha beneficiato quale proprietario: si tratta, infatti, di

un debito sorto a seguito di un accordo tra Comune e Società, stipulato in forma di diritto privato, il quale corrisponde ad un assetto d'interessi di cui i contraenti hanno mostrato consapevolezza e volontà a suo tempo, dando origine ad una convenzione che, una volta stipulata, tra le parti "ha forza di legge" (art. 1372 c.c.). Ciò che viene lamentato, infatti, non è uno squilibrio contrattuale a causa di sopravvenienze, ma uno squilibrio originario di cui le parti si sono fatte carico in forza del principio di autoresponsabilità, accompagnato dalla constatazione del fallimento della società di gestire la propria attività in modo efficiente;

- in estrema sintesi, l'ente deve far precedere la decisione di procedere alla sopra descritta operazione di accollo da un'apposita decisione amministrativa; in tale sede il Comune deve verificare la compatibilità di tale negozio con i suddetti limiti in termini di legalità finanziaria (limiti al finanziamento degli organismi partecipati, rispetto sostanziale del Patto di Stabilità; razionalità economica di un'operazione che accantona, parzialmente, la responsabilità limitata per debiti e la condivisione del rischio d'impresa) ed essere sorretta da una motivazione in grado di evidenziare un interesse pubblico e specifico all'operazione, il quale, principalmente, va verificato in termini di razionalità economica;
- tutte le sopraesposte considerazioni appaiono tanto più pregnanti ove si constati, dal questionario reso dal Collegio dei revisori in ordine al rendiconto 2010, la presenza di un contributo alla Società per € 70.000,00 allocato al titolo II «relativo ad un contributo in conto capitale concesso a fronte di interventi comportanti incrementi patrimoniali su immobili di proprietà dell'Amministrazione comunale, attualmente in comodato gratuito alla predetta società», evidenziando che il Comune ha già sostenuto, parzialmente, il costo dell'operazione di ristrutturazione.

Rispetto al contenuto del parere ora riportato, deve incidentalmente rilevarsi come, contrariamente a quanto affermato dal Comune nella propria memoria (*"Come noto, la Corte dei Conti con parere del 27.12.2012 (Deliberazione 535/Pareri/2012) si è espressa sostanzialmente nel senso di escludere la possibilità da parte dell'ente di accollarsi il debito della società partecipata in quanto contrario ai principi di corretta gestione contabile"*), non si è esclusa la possibilità per il Comune di procedere all'operazione di accollo, ma si sono precisati i paletti di legalità finanziaria da tenere fermi nell'approvazione degli atti necessari al perfezionamento della stessa. Ulteriore elemento, utile ai fini della presente analisi, ricavabile dal parere in esame, è l'emersione, nel rendiconto 2010, di un contributo di € 70.000,00 concesso dal Comune a fronte di interventi comportanti incrementi patrimoniali su immobili di proprietà dell'Amministrazione comunale, attualmente in comodato gratuito alla predetta società (contributo concesso con delibera G.C. n. 403 del 22/12/2010).

Questo profilo merita di essere particolarmente evidenziato, perché dalla successiva attività istruttoria condotta è emerso che tale contributo non risulta essere isolato. Con la successiva Delibera G.C. n. 370 del 14/12/2011, infatti, è stato deliberato di concedere "il contributo a Progetto Lissone spa Via Maggiolini 19 di Lissone C.F./P.IVA 02716010968 di € 50.000,00, in virtù della rivalutazione immobiliare che tale intervento di ristrutturazione comporta all'immobile di proprietà Comunale, in un'unica soluzione anticipata rispetto all'inizio dei lavori, per le ragioni sopra descritte, impegnando tuttavia Progetto Lissone a rendicontare all'Amministrazione Comunale, in qualità di proprietaria degli immobili, i lavori eseguiti affinché si possa verificare la conformità degli stessi ai progetti approvati". Meritano, al riguardo, di essere evidenziati alcuni profili nella parte motiva della delibera della Giunta comunale ora richiamata:

- "Premesso altresì, che l'Amministrazione Comunale, visti i presupposti sopra esposti, con delibera di G.C. n. 303, del 9/7/2003, concedeva in comodato alla società "Progetto Lissone s.p.a" alcuni locali dello stabile di proprietà comunale di via G. Maggiolini, in cambio la società si impegnava ad accollarsi le spese per i lavori di sistemazione dei locali;
- Considerato inoltre che successivamente, a causa dell'accresciuta attività della società, Progetto Lissone s.p.a. presentava domanda per poter utilizzare ulteriori locali sempre nello stabile di proprietà comunale di via Maggiolini ed adiacenti a quelli già concessi in uso alla medesima società, e che in seguito a tale istanza l'Amministrazione Comunale con delibera di G.C. n. 41 del 15/2/2006 deliberava di accogliere l'istanza presentata da Progetto Lissone ed affidare alla medesima in comodato gratuito l'utilizzo di ulteriori spazi (ex sala cinematografica) dello stabile di via Maggiolini;
- Preso inoltre atto che con delibera di G.C. n. 469, del 20/12/2006 veniva approvato il progetto presentato dall'Arch. Carlo Frassoni, professionista incaricato dalla società Progetto Lissone s.p.a., che prevedeva opere interne ed esterne per la sistemazione dello stabile di via Maggiolini;
- Considerato inoltre che in data 28/11/2008 la società Progetto Lissone presentava un progetto, elaborato dall'arch. Francesco Rossena, per la ristrutturazione dell'intero stabile, sfruttando tutti gli spazi ad essa assegnati, con la finalità di riorganizzare in maniera armonica gli spazi destinati agli uffici, ricavarne una sala espositiva e cambiare funzionalmente la destinazione di alcuni locali, oltre che migliorare l'estetica dell'edificio;
- Preso atto che con delibera G.C. n. 403 del 22/12/2010 è stato concesso un contributo di € 70.000,00 alla Società Progetto Lissone S.p.a società partecipata a maggioranza dal Comune di Lissone con sede in Lissone via

- Maggiolini n. 19, per l'intervento di ristrutturazione dei locali siti in via Maggiolini ex officina per l'indubbio accrescimento del valore immobiliare;
- Considerato altresì che il progetto presentato in data 1/12/2011 prot. 44058 da Progetto Lissone s.p.a. prevede un costo per la ristrutturazione dello stabile di via Maggiolini di € 285.427,86;
 - Atteso che Progetto Lissone s.p.a., pur intendendo sostenere le ingenti spese per la ristrutturazione dell'immobile, di via Maggiolini chiede - con lettera presentata in data 01/12/2011, prot. 44058, un contributo economico all'Amministrazione Comunale in virtù della rivalutazione immobiliare che tale intervento di ristrutturazione comporta all'immobile di proprietà del Comune di Lissone in quanto nel corso degli ultimi anni ha provveduto con distinti interventi alla ristrutturazione di tre porzioni di cui una attualmente in corso (ex officina) e che tale ultimo intervento riguardante la destinazione a Sala polifunzionale a piano terra e nella parte sopralcata ad ampliamento uffici, ha comportato sino ad oggi la rimozione del tetto, la bonifica di eternit, la sopraelevazione di un piano ed il rifacimento del tetto in legno lamellare con nuova copertura;
 - Valutato che effettivamente gli interventi proposti da Progetto Lissone s.p.a. comportano un impegno economico non indifferente con un riscontro positivo anche per l'Amministrazione Comunale, e che quindi può essere considerato favorevolmente il riconoscimento di un contributo economico forfettario che si può valutare in € 50.000,00;
 - Valutato inoltre l'ingente investimento sostenuto da Progetto Lissone s.p.a. per la realizzazione dei lavori in questione e valutata pertanto l'opportunità di erogare il finanziamento in un'unica soluzione anticipata, prima dell'inizio lavori impegnando comunque la società Progetto Lissone a rendicontare lo stato di avanzamento dei lavori al Comune di Lissone in qualità di proprietario degli immobili affinché si possa verificare la conformità delle opere eseguite ai progetti presentati".

