



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

composta dai magistrati:

dott.ssa Simonetta Rosa	Presidente
dott. Gianluca Braghò	Consigliere
dott. Luigi Burti	Consigliere
dott.ssa Laura De Rentiis	Primo Referendario (relatore)
dott. Donato Centrone	Primo Referendario
dott. Paolo Bertozzi	Primo Referendario
dott. Cristian Pettinari	Referendario
dott. Giovanni Guida	Referendario
dott.ssa Sara Raffaella Molinaro	Referendario



nella camera di consiglio del 14 marzo 2017

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

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

VISTI il decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639 e l'art. 27 della legge 24 novembre 2000, n. 340;

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

VISTO il Regolamento (14/2000) per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali e successive modificazioni (TUEL);

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, recante "Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012", convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTO l'art. 243-bis del TUEL, "Procedura di riequilibrio finanziario pluriennale", introdotto dall'art. 3, comma 1, lett. r), del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTO l'art. 243-quater del TUEL, "Esame del piano di riequilibrio finanziario pluriennale e controllo sulla relativa attuazione", introdotto dall'art. 3, comma 1, lett. r), del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 16 del 20 dicembre 2012, recante "Linee guida per l'esame del piano di riequilibrio finanziario pluriennale e per la valutazione della sua congruenza";

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 11 del 26 marzo 2013, che integra le "Linee guida per l'esame del piano di riequilibrio finanziario pluriennale e per la valutazione della sua congruenza" di cui alla delibera della Sezione delle Autonomie n. 16/2012;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 14/SEZAUT/2013/INPR, recante "questioni di massima su taluni aspetti applicativi della disciplina concernente la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale di cui agli artt. 243-bis e seguenti TUEL";

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 22 del 2 ottobre 2013, recante "Questioni interpretativo-applicative concernenti le norme che regolano la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale di cui agli artt. 243 bis - 243 quinquies del TUEL come introdotti dall'art. 3, comma 1 lett. r) del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213";

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 36 del 20 dicembre 2016, avente ad oggetto la corretta interpretazione dell'art. 243-quater comma 7 Tuel con specifico riguardo al "grave e reiterato mancato rispetto degli obiettivi intermedi" in costanza del quale la stessa norma prevede l'attivazione della procedura di dissesto c.d. guidato;



VISTA la deliberazione n. 46 del 14 febbraio 2013 con cui la Sezione regionale di controllo per la Lombardia ha fornito all'apposita sottocommissione della Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali le ulteriori indicazioni ex art. 243 *quater* del D. Lgs. n. 267/2000;

VISTA la delibera del Consiglio comunale del Comune di Manerbio del 21 ottobre 2013, n. 29 "delibera di ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale di cui all'art. 243-*bis* TUEL", con cui l'ente locale disponeva il ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale ai sensi dell'art. 243-*bis* del TUEL;

VISTA la delibera del Consiglio comunale di Manerbio del 19 dicembre 2013, n. 41, di approvazione del piano di riequilibrio pluriennale;

VISTA la nota del Ministero dell'Interno del 18 febbraio 2014, n. 23939, relativa alla richiesta istruttoria nei confronti dell'ente sul piano di riequilibrio finanziario;

VISTA la relazione relativa al piano di riequilibrio finanziario pluriennale trasmessa dal Ministero dell'Interno - Dipartimento per gli affari interni e territoriali - Direzione centrale della finanza locale con nota del 13 ottobre 2014, n. 103109, pervenuta alla Sezione tramite posta elettronica certificata in data 13 ottobre 2013 al prot. 11590;

VISTA la deliberazione n. 359 del 12 dicembre 2014, con cui la Sezione regionale di controllo per la Lombardia ha deliberato di approvare il piano di riequilibrio finanziario pluriennale del Comune di Manerbio adottato con deliberazione di Consiglio comunale n. 41 del 19 dicembre 2013;

VISTA la relazione del Comune di Manerbio pervenuta in data 16 gennaio 2017 con cui è stato riferito sullo stato di attuazione e sul raggiungimento degli obiettivi intermedi fissati dal piano ex art. 243 *quater*, comma 6, D. Lgs. n. 267/2000;

UDITO il relatore, dott.ssa Laura De Rentiis;

FATTO

L'ente locale, in data 19 dicembre 2013, ha deliberato piano di riequilibrio finanziario pluriennale (articolato su dieci anni) per far fronte a un saldo negativo di euro 2.934.784,30.