6.1. In via di prima sintesi appare, dunque, che il Comune di Lissone abbia:

- 1) In relazione all'immobile in via Maggiolini, in cui è stata posta la sede della Società Progetto Lissone, concesso a quest'ultima un contributo di € 120.000,00 per i lavori di ristrutturazione in via di esecuzione; ciò nonostante le espresse pattuizioni contrattuali relative all'attribuzione in comodato del suddetto immobile, ove era stato espressamente previsto che fossero "a carico della Società Progetto Lissone S.p.A. fin dalla data di stipula del presente contratto tutte le spese di amministrazione e manutenzione ordinaria e straordinaria";

- 2) In riferimento ai locali all'interno dell'ex magazzino merci della stazione ferroviaria, ristrutturati per ospitare la sede della Fondazione Colore, tentato di accollarsi i relativi oneri, già gravanti su Progetto Lissone - in base presumibilmente alla previsione contenuta nella Convenzione relativa alla costituzione dell'Osservatorio Colore interni (approvata con delibera G.C. n. 200 del 18/06/08), in cui all'art. 2.7 si statuisce che la società "si impegna ad anticipare per conto della costituenda Fondazione, ove necessitasse, i fondi necessari ad arredare ed attrezzare opportunamente la sede dell'Osservatorio Colore Interni" - e che, come ora visto, avrebbero dovuto gravare successivamente sulla Fondazione Colore.

In entrambi i casi, dunque, Progetto Lissone ha eseguito lavori su immobili concessi in comodato gratuito dal Comune: nel primo caso, in base a un'espressa previsione contenuta nel contratto di comodato che onerava anche della manutenzione straordinaria il comodatario; nel secondo caso, in base all'impegno assunto al momento della creazione della Fondazione Colore, su cui avrebbero presumibilmente successivamente dovuto gravare i relativi oneri. Nel primo caso il Comune, superando le previsioni contrattuali ora ricordate, ha ritenuto di concedere, come sopra visto, un rilevante contributo per le opere di ristrutturazione effettuate da Progetto Lissone sull'immobile in via Maggiolini, pur non essendo a ciò tenuto, in base alla pattuizioni previste nel contratto di comodato. Nel secondo caso Progetto Lissone, probabilmente a fronte della previsione ora riportata della Convenzione per la costituzione dell'Osservatorio Colore, ha intrapreso sostanziali lavori di ristrutturazioni sull'immobile concesso in comodato dal Comune all'istituenda fondazione (come affermato dallo stesso Comune "lo stesso immobile da rudere [ex magazzino adiacente alla stazione ferroviaria] si trasformava in un fabbricato di alto pregio acquistando un notevole valore economico), confidando nella possibilità di ottenerne il rimborso una volta che quest'ultima fosse stata costituita. Entrambe le operazioni presentano evidenti criticità e appaiono fortemente distoniche in relazione ai principi della sana e corretta gestione. Relativamente al primo immobile (adibito a sede della Progetto Lissone), il Comune, superando il regolamento contrattuale, in base al quale non avrebbe dovuto sopportare alcun onere per la manutenzione anche straordinaria del proprio immobile concesso in comodato, ha partecipato alle spese di ristrutturazione: in questo modo sono stati impiegati fondi pubblici per la realizzazione di opere su immobili di proprietà pubblica, senza che, però, allo stato di quanto in atti, risultino essere stati rispettati i principi dell'evidenza pubblica e, a monte, ci sia stata una valutazione dell'Ente sull'*an* o sul *quomodo* della ristrutturazione stessa. Tali decisioni e i progetti di ristrutturazioni appaiono, infatti, essere stati adottati nella propria autonomia da parte della Società, essendo a valle intervenuto il Comune per fare fronte alle conseguenti criticità finanziarie. Sembrerebbe,

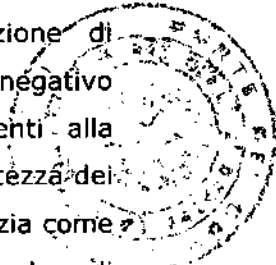
altresì, critica la posizione del Comune *uti socius*: quale socio di maggioranza ha permesso che fossero realizzati interventi di importo considerevole su immobili di propria proprietà, a fronte del mero godimento in comodato degli stessi, e, dunque, presumibilmente in assenza di alcuna sinallagmaticità delle prestazioni, concorrendo a determinare una prima situazione di criticità che ha reso necessario il proprio sostegno finanziario. Lo stesso schema, connotato da più profonde criticità, appare rinvenirsi nell'operazione relativa al secondo immobile. In questo caso, infatti, Progetto Lissone ha posto in essere rilevanti lavori di ristrutturazione (per i quali ha dovuto accendere mutui per ottenere i mezzi finanziari necessari divenuti poi non sostenibili come visto), facendo leva su una disposizione contenuta nella Convenzione sopra richiamata che appare abbastanza generica nell'individuazione delle opere per le quali la Società avrebbe dovuto anticipare alla Fondazione le spese sostenute (la società "si impegna ad anticipare per conto della costituenda Fondazione, ove necessitasse, i fondi necessari ad arredare ed attrezzare opportunamente la sede dell'Osservatorio Colore Interni"). La Società, dunque, ha sostenuto degli ingenti investimenti su un immobile non di sua proprietà e che non era neppure alla stessa stato concesso in comodato. L'analogia con il caso del primo immobile è rinvenibile anche nel nuovo tentativo di soccorso operato dal Comune nei confronti della Società: prima con il progetto di accollo dei menzionati mutui non portato a termine per una non piena comprensione del parere di questa Sezione e, poi, con la partecipazione alla ricapitalizzazione della Società, operazione che verrà meglio di seguito analizzata. Appaiono, dunque, da confermarsi le criticità già sopra evidenziate relativamente all'esercizio da parte del Comune dei propri diritti/doveri quale socio, per di più di maggioranza, della Progetto Lissone. Questa seconda operazione appare, infatti, ancor meno giustificabile da un punto di vista economico della prima, risultando non chiare le motivazioni per le quali la Società, a fronte, nel primo caso, dei diritti connessi alla posizione di comodatario e, nel secondo caso, quale cofondatore della Fondazione Colore, abbia deciso di sostenere oneri finanziari così rilevanti, innescando una spirale, che ha toccato, come visto, il Comune, che, in entrambi i casi, è poi intervenuto finanziariamente a sostenere la propria Società.

Per concludere sul punto, in entrambe le operazioni appare stigmatizzabile il comportamento del Comune *uti socius*: pur risolvendosi entrambi gli interventi di ristrutturazione in miglioramenti di propri immobili, avrebbe dovuto vigilare a monte sull'assunzione di tali impegni da parte della Società, in cui soccorso è dovuto, poi, intervenire in entrambi i casi. Per quanto riguarda il riconoscimento dei due contributi sopra visti per i lavori di ristrutturazione operati sull'immobile divenuto sede della società Progetto Lissone, esso appare fortemente opinabile, alla luce del quadro contrattuale, che regolava l'operazione di comodato. Le criticità relative alla ricapitalizzazione di Progetto Lissone saranno, ora, più approfonditamente esaminate.

7. Risulta, infine, da valutarsi, come anticipato, la conformità rispetto al principio della sana gestione delle scelte operate dal Comune relativamente all'operazione di ricapitalizzazione da quest'ultimo approvata con Deliberazione n. 66 del 26 luglio 2013 e che ha determinato un esborso diretto pari a € 196.990,00, a cui devono aggiungersi i € 120.000,00 del contributo, come visto, versato per la ristrutturazione dell'immobile sede di Progetto Lissone.

Al riguardo l'Amministrazione ha puntualizzato di aver "verificato la sussistenza delle condizioni operative per provvedere al rilancio della società, chiedendo un fattivo impegno da parte dei soci a partecipare, come indicato dallo stesso parere della Corte dei Conti, all'operazione di ricapitalizzazione. Tale operazione ha avuto riscontro positivo documentato dalla partecipazione da parte dei soci a sostenere la ricapitalizzazione nella percentuale di loro spettanza del 44%. E' stata contestualmente avviata un'attività di verifica della potenzialità di rilancio della società attraverso, una verifica delle commesse in essere e di quelle in corso di perfezionamento al fine di individuare se sussistesse una potenzialità di rilancio della società per gli anni futuri. Si è voluto, pur nella difficoltà dell'attuale momento di forte crisi economica, provvedere al rilancio della società nella consapevolezza della necessità di operare un investimento a sostegno delle attività produttive locali anche per assicurarsi la possibilità di partecipazione a prossimi eventi di rilevanza locale ed internazionale quale Expo. In proposito, alla fine del mese di giugno 2013 il Sindaco ha convocato il Presidente del CDA della società Progetto Lissone S.p.a. per avere notizie sulle prospettive di commesse che la stessa società poteva vantare. Il Presidente forniva un elenco di richieste da parte di possibili clienti che per tre commesse erano vicini alla sottoscrizione (vedasi allegati già trasmessi). I risultati forniti dal CDA della società Progetto Lissone S.p.a., apparentemente credibili, evidenziavano la presenza di una potenzialità di sviluppo industriale della società con vendite previste per un importo di circa € 5.300.000,00 per il biennio 2014/2015 (precisamente € 2.300.000,00 per l'anno 2014 e € 3.000.000,00 per il 2015, con un margine lordo rispettivamente di €510.000,00 e € 660.000,00) (si veda Programma 2013/2015 della Progetto Lissone S.p.a.). Come già anticipato, l'amministrazione ha attuato, parallelamente all'attività di verifica della situazione finanziaria della società Progetto Lissone S.p.a., un vero e proprio progetto diretto ad istituire, in conformità con i recenti dettati normativi, un modello organizzativo finalizzato a garantire un controllo sulle società partecipate. Si precisa che con deliberazione consiliare n. 21 del 21.03.2013 il Comune di Lissone, dovendo attuare una ricognizione delle partecipazioni in società esterne, ha effettuato una compiuta verifica alla luce dell'attuale quadro normativo che evidenzia la necessità di esercitare un controllo preventivo sulle società, rafforzando il ruolo dell'ente locale nel definire uno specifico assetto organizzativo atto a garantire l'effettività dell'azione pubblica nell'interesse della collettività amministrata attraverso la

gestione delle partecipate; la rispondenza delle finalità delle società pubbliche agli interessi collettivi; il corretto uso delle risorse pubbliche; il perseguimento continuo di elementi di efficacia, efficienza ed economicità in termini di Gruppo Ente Locale. Attraverso la predetta operazione l'ente ha voluto rafforzare il proprio ruolo di controllo sull'operato delle società partecipate realizzando le premesse per l'esercizio di un controllo penetrante ed effettivo al pari di quello operato sui propri uffici (cd controllo analogo). All'interno di questo quadro e di questa valorizzazione del ruolo centrale dell'amministrazione è stata operata una disamina della situazione della società Progetto Lissone S.p.a., alla luce delle informazioni assunte dal Consiglio di Amministrazione della società stessa in sede di assemblea del 15 aprile 2013 nella quale veniva evidenziata una perdita di € 108.000,00, oltre ad ulteriori perdite per € 80.000,00 relative al primo trimestre 2013, prospettando la necessità di procedere alla ricostituzione del capitale sociale al minimo legale di € 120.000,00 con immissione di un capitale pari e circa € 310.000,00. Il Comune ha optato per la ricapitalizzazione, dando attuazione dunque alle indicazioni procedurali ed operative contenute nel parere della Corte dei Conti del 27.12.2012, dirette a verificare la sussistenza dei presupposti di legge per la procedura di ricapitalizzazione della società Progetto Lissone S.p.a., garantendo altresì attraverso una specifica progettualità dell'attività di verifica della situazione delle società partecipate per il futuro, un concreto e corretto esercizio dei poteri di verifica sull'assetto societario delle società partecipate. In tale contesto ed all'interno delle sopra descritte attività che null'altro tendevano ad attuare se non un reale esercizio delle prerogative del Comune quale socio di società di capitali, il Comune ha adottato la deliberazione di ricapitalizzazione della società Progetto Lissone S.p.A. Si precisa che il parere negativo del Collegio dei Revisori, peraltro indicante profili non prettamente inerenti alla ricapitalizzazione, risultava superato in base alla considerazione della non correttezza dei presupposti normativi posti a sostegno del parere stesso, in particolare si evidenzia come il Collegio dei revisori abbia indicato i seguenti profili di non conformità della procedura di ricapitalizzazione: a) non riconducibilità della società Progetto Lissone S.p.a. a fattispecie di partecipazione dell'ente a società strettamente necessaria per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali. Tale assunto risulta smentito dai disposti dello statuto comunale e dell'articolo 13 del D Lgs 267/2000 che indica quali finalità istituzionali degli enti quella della promozione dello sviluppo economico locale. Conferma inoltre della correttezza della scelta dell'amministrazione si riscontra nel mancato rilievo da parte della Corte dei Conti della scelta dell'amministrazione comunale di mantenere la partecipazione nella società (vedasi deliberazioni del Consiglio Comunale n. 92/2010 e 21/2013 trasmesse alla Corte dei Conti senza alcun rilievo); b) il contrasto con il disposto dell'articolo 14 comma 32 del DL 78/2010 che prevede per i comuni con popolazione compresa tra i 30.000 e i 50.000 abitanti di detenere una sola partecipazione appariva



44

superato dalla considerazione che, attraverso la procedura di ricapitalizzazione e di rilancio economico della società, risultava possibile che nella fase di successiva dismissione della partecipazione azionaria venisse assicurato un valore economico equo recuperando così il valore del capitale investito. In periodo successivo alla scelta di provvedere alla ricapitalizzazione della società, il Comune di Lissone provvedeva alla sostituzione dei membri del CdA. Il quadro economico riferito dal nuovo CdA si presentava differente da quanto in precedenza rappresentato all'amministrazione comunale; in particolare si delineava la presenza di una situazione debitoria della società consistente, nonché veniva preso atto di numerosi e notevoli scostamenti rispetto al piano finanziario precedentemente trasmesso al Sindaco (si veda Relazione sull'attività del Consiglio di Amministrazione dal 31.07.2013).