Questa Sezione (deliberazione n. 359 del 12 dicembre 2014) approva il piano presentato a seguito di una fase istruttoria durata undici mesi in cui sia la Corte dei Conti sia il Ministero dell'Interno hanno richiesto una relazione integrativa.

Nella deliberazione di approvazione (n. 359 del 12 dicembre 2014) del piano di riequilibrio pluriennale predisposto dal comune di Manerbio è stato affermato che lo stesso è "conforme al contenuto prescritto dall'art. 243-*bis* del TUEL nonché congruo ai fini del riequilibrio finanziario. Le misure inserite e le risorse individuate, infatti, appaiono allo stato idonee a coprire le passività



rilevate e ad assicurare il graduale riequilibrio del bilancio, anche tenuto conto del parere dell'Organo di revisione e della relazione della Commissione del Ministero dell'Interno. D'altronde, costituisce un elemento positivo il fatto che il comune abbia programmato il riequilibrio senza ricorrere al fondo di rotazione, nonostante la possibilità offerta dalla legge di un anticipo di risorse da parte dell'Erario".

Nella relazione semestrale inviata dall'organo di revisione del Comune di Manerbio sono riportati taluni dati finanziari sulla base dei quali il revisore dichiara che *«le risultanze contabili a disposizione fanno presumere che anche gli obiettivi 2016 verranno raggiunti. Tuttavia, sarà necessario attendere l'approvazione del consuntivo 2016 per averne conferma».*

DIRITTO

La presente deliberazione è adottata ai sensi dell'art. 243 *quater*, comma 3, del D. Lgs. n. 267/00 che prevede che "in caso di approvazione del piano, la Corte dei Conti vigila sull'esecuzione dello stesso, adottando in sede di controllo, effettuato ai sensi dell'articolo 243 *bis*, comma 6, lettera a), apposita pronuncia"; nonché del comma 6, secondo cui "ai fini del controllo dell'attuazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale approvato, l'organo di revisione economico-finanziaria dell'ente trasmette al Ministero dell'interno e alla competente Sezione regionale della Corte dei Conti, entro quindici giorni successivi alla scadenza di ciascun semestre, una relazione sullo stato di attuazione del piano e sul raggiungimento degli obiettivi intermedi fissati dal piano stesso, nonché, entro il 31 gennaio dell'anno successivo all'ultimo di durata del piano, una relazione finale sulla completa attuazione dello stesso e sugli obiettivi di riequilibrio raggiunti".

Prima di soffermarsi sulla relazione semestrale di cui al comma 6 da ultimo citato, occorre richiamare brevemente le "tappe" più rilevanti della vicenda.

Questa Sezione (deliberazione n. 359 del 12 dicembre 2014) ha approvato il piano di riequilibrio pluriennale predisposto dal comune di Manerbio ritenendo che lo stesso fosse "conforme al contenuto prescritto dall'art. 243-bis del TUEL nonché congruo ai fini del riequilibrio finanziario. Le misure inserite e le risorse individuate, infatti, appaiono allo stato idonee a coprire le passività rilevate e ad assicurare il graduale riequilibrio del bilancio, anche tenuto conto del parere dell'Organo di revisione e della relazione della Commissione del Ministero dell'Interno. D'altronde, costituisce un elemento positivo il fatto che il comune abbia programmato il riequilibrio senza ricorrere al fondo di rotazione, nonostante la possibilità offerta dalla legge di un anticipo di risorse da parte dell'Erario".

Come anticipato, lo squilibrio complessivo determinato all'interno del piano di riequilibrio finanziario pluriennale ammontava ad euro 2.934.800,00 di cui euro 720.000,00 per debiti fuori bilancio ed euro 2.214.800,00 di disavanzo.



Nella relazione il revisore afferma: «dall'esame delle scritture contabili e dalla verifica dei capitoli per il quadriennio 2013 – 2014 – 2015 e 2016 si è rilevato quanto segue [...]:

- le quote ripiano previste per gli anni 2013-2016, del debito fuori bilancio classificato al punto d) dell'art. 194 del TUEL “procedure espropriative” sono state regolarmente impegnate, ma non pagate. Il mancato pagamento delle somme è dovuto al fatto che il procedimento civile presso il Tribunale di Brescia per la liquidazione delle somme dovute non è ancora stato ultimato;
- le quote ripiano previste per gli anni 2013-2016 del debito fuori bilancio classificato al punto e) dell'art. 194 del TUEL “acquisto beni e servizi” sono state totalmente impegnate e pagate».

Da quanto emerge nella relazione, dunque, può elaborarsi il prospetto che segue precisando che il valore riportato nel punto e) non coincide con il valore indicato dal revisore per l'esigua e, quindi, irrilevante, somma di € 4,81 euro.