L'ente, prontamente informato della situazione contabile ed amministrativa della società, procedeva alla valutazione della concreta possibilità di mantenere la società e dare attuazione al programma industriale di rilancio della stessa. Tale attività si è conclusa con esito negativo con la conseguente necessità per l'ente di provvedere alla scelta, tra le differenti opzioni previste dall'articolo 2447 del codice civile, di non provvedere ad un'ulteriore procedura di ricapitalizzazione della società. La situazione contabile della società è stata fatta ben conoscere al Consiglio Comunale che con provvedimento del 23.10.2013 n. 93 ha deciso di non procedere a ricapitalizzare ulteriormente e lasciare che la società giungesse al fallimento. Effettuata la ricostruzione dei fatti che precede si evidenzia come l'ente non ha disatteso le indicazioni del parere della Corte dei Conti del 27.12.2012, operando in conformità con lo stesso attraverso la conduzione di un'attività istruttoria diretta ad acquisire una adesione da parte dei soci privati all'operazione di ricapitalizzazione della società ed alla presentazione di un piano di rilancio della società stessa. Si rileva che l'azione posta in essere dal Comune di Lissone è stata attuata sotto un profilo eminentemente privatistico nella qualità di socio privato del Comune tenuto a provvedere alla partecipazione ad un piano di ripiano dei debiti della società Progetto Lissone. Per quanto sopra esposto risulta evidente come l'Amministrazione comunale abbia operato con diligenza e nel rispetto delle norme attenendosi e applicando quei principi costituzionali che si ispirano al buon andamento della Pubblica Amministrazione senza trascurare gli indirizzi voluti dagli organi di controllo e quelli dettati dal Consiglio Comunale.

Quanto alle motivazioni che hanno preponderato per la scelta di ricapitalizzare piuttosto che sciogliere la società, esse emergono ampiamente dagli atti depositati e corrispondono alla partecipazione strettamente necessaria e strategica dell'ente comunale alla società per il raggiungimento delle proprie finalità istituzionali, all'ottica di un futuro consolidamento del bilancio dell'ente locale con quello della società partecipata, al rischio di perdita di valore di beni immobiliari comunali su cui erano stati progettati

obiettivi di rivalutazione, alla bontà del Programma finanziario di breve e medio termine presentato dalla società in sede di istruttoria della ricapitalizzazione, dell'importanza che riveste tanto per il comune quanto per la collettività l'impresa in discussione e della tutela di un patrimonio storico ed economico della città.

Non sono state escluse da questa valutazione le conseguenze economico - sociali che sarebbero potute derivare, invece, dalla scelta di liquidare la società, quali le ripercussioni sui soci privati, sull'indotto, la migrazione di capitali e manodopera fuori dal Comune, l'annullamento e/o lo svilimento tout court della partecipazione maggioritaria comunale, etc.

Quanto, invece, ad effettività ed economicità dell'azione pubblica nell'interesse della collettività amministrata, il progetto di rilanciare la Progetto Lissone S.p.a., trova già le sue radici nel più ampio programma delineato dalla deliberazione C.C. n. 21 del 21.03.2013, con la quale l'ente locale ha adottato una riorganizzazione strategica delle proprie partecipate, prevedendo la trasformazione della ASML s.p.a. in holding strumentale per l'esercizio del c.d. "controllo analogo", a cui conferire altre partecipazioni del Comune, tra cui quella in Progetto Lissone s.p.a., una volta definiti i rapporti con altri soci enti pubblici per i quali avviare il tentativo di estromissione dal capitale sociale in modo da garantire il modello uni personale della società in house. La ricapitalizzazione nelle more del suddetto programma era finalizzata, nella prospettiva dell'amministrazione comunale, ad un rilancio finanziario nel breve e medio termine della Progetto Lissone S.p.a."

Dall'ampio stralcio ora riportato della memoria dell'Amministrazione si ricava che il Comune prima di operare la valutazione relativa alla scelta di procedere o meno alla ricapitalizzazione abbia compiuto un'approfondita analisi della situazione economico-finanziaria della società e, soprattutto, delle prospettive future della stessa. Indicazioni in questo senso erano state date da questa Sezione nel più volte richiamato parere n. 535/2012/PAR, ove si è avuto modo di precisare che *"in sostanza nei confronti delle società partecipate, il Comune dovrebbe comportarsi come un qualunque socio e procedere all'attribuzione di ulteriori capitali nelle forme previste dal codice civile, che valorizzano la condivisione del rischio d'impresa (aumenti di capitale o ricapitalizzazioni) con il proporzionale coinvolgimento dei soci privati, secondo le procedure di legge (delibera di aumento/ricapitalizzazione, offerta in opzione ai soci, sottoscrizione dei soci aderenti). Infatti, è indubitabile che tale condivisione costituisce un vantaggio per il Comune e quindi per la collettività; pertanto ogni altra opzione - che importasse l'accollo di un rischio, d'impresa o di credito, altrimenti spettante alla società e quindi, indirettamente in proporzione ai soci - dovrebbe mostrare un'adeguata razionalità economica (che il Comune deve valutare nella fase pubblicistica che precede l'esercizio della sua potestà negoziale): infatti, non v'è chi non veda come scelte in questo senso*

impegnerebbero ulteriori e non previste risorse economiche rispetto a quelle di cui il Comune si fa carico come socio nell'ottica della normale gestione societaria. In questo senso si possono citare taluni interventi legislativi con cui il Conditor iuris ha chiaramente cercato di impedire che gli enti pubblici, operanti a mezzo di società di diritto privato, agiscano con una razionalità estranea al mercato: in questo senso va certamente l'art. 6 comma 19 del D.L. n. 78/2010 (conv. L. n. 122/2010), che ha limitato, la possibilità di soccorso finanziario a mezzo di finanziamenti tampone nei confronti di società che presentano una condizione di inefficienza strutturale, salvo quanto previsto dall'art. 2447 codice civile (riduzione del capitale al di sotto del limite legale). Secondo tale disposto normativo, gli enti locali non possono effettuare aumenti di capitale, trasferimenti straordinari, aperture di credito, né rilasciare garanzie a favore delle società partecipate non quotate che abbiano registrato, per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio ovvero che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali. Questa Sezione ha più volte evidenziato come tale dettato normativo esprima un principio generale di trasparenza e razionalità economica nei rapporti fra ente locale e società partecipata. Il Legislatore ha in sostanza limitato in modo drastico la possibilità per gli enti locali di sostenere finanziariamente gli organismi partecipati, positivizzando pratiche economiche che avrebbero dovuto orientare la discrezionalità dell'ente e costituire la base di ogni scelta volta alla sana gestione finanziaria degli organismi societari, stante l'uso di risorse della collettività (cfr. SRC Lombardia n. 753/2010/PRSE)".

7.1. Con un giudizio prognostico *ex ante* occorre, ora, valutare se risulta individuabile nelle scelte operate dal Comune, *uti socius*, la razionalità economica, che, come visto, ne avrebbe dovuto guidare l'operato. Ebbene, alla luce delle risultanze dell'istruttoria condotta, appaiono emergere al riguardo diversi indici di criticità.

In primo luogo risultano essere state a disposizione - oltre al dato significativo che la società nei soli primi tre mesi dell'esercizio 2013 aveva già realizzato perdite per circa € 80.000 - dell'Amministrazione più valutazioni, compiute anche da organi tecnicamente competenti, che avrebbero dovuto imporre una particolare cautela nella valutazione a monte della situazione su cui avrebbe dovuto incidere il piano di rilancio operato con la ricapitalizzazione. In questo senso appare, senza dubbio, significativa la Relazione di Revisione allegata al bilancio 2012, che oltre a chiudersi con l'impossibilità per il revisore di esprimere un giudizio sul medesimo bilancio, non ha mancato di evidenziare non solo come non vi fossero "elementi certi per affermare che la società sia in grado di recuperare nel prossimo esercizio la redditività della gestione", ma che vi era "l'esistenza di un'incertezza rilevante che può far sorgere dubbi significativi sulla continuità aziendale della società e sulla sua capacità di far fronte regolarmente ai propri impegni nel normale corso della gestione". Merita, altresì, di essere ulteriormente evidenziato come anche in

questa Relazione non si è mancato di evidenziare come le maggiori criticità risultavano connesse anche alla registrazione in bilancio dei costi sostenuti per la ristrutturazione degli immobili sopra esaminati (iscritti tra le immobilizzazioni immateriali per € 563.570,00 relativamente all'immobile di via Maggiolini e tra le immobilizzazioni materiali per la sede della Fondazione Colore per € 415.000,00). Allo stesso modo appaiono fortemente significative le valutazioni espresse dal Collegio dei Revisori del Comune, che già in data 20 giugno 2013, nell'esaminare l'operazione di ricapitalizzazione, non aveva mancato di evidenziare come "visti:

- l'andamento negativo dei ricavi della società Progetto Lissone SpA dal 2007 al 2012;
- la relazione del revisore al bilancio 2012 nella quale è scritto: "Alla data odierna non vi sono elementi certi per affermare che la società sia in grado di recuperare nel prossimo esercizio la redditività della gestione..." lo stesso revisore ha altresì espresso significativi dubbi sulla continuità aziendale della società e sulla sua capacità di far fronte regolarmente ai propri impegni nel normale corso della gestione e, infine, ha dichiarato di non essere in grado di esprimere un giudizio sul bilancio 2012";
- che nelle "iniziative per il risanamento della gestione e per il mantenimento di condizioni di continuità aziendale" si evidenziano generiche iniziative di risanamento di gestione; infatti si dice che la società è tuttora nella fase di "ricerca" di una soluzione di tipo finanziario per l'investimento effettuato presso la sede della Fondazione Colore o nella "ricerca" di soluzioni finanziarie per il contenimento degli oneri collegati; lo stesso dà altresì atto che tutte le azioni evidenziate non sono risultate sufficienti per il raggiungimento degli obiettivi di risanamento e dopo oltre "un anno di lavoro anche a livello progettuale" si è pervenuti alla sottoscrizione di una sola "lettera di intenti". Lo stesso CdA evidenzia che, essendo in scadenza, sarà compito dei prossimi amministratori redigere un piano industriale che recepisca le operazioni già attuate o in corso per il rilancio della società;
- che non esiste ad oggi un piano economico finanziario né un business plan nel quale siano evidenziati flussi di cassa attesi positivi tali da far ritenere il recupero dell'investimento richiesto al Comune di Lissone;
- la normativa vigente in tema di dismissioni di società partecipate;
- la stessa natura della società che difficilmente può essere contemplata tra le società che perseguono una finalità istituzionale non svolgendo un servizio pubblico locale;

anticipa all'Amministrazione che il proprio parere non sarà favorevole".

Al riguardo non può non mancarsi di evidenziare come, contrariamente a quanto affermato dall'Amministrazione ("si precisa che il parere negativo del Collegio dei Revisori, peraltro indicante profili non prettamente inerenti alla ricapitalizzazione, risultava superato in base alla considerazione della non correttezza dei presupposti normativi posti a sostegno del parere stesso"), dalle valutazioni condotte dal Collegio dei Revisori dell'Ente propedeutiche all'emissione del parere sulla ricapitalizzazione e che ovviamente non possono che completare lo stesso, sono, come ora visto, contenuti chiari elementi che avrebbero dovuto militare per un'attenta e approfondita riflessione da parte dell'Ente stesso. Tale valutazione avrebbe dovuto, in particolare, come si vedrà a breve, concentrarsi sulle prospettive future di possibile rilancio della società e, dunque, su una seria valutazione delle possibili commesse future. Anche l'esame della relativa documentazione è stata effettuata dal Collegio dei Revisori nella seduta del 20 giugno 2013 e ha concorso all'emissione del parere negativo sulla ricapitalizzazione più volte richiamato. Ciò avrebbe dovuto quantomeno indirizzare l'Amministrazione ad un'approfondita analisi della serietà delle menzionate proposte, elemento che, come ora si vedrà, appare essere mancato.

7.2. Un punto di partenza, a questi fini, può, senza dubbio, essere individuato nei dati presenti nella seguente tabella, tratta dalla nota integrativa al bilancio 2012:

Descrizione	Dettaglio	Importo 2012	Importo 2011	Importo 2010	Importo 2009	Importo 2008	Importo 2007
<i>Ricavi delle vendite e delle prestazioni</i>							
	Ricavi gare d'appalto	201.245	571.790	755.432	372.877	899.599	1.159.522
	Ricavi allestimenti per mostre	2.100	44.133	297.581	296.118	215.756	186.439
	Sponsorizzazioni				60.000	15.000	
	Vendite Internet						
	esportazioni					1.356	3.836
	Vendite contract e diverse	922.079	928.678	1.832.203	7.760	4.996	
	Totale	1.125.423	1.544.601	2.885.216	1.743.299	3.129.759	1.866.239

La tabella, contenente alcuni indicatori non finanziari inerenti l'attività specifica della società, permette di evidenziare come, a partire dal 2007 (se si eccettuano gli esercizi 2008 e 2010) sia possibile individuare una progressiva flessione dei ricavi, flessione che si mantiene costante in alcuni settori caratteristici (ricavi gare d'appalto). Come detto il bilancio 2012 viene approvato dall'Assemblea ordinaria degli azionisti del 15 aprile 2013, nella quale viene anche evidenziata la presenza di un capitale negativo di 108.000 euro, al quale vanno aggiunte perdite del primo trimestre 2013, stimate in 80.000 euro circa, rendendo, dunque, necessaria una immissione di capitali di complessivi 310.000 euro circa per ricondurre al capitale al minimo legale di 120.000 euro. Nella stessa assemblea

il Comune di Lissone conferma la disponibilità a ricapitalizzare la società in proporzione agli altri soci, a condizione che:

- altri azionisti sottoscrivano in proporzione l'aumento di capitale,
- ci sia un portafoglio ordini acquisti tale da garantire il pareggio del bilancio 2013 e quindi la continuità aziendale,
- il cambio del C.d.A.,
- rinnovamento ed ampliamento della "vision aziendale" aprendosi ad altri soci.