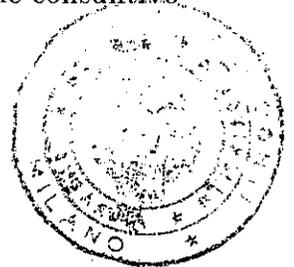
In maggior dettaglio, con riferimento ai debiti fuori bilancio, la situazione risultante dalla relazione semestrale inviata dall'organo di revisione del Comune di Manerbio è così riassumibile:

	Importo debiti fuori bilancio	Impegnato a tutto il 31.12.2016	Pagato a tutto il 31.12.2016	Residuo al 31.12.2016
a) Sentenze esecutive (Grazioli)	382.000,00	382.000,00	382.000,00	0,00
b) Copertura disavanzi		0,00	0,00	0,00
c) Ricapitalizzazioni		0,00	0,00	0,00
d) Proc. espropriative (Alghisi)	335.000,00	335.000,00	0,00	335.000,00
e) Acquisto beni e servizi	3.000,00	3.000,00	2.995,19	4,81
Totale	720.000,00	720.000,00	384.995,19	335.004,81

Con riferimento al debito fuori bilancio di cui alla lettera d) -ossia, debiti per procedure espropriative per il complessivo importo di euro 335.000-, il cui ripiano doveva concludersi nel 2016, l'Organo di revisione rileva l'assenza di qualsiasi pagamento. A tale riguardo precisa che «il mancato pagamento delle somme è dovuto al fatto che il procedimento civile presso il Tribunale di Brescia per la liquidazione delle somme dovute non è ancora stato ultimato». Infatti, «l'udienza presso la Corte d'Appello di Brescia è stata fissata per il 21/12/2016. Nel corso di tale seduta è stata fissata la data della sentenza al 19/02/2017».

Oltre al ripiano dei debiti fuori bilancio, il “programma” per l’anno 2016 prevedeva anche un primo ripiano del disavanzo iniziale di euro 2.214.800. Nella relazione semestrale, l’Organo di revisione ripropone la determinazione del risultato di amministrazione al 31.12.2016 contenuta nella delibera n. 36 del 28.07.2016 avente ad oggetto “verifica del permanere degli equilibri di bilancio ai sensi dell’art. 193 d.lgs. 267/2000” in cui compare un avanzo disponibile negativo per 1.651.915,91 euro. L’importo – dato dalla somma algebrica tra il presunto risultato di amministrazione formale al 31.12.2016 (pari a euro 2.022.214,49) e i presunti vincoli/accantonamenti dello stesso (pari a complessivi euro 3.674.130,40) – risulta migliore rispetto all’obiettivo di disavanzo libero indicato nel piano di riequilibrio.

La tabella che segue riporta lo stato di attuazione del ripiano del disavanzo di amministrazione evidenziando le differenze tra il programma cristallizzato nel piano approvato e i dati rappresentati nel questionario sul rendiconto per l’esercizio finanziario 2015 (visto che l’ultima relazione inviata dall’organo di revisione è stata trasmessa prima dell’approvazione consuntivo 2016), nonché nella delibera c.c. n. 36 del 28.07.2016 (verifica degli equilibri).



Come emerge dalla tabella, dunque, l'ente ha in parte iniziato a ripianare il disavanzo già nelle annualità precedenti rispetto al programma di riequilibrio che fissava l'annualità *a quo* nell'esercizio 2016. Inoltre, dalla delibera di riaccertamento straordinario dei residui all'1.1.2015 è emerso un maggior disavanzo di € 53.446,30 che l'ente ha comunque inserito nel piano di riequilibrio senza avvalersi della facoltà di ripiano trentennale.

Pertanto, anche se nel 2016, il "vantaggio" nel ripiano del disavanzo iniziato anticipatamente è stato in parte eroso, questa Sezione valuta positivamente il fatto che l'ente non si sia avvalso della facoltà trentennale per ripianare il maggior disavanzo di € 53.446,30.

Infine, nella relazione, l'Organo di revisione fornisce un quadro aggiornato dei rischi legali e delle passività potenziali. A tale riguardo afferma che: «Come già evidenziato nella precedente relazione, paragrafo 1, l'Ente ha vincolato, a valere sul Risultato di amministrazione accertato con l'approvazione del Rendiconto 2015, euro 626.628,00 a titolo di Fondo rischi legali. Infatti, oltre ai 400.000 euro accantonati in sede di Rendiconto 2014, nel Bilancio di previsione 2015 erano stati previsti ulteriori euro 226.628,00, determinando, pertanto, al 31/12/2015 il sopraccitato importo.