Ripercorrendo le tappe successive per avere un quadro completo della vicenda, deve ricordarsi come:

- Il Presidente di Progetto Lissone inizialmente convoca l'assemblea per il 25 giugno trasmettendo la documentazione relativa al bilancio 2012 con la relazione del Revisore della Società e la situazione al 30 aprile 2013;
- Il Collegio dei Revisori dei conti del Comune si riunisce in diverse sedute per esaminare la proposta di deliberazione di consiglio comunale per la ricapitalizzazione della società, giungendo ad un primo parere negativo formalizzato in data 24 giugno 2013;
- La delibera di ricapitalizzazione all'ordine del giorno del Consiglio comunale del 21 giugno 2013 viene ritirata e l'Assemblea della società, convocata per il 25 giugno, non ha luogo;
- L'Organo di Revisione del Comune viene convocato nuovamente dall'Amministrazione per esaminare un nuovo schema di deliberazione, ma anche in questo caso l'esito del relativo parere è negativo (9 luglio 2013);
- Viene convocata assemblea dei soci di Progetto Lissone per la fine di luglio e viene trasmessa la documentazione contabile aggiornata al 31 maggio 2013;
- Successivamente il Presidente di Progetto Lissone fornisce all'Amministrazione il piano finanziario relativo al programma 2013/2015 per il periodo economico 2013-2014;
- La Giunta comunale approva con delibera n. 281 del 26 luglio 2013 l'indirizzo al Consiglio comunale ad approvare l'intervento di ricapitalizzazione, ai sensi dell'art. 2447 del codice civile, di Progetto Lissone S.p.A.;
- Il Consiglio comunale, con deliberazione n. 66 del 26 luglio 2013, approva la ricapitalizzazione della società;
- In data 29 luglio 2013 viene emesso mandato di pagamento per l'importo di € 196.990,00 a favore di Progetto Lissone S.p.A.;
- In data 30 luglio 2013 si tiene l'Assemblea dei Soci di Progetto Lissone nella quale viene approvato il bilancio al 31.12.2012, vengono nominati il nuovo consiglio di amministrazione ed il nuovo Collegio Sindacale e vengono approvati i provvedimenti di cui all'art. 2447 del codice civile;

44

- In data 31 Luglio 2013 si riunisce il nuovo Consiglio di Amministrazione della società;
- Il C.d.A. di Progetto Lissone si riunisce nella seduta del 24 settembre 2013 per esaminare la situazione economico-patrimoniale della società e, prendendo atto dei rilievi formulati dal Collegio Sindacale, constata l'impossibilità di garantire la continuità aziendale della società e delibera la convocazione dell'assemblea della società per il successivo 28 ottobre. L'amministrazione chiede chiarimenti in merito sia ai componenti del C.d.A. che al Collegio Sindacale. Il Collegio Sindacale trasmette le sue osservazioni in data 14 ottobre 2013;
- Il Comune acquisisce in data 18 ottobre 2013: la situazione patrimoniale della società al 31.08.2013; la relazione sulla situazione patrimoniale predisposta dal Consiglio di Amministrazione; la relazione sulla attività del Consiglio di Amministrazione dal 31.07.2013; l'avviso di convocazione assemblea per il giorno 28 ottobre 2013;
- Esaminata la situazione patrimoniale della società al 31/08/2013 che evidenzia una perdita netta di Euro 1.317.882 mentre il patrimonio netto, comprensivo di detta perdita, risulta negativo per complessivi Euro 1.071.350 e preso atto della relazione del CdA, il Consiglio Comunale, con deliberazione n. 93 del 23 ottobre 2013 delibera: *"di dare mandato al Sindaco, di partecipare all'Assemblea dei Soci della società Progetto Lissone appositamente convocata, ai sensi dell'art. 2447 del Codice Civile, con il preciso indirizzo di "non procedere alla ricapitalizzazione della Società partecipata dal Comune Progetto Lissone S.p.a."*.
- Su istanza del Presidente del CdA il Tribunale di Monza -Sezione Fallimentare - in data 11 novembre 2013, dichiara il fallimento di Progetto Lissone S.p.A.

Ai fini di una piena valutazione dell'attività posta in essere dal Comune, in qualità di socio della Progetto Lissone, alla luce di quanto ora richiamato, appare necessario esaminare il piano finanziario relativo al programma 2013/2015 per il periodo economico 2013-2014, fornito al Comune dall'Amministratore delegato dell'organismo partecipato e sulla cui base sostanzialmente è stata decisa la partecipazione all'operazione di ricapitalizzazione, nonostante il parere contrario, più volte richiamato, del Collegio dei Revisori dell'Ente. Tale programma si sostanzia nell'evidenziazione delle seguenti prospettive future di sviluppo: *"in trattativa serrata la conclusione di una fornitura alberghiera di 114 camere in un hotel a Milano ed un Hotel 4 Stelle a Pietra ligure. Più avanti nel tempo si potrebbe invece chiudere per la stessa proprietà un albergo a Locate Triulzi. Progetto Lissone sta lavorando per l'acquisizione di commesse anche a medio - lungo termine, e significativi sono gli interventi già ottenuti con la sigla di lettera di*

intenti che prevede arredi di un ristrutturando villaggio turistico in Toscana con consegne frazionate che partiranno dal mese di settembre 2013, sino a tutto l'anno 2015. L'importo relativo a detta fornitura è stimato tra i 2.200.000/2.500.000 di euro. Accordo in fase di perfezionamento è invece quello relativo al conseguimento della gara di appalto della costruzione del nuovo ospedale di Livorno da parte di un'azienda di Rovigo, alla quale sono stati preventivati da Progetto Lissone tutti gli arredi. I periodi interessati riguardano per l'anno 2014/2015 un intervento sul vecchio ospedale del valore di circa 1.700.000 euro, e per l'anno 2016/2017 gli arredi della nuova struttura per oltre 9.000.000 di euro. Altre iniziative che avranno avvio prossimamente, riguardano un intervento su Expo 2015 che prevede una gara informale ristretta tra tre aziende, tra le quali Progetto Lissone, per la fornitura di arredi mobili di 390 appartamenti da destinare alla ricezione degli addetti stampa per detto evento. Il valore della fornitura è di circa 2.000.000 di euro (offerte non al massimo ribasso), e la consegna prevista è per febbraio 2015. Seguiranno a completamento, arredi delle parti comuni e un contratto di manutenzione sino all'anno 2017 relativo alla successiva destinazione di detti arredi a nuova clientela di tipo abitativo. Il recentissimo progetto di ristrutturazione dell'ospedale di Monza, per svariati milioni di euro, potrà essere anch'esso fonte di qualche fornitura in considerazione della vicinanza e contiguità al territorio di Lissone di detta struttura ed alle precedenti referenze acquisite con le forniture effettuate al S. Anna di Como. Stessa cosa dicasi per la ristrutturazione della Villa Reale di Monza, attualmente in corso, e per la quale Progetto Lissone, ha già fornito le prime necessarie strutture per gli arredi della zona biglietteria e della zona espositiva, attualmente unica sezione aperta dello storico complesso. Referenze di tutto rispetto sono l'intera fornitura degli arredi della Reggia di Venaria Reale ". Viene, altresì, specificato come a fronte di un mercato interno ancora debole nel triennio 2013/15, si prevede, di contro, in crescita quello nei paesi extra UE. Conseguentemente si ritiene di fondare il rilancio della società sulle seguenti azioni: "Ulteriore riduzione dei costi fissi di struttura; consolidamento del margine lordo medio nella misura del 20% del fatturato; pianificazione dell'attività di vendita e di marketing con grande attenzione alle relazioni esterne. In linea con gli obiettivi tracciati, questa è la strada per cogliere i risultati di budget previsti". Tali obiettivi sono indicati nella seguente tabella:

84

Previsioni di conto economico	2013	2014	2015
Vendite	1.760	2.300	3.000
Costo del venduto	1.400	1.790	2.340
Margini lordo	360	510	660
Prestazioni lavoro autonomo	116	120	130
Prestazioni lavoro dipendente	84	100	120
Spese commerciali e amministrative	52	68	80
Oneri diversi di gestione	7	10	15
Oneri finanziari	74	75	85
Ammortamenti	75	75	75
	408	448	505
Utile (perdita)	48	62	155

Pur a fronte dei puntuali rilievi sopra riportati da parte del Collegio dei revisori, né a monte della delibera del Consiglio comunale n. 66/2013 né nella delibera stessa, appare essere stato compiuta alcuna specifica valutazione sulla serietà/efficacia del suddetto programma di sviluppo, i cui esiti sembrano venir assunti quasi come un assioma. Si legge, infatti, nella delibera comunale che: *"la crisi del 2008 - in particolare - ha creato difficoltà più finanziarie che gestionali in termini di sviluppo di attività in capo a Progetto Lissone SpA che tuttavia, attraverso uno specifico Progetto di riorganizzazione, di Management e di Business Plan è in grado di superare tali difficoltà, assicurando l'equilibrio economico-patrimoniale già nel breve periodo, ma che a tal fine abbisogna di ricapitalizzazione da parte del Socio pubblico e dei soci privati, attualmente rappresentati da n.68 piccole-medie imprese del territorio di Lissone".* Ne deriverebbe, quindi, che *"l'aumento [di capitale] non rappresenta un "salvataggio" ma un investimento per assicurare lo sviluppo economico-sociale del territorio del Comune di Lissone, con positive ricadute nel breve e medio termine".* Con la conseguenza, dunque, che la ricapitalizzazione assicurerebbe *"il mantenimento di valore economico della stessa partecipazione in capo al Comune di Lissone, in quanto l'alternativa consisterebbe nel fallimento della società Progetto Lissone SpA, con tutte le conseguenze sociali ed economiche che ne deriverebbero anche per il Comune stesso che vedrebbe - da un lato - svilito ed annullato il valore della partecipazione e - dall'altro - inevitabilmente necessario attivare maggiori interventi finanziari sul proprio territorio - a danno della finanza pubblica - per arginare una maggiore crisi socio-economica che ne deriverebbe dal fallimento di Progetto Lissone SpA".*

Non è, naturalmente, questa la sede per poter effettuare una valutazione specifica dei singoli elementi su cui si fonda il suddetto business-plan, di cui, però, non si può che evidenziare la genericità dei passaggi argomentativi sopra riportati e il suo fondarsi più

su "speranze" di conclusione di alcune trattative che su effettive commesse già ottenute. Preme, però, mettere in luce come il principio di sana gestione, cui si sarebbe dovuto attenere il Comune, avrebbe imposto, prima di procedere all'operazione di ricapitalizzazione, di porre in essere un'operazione di disclosure dell'effettiva situazione economico-finanziaria dell'organismo partecipato e dell'effettiva sussistenza, almeno a campione, delle nuove commesse su cui il business-plan si fondava. Tale operazione avrebbe, senza dubbio, fatto emergere le criticità che, a distanza di pochissimo tempo, sono state rilevate dal nuovo Consiglio di Amministrazione. In questo senso appare chiarissimo quanto può leggersi nella Relazione sulla situazione patrimoniale al 31/08/2013, predisposta dal nuovo Consiglio di Amministrazione: *"il consiglio di amministrazione ritiene di dover sottolineare che nel corso dei due mesi e mezzo della propria gestione ha dovuto purtroppo riscontrare come le iniziative per il risanamento della gestione e per il mantenimento di condizioni di continuità aziendale evidenziate nella relazione sulla situazione patrimoniale al 31.05.2013 si siano in realtà rivelate del tutto insufficienti e per molti versi neppure realistiche in particolare per quanto riguarda i contratti che venivano indicati come in corso o alla firma. Quanto alla lettera di intenti che si riteneva potesse portare alla fornitura, da parte di Progetto Lissone, nel periodo 2013/2014 di arredi in una struttura oggetto di ristrutturazione in Toscana per un valore superiore ad Euro 2.200.000, i contatti avuti con i presunti committenti sottoscrittori della detta lettera hanno portato a constatare che in realtà la presunta struttura oggetto di ristrutturazione allo stato neppure esiste e ancora deve essere edificata e che comunque tale progetto di edificazione è rinviato a data da destinarsi stante l'attuale difficile congiuntura economica. L'esame di tutti gli altri contatti e trattative in corso da parte della società ha portato a concludere che la società stessa non è nelle condizioni di avere nel breve-medio periodo alcuna ripresa dei fatturati che consentisse di garantire la necessaria continuità aziendale e la liquidità indispensabile per far fronte alla pesantissima situazione debitoria in cui versa"*. Come può agevolmente ricavarsi da quanto ora riportato, la verifica dell'effettiva situazione della società non avrebbe reso necessario complesse operazioni di revisione contabile, ma una semplice operazione, come detto, di verifica almeno delle più importanti trattative considerate nel business-plan. La necessità di una qualche forma di verifica dell'ora richiamato business-plan appare, incidentalmente, potersi *de plano* ricollegarsi anche alla richiesta operata dallo stesso Comune di sostituzione del Cda della società: ciò in quanto tale documento era stato predisposto dall'organo amministrativo uscente e che apparentemente non godeva più della fiducia del socio di maggioranza.

La necessità di tale verifica risulta, in vero, ancor più rafforzata se si tiene conto delle motivazioni addotte dal Comune per giustificare l'operazione di ricapitalizzazione ed, in particolare come si legge nella memoria sopra riportata:

- ✓ *"l'importanza che riveste tanto per il comune quanto per la collettività l'impresa in discussione e della tutela di un patrimonio storico ed economico della città";*
- ✓ *"le conseguenze economico - sociali che sarebbero potute derivare, invece, dalla scelta di liquidare la società, quali le ripercussioni sui soci privati, sull'indotto, la migrazione di capitali e manodopera fuori dal Comune, l'annullamento e/o lo svilimento tout court della partecipazione maggioritaria comunale, etc";*
- ✓ *"la ricapitalizzazione nelle more del suddetto programma era finalizzata, nella prospettiva dell'amministrazione comunale, ad un rilancio finanziario nel breve e medio termine della Progetto Lissone S.p.a."*

7.3. Da ultimo non si possono mancare di evidenziare le criticità che su questi profili si ricavano dalla "Relazione sull'attività del Consiglio di Amministrazione dal 31 luglio 2013", presentata in data 11 ottobre 2013, criticità che avrebbero, ancora una volta, potuto essere precedentemente rilevate dal Comune a monte dell'operazione di ricapitalizzazione stessa. In particolare si sottolineano i seguenti passaggi:

- ✓ *Nei primi giorni di agosto gli amministratori delegati hanno provveduto ad effettuare il pagamento delle rate di mutuo scadute a tutto il 31.07.2013 e, preso atto della situazione debitoria della società che presentava una esposizione della stessa ben al di là degli affidamenti concessi, hanno provveduto ai necessari versamenti affinché la società potesse rientrare entro i limiti dei fidi per garantire la normale operatività ed evitare i minacciati provvedimenti di revoca degli stessi;*
- ✓ *l'esame della situazione economico-finanziaria della società [che ha rilevato] evidenti elementi di criticità e deliberando di richiedere a tutte le banche con le quali erano in corso contratti di mutuo la sospensione delle rate a scadere richiedendo di poter usufruire della moratoria prevista da apposito provvedimento legislativo. Il consiglio ha altresì richiesto al collegio sindacale di voler compiere un approfondimento circa le cause e i motivi che hanno portato la società all'attuale difficile situazione economico-finanziaria.*
- ✓ *Il consiglio iniziava inoltre ad esaminare lo stato di avanzamento dei lavori in corso (che avevano a suo tempo costituito elemento necessario per la sussistenza del requisito di continuità aziendale espresso nella Relazione sulla situazione patrimoniale redatta ai fini dell'operazione di ricapitalizzazione sopracitata), nella realtà costituiti da un'unica commessa in essere, e dalle trattative pendenti ai fine di verificare la possibilità di redigere un realistico business plan per gli anni 2013/2014.*

- ✓ *Gli amministratori delegati informavano altresì il consiglio della loro preoccupazione circa le future prospettive della società alla luce delle pressanti richieste provenienti dalle banche di dare dimostrazione di avere lavori in corso e commesse che consentissero di fare fronte agli impegni in essere anche alla luce delle scadenze relative agli affidamenti concessi, già più volte provvisoriamente rinnovati dal precedente consiglio di amministrazione, nonché in generale per la pesante situazione debitoria in cui la società versava;*
- ✓ *la situazione finanziaria della società, così come presa in carico dal consiglio di amministrazione e dal medesimo gestita nel breve periodo della propria attività, fosse totalmente fuori controllo a causa del forte indebitamento che la società era stata costretta a contrarre soprattutto a seguito dei lavori di ristrutturazione compiuti su immobili di proprietà comunale.*
- ✓ *In occasione del consiglio del 10.09.2013, il CdA esaminava il documento predisposto dall'Ufficio Tecnico circa le trattative in corso e le potenziali commesse. L'esame di tale documento portava a rilevare da un lato che quelle che venivano indicate come trattative erano in realtà per lo più meri preventivi inviati a potenziali clienti su richiesta di questi ultimi e dall'altro che, comunque, la tempistica di definizione di eventuali accordi in relazione a tali "trattative" era di lungo periodo e non certo di breve-medio periodo. Il Consiglio richiedeva pertanto all'ufficio tecnico un nuovo documento rielaborato con indicazione delle sole reali trattative in corso che avrebbero potuto portare ad ottenere commesse nel periodo 2013/2014.*
- ✓ *In occasione della seduta del 16.09.2013 il consiglio di amministrazione, sulla base del tale nuovo documento, esaminava un'ipotesi di budget 2013/2014 e relativo piano finanziario da cui risultavano pesanti perdite che facevano dubitare circa la possibilità per la società di fare fronte ai correnti impegni finanziari già a partire dal mese di ottobre/ novembre 2013 e di proseguire proficuamente la propria attività.*
- ✓ *Il consiglio prendeva peraltro atto dei sostanziali e notevolissimi scostamenti di tale piano rispetto a quello allegato ad una e-mail del 19.07.2013 inviata dal Presidente di Progetto Lissone al Sindaco del Comune di Lissone e consegnato agli odierni consiglieri da parte dell'amministrazione comunale nel corso dell'incontro del 25 luglio 2013 preliminare alla loro nomina.*
- ✓ *Il consiglio rilevava altresì che il budget così riformulato non prevedeva il realizzarsi delle previsioni contenute nel documento denominato "programma 2013/2015" anch'esso consegnato in occasione del sopra detto incontro né di quelle illustrate nella relazione alla situazione economica al 31.05.2013 che*

accompagnava la situazione economica approvata dall'assemblea il 30.07.2013 in occasione dell'operazione di ricapitalizzazione.

Il corretto esercizio da parte del Comune *uti socius* dei propri diritti di informazione e di accesso alla documentazione sociale avrebbe potuto permettere di mettere in luce come il business-plan presentasse, come poco dopo rilevato dal nuovo Cda, sostanziali e notevolissimi scostamenti rispetto alla reale situazione della società.

8. Conclusivamente, dunque, deve rilevarsi come la gestione della propria partecipazione societaria di maggioranza da parte del Comune di Lissone nell'organismo partecipato Progetto Lissone appare essere stata connotata da diverse criticità connesse al mancato/non corretto esercizio dei poteri di informazione/indirizzo spettanti allo stesso Ente in qualità di socio di maggioranza, sia in relazione alle operazioni di ristrutturazione di propri immobili dati in comodato all'organismo partecipato e che, come visto, hanno concorso significativamente ad aggravare la situazione di crisi di Progetto Lissone, sia nella partecipazione all'aumento di capitale del luglio 2013, che si è rivelato del tutto inidoneo a superare la situazione di grave crisi dell'organismo partecipato, culminante nella dichiarazione di fallimento di Progetto Lissone S.p.A. adottata in data 11 novembre 2013 - dunque, a soli tre mesi circa dalle deliberazioni di aumento di capitale - dal Tribunale di Monza-Sezione Fallimentare. Incidentalmente, infine, non può non rilevarsi come - allo stato degli atti istruttori - appaia singolare come il Comune non abbia valutato né ritenuto di esperire un'azione di responsabilità nei confronti degli organi amministrativi della società (il cui vertice appare, altresì, aver continuato a svolgere funzioni di commercialista della società anche dopo il cambio del cda), a tutela del rilevante investimento nel capitale della società, a carico della finanza pubblica, a fronte di scelte gestionali e di programmazione, che hanno finito per aggravare la situazione della società stessa e, conseguentemente, inciso negativamente sul valore delle partecipazioni.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione Lombardia

ACCERTA

con riguardo al Comune di Lissone, inerentemente all'organismo partecipato Progetto Lissone spa, le criticità di cui e nei termini in parte motiva.

DISPONE

❖ la trasmissione, a mezzo sistema Siguel o altri mezzi di comunicazione telematica, della presente pronuncia:

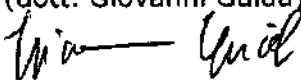
- ai revisori dei conti;
- al sindaco del Comune e dispone che quest'ultimo, nella sua qualità di legale rappresentante dell'ente, informi il Presidente del Consiglio comunale affinché comunichi all'organo consiliare i contenuti della presente delibera;

❖ che, ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. n. 33/2013, la presente pronuncia venga altresì pubblicata sul sito Internet dell'Amministrazione comunale nelle modalità di legge, dando riscontro a questa Sezione dell'avvenuta pubblicazione.

Così deliberato nella camera di consiglio del giorno 10 dicembre 2014.

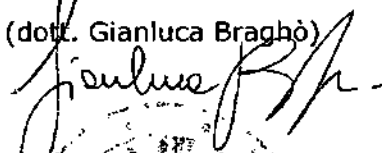
Il Magistrato Estensore

(dott. Giovanni Guida)



Il Presidente f.f.

(dott. Gianluca Braghò)



Depositata in Segreteria

Il 23 GEN 2015

Il Direttore della Segreteria

(dott.ssa Daniela Parisini)