A ciò aggiungasi che, accogliendo la raccomandazione della Corte di cui alla deliberazione 35/2016/PRSP del 03/02/2016 (pag. 6), sopra richiamata, sempre riguardo i potenziali rischi di soccombenza nelle cause o ricorsi, l'ente ha previsto nel bilancio 2016-2018, approvato con delibera n. 26 del 18/05/2016, un ulteriore accantonamento di € 115.307,50.

Per quanto riguarda i contenziosi aperti già segnalati alla Corte, in rettifica a quanto precedentemente comunicato con riguardo al ricorso "Alghisi", ricorso relativo alla richiesta di indennizzo per atto espropriativo di parte di un terreno agricolo, in riferimento al quale nel piano di riequilibrio è stata prevista la somma di 335.000,00 euro (si veda la tabella sopra riportata, lettera d), l'udienza presso la Corte d'Appello di Brescia è stata fissata per il 21/12/2016. Nel corso di tale seduta è stata fissata la data della sentenza al 19/02/2017.

In data 02.11.2016 la Corte di Appello di Brescia con sentenza n. 1055 del 02.11.2016 – (in merito a definizione definitiva di esproprio e spese correlate, ha condannato il Comune a pagare l'importo di euro 378.250,00 dedotte le spese depositate alla cassa DD.PP., oltre gli interessi legali ed alla rivalutazione monetaria dalla data del decreto di esproprio fino alla data del deposito, nonchè le spese di lite e l'importo ulteriore di euro 1.500,00 oltre interessi legali dalla data della sentenza a saldo ex art. 96, terzo comma, c.p.c..

E' in corso di approvazione da parte della Giunta lo schema di transazione, per effetto dell'atto transattivo la rivalutazione monetaria sarà pagata in misura di (circa 3000 € contro gli oltre 50.000 calcolati).



Il Comune intende (e si obbliga a) saldare il debito entro il 28/2/2017 è stato accertato che le risorse destinate a tal fine risultano accantonate nel fondo rischi legali accertato con l'approvazione del Rendiconto della gestione dell'esercizio 2015.

In merito al ricorso depositato in data 15/01/2016 presso la Commissione Tributaria Provinciale competente da parte di una contribuente (di seguito anche "signora") con riferimento ad un avviso di accertamento notificato il 23/07/2015. Con tale atto il Comune di Manerbio ha accertato, in capo alla contribuente, l'insufficiente versamento IMU per l'anno 2013 in relazione ad appezzamenti di terreno di proprietà della stessa. Il tutto per un ammontare pari ad euro 8.034,00, compresi interessi e sanzioni. La signora, nel ricorso presentato, contesta la determinazione del valore imponibile operata dall'Amministrazione.

In data 15/06/2016 il Comune ha affidato all'avv. Alessandro Asaro l'incarico per la costituzione in giudizio. In data 01.07.2016 la Commissione Tributaria Provinciale di Brescia con sentenza n. 643/2016 ha confermato la correttezza degli avvisi di accertamento e ha condannato la ricorrente al pagamento delle spese legali.

Non vi sono ulteriori sviluppi in merito ai rischi legali/potenziati esposti nelle precedenti relazioni.

Ad integrazione di quanto sopra, si ritiene opportuno, invece, segnalare quanto segue:

Il Comune ha ricevuto un ricorso (del Sig. Sturla) per impugnazione della variante al PGT con la quale si autorizza la costruzione di una bretella tra la zona commerciale e la S. 668.

Il ricorso non ha effetti patrimoniali immediati (non ci sono ancora richieste di indennizzi, ma ci sarà esproprio), ma ne avrà in futuro. Il tracciato della "Bretella" passa molto vicino alla Cascina (Abitazione) del ricorrente».

In conclusione, l'Organo di revisione afferma che «le risultanze contabili a disposizione fanno presumere che anche gli obiettivi 2016 verranno raggiunti. Tuttavia, sarà necessario attendere l'approvazione del consuntivo 2016 per averne conferma. Inoltre, in merito alla sostenibilità futura del piano, si attende di analizzare gli schemi del bilancio 2017-2019 in corso di predisposizione».

Questa Sezione prende atto di quanto affermato dall'Organo di revisione in relazione al mancato pagamento dei debiti fuori bilancio per procedure espropriative per l'importo di euro 335.000 a causa della mancata ultimazione del procedimento civile presso il Tribunale di Brescia. Invece, con riferimento alle passività potenziali dell'Ente, la Sezione rileva la presenza di alcuni elementi successivi alla quantificazione presunta del risultato di amministrazione disponibile al 31.12.2016 contenuta nella delibera n. 36 del 28.07.2016.

Alla luce di quanto sin qui detto, questa Sezione accerta allo stato degli atti il raggiungimento degli obiettivi intermedi fissati per il 2016, fatta salva ogni diversa valutazione al momento in



cui con la prossima relazione saranno inviati i dati di consuntivo 2016. Solo al termine dell'intera gestione 2016, infatti, nel consuntivo saranno cristallizzate le quantificazioni di vincoli/accantonamenti e, di conseguenza, il corretto risultato di amministrazione disponibile da porre a confronto con l'obiettivo intermedio dell'anno. A tale riguardo, la Sezione raccomanda di porre particolare attenzione alla corretta quantificazione dei vincoli/accantonamenti sul risultato di amministrazione.

Nel rinviare la valutazione sullo stato di attuazione del piano, questa Sezione invita l'Organo di revisione a evidenziare nella prossima relazione semestrale anche:

- la consistenza di cassa al 31.12.2016;
- l'esito dell'ipotesi di transazione Mosca-Grazioli («in corso di approvazione da parte della Giunta» al momento della relazione semestrale) originata dalla soccombenza del Comune nel processo definito con sentenza Corte Appello di Brescia n. 1055 del 02.11.2016;
- l'andamento - per competenza e per cassa - delle misure di risanamento previste nel piano (minori spese, maggiori entrate), ivi incluso il rispetto delle misure di cui all'art. 243bis co. 8 Tuel con riferimento ai dati di consuntivo 2016 approvato con delibera consiliare.

Nel ricordare che *«all'amministrazione dell'ente locale spetta il compito di attuare, mediante concrete attività gestionali amministrative, gli obiettivi di riequilibrio finanziario pluriennale fissati nel piano permanendo in capo a quest'ultima, al responsabile del servizio finanziario ed al segretario comunale, secondo le rispettive competenze, l'obbligo di segnalare il ricorrere delle condizioni di cui all'art. 244 del Tuel (dissesto finanziario), con piena assunzione di responsabilità per i danni che possano derivare alle finanze pubbliche dall'elusione della normativa in materia (Sezione regionale di controllo per la Campania, deliberazione n. 168/2014)»* (cfr. Corte dei conti, Sezione Autonomie n. 36 del 20 dicembre 2016), la Sezione raccomanda all'Ente di adottare misure idonee a garantire l'equilibrio di parte corrente per i bilanci 2017-2019 nonché a dare rigorosa attuazione alla procedura deliberata, procedendo senza ritardi sulla strada del risanamento, mentre questa Sezione e l'Organo di revisione contabile, secondo le rispettive competenze, vigileranno sulla concreta attuazione del piano e sul puntuale raggiungimento degli obiettivi intermedi, anche analizzando le relazioni periodicamente prodotte sul punto.

P.Q.M.

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

DELIBERA

di prendere atto del raggiungimento degli obiettivi intermedi fissati dal piano di riequilibrio del Comune di Manerbio nei limiti di quanto riferito dall'organo di revisione nella relazione, salva



ogni diversa valutazione nella prossima relazione in cui saranno esposti i dati del consuntivo 2016;

INVITA

- l'Ente a porre particolare attenzione alla corretta quantificazione dei vincoli/accantonamenti sul risultato di amministrazione, ad individuare misure idonee a garantire l'equilibrio della parte corrente del bilancio e a dare rigorosa attuazione alla procedura deliberata, procedendo senza ritardi sulla strada del risanamento;
- l'Organo di revisione a fornire, nella prossima relazione semestrale, anche le ulteriori informazioni indicate in parte motiva, nonché a riportare correttamente i dati estrapolati dagli ultimi bilanci approvati dall'ente;

FISSA

nei quindici giorni successivi alla data del 30 giugno 2017 il termine per la trasmissione della relazione semestrale ex art. 243 quater, comma 6, Tuel

DISPONE

la trasmissione della presente deliberazione:

- al Sindaco e dispone che quest'ultimo, nella sua qualità di legale rappresentante dell'ente, informi il Presidente del Consiglio comunale affinché comunichi all'organo consiliare i contenuti della presente delibera.

- al Revisore dei conti del Comune di Manerbio

Il magistrato istruttore
(dott.ssa Laura De Rentijs)



Il Presidente
(dott.ssa Simonetta Rosa)

Depositata in Segreteria il

15 MAR 2017

Il Direttore della Segreteria

(dott.ssa Daniela Parisini)