



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Maria Riolo	Presidente
dott. Marcello Degni	Consigliere
dott.ssa Laura De Rentiis	Consigliere
dott.ssa Rossana De Corato	Consigliere
dott.ssa Vittoria Cerasi	Consigliere
dott.ssa Maura Carta	Consigliere
dott.ssa Alessandra Cucuzza	Primo Referendario
dott. Francesco Liguori	Referendario
dott.ssa Valeria Fusano	Referendario (relatore)
dott.ssa Adriana Caroselli	Referendario
dott. Francesco Testi	Referendario
dott.ssa Giulia Ruperto	Referendario

nell'adunanza in camera di consiglio del 6 ottobre 2022 ha pronunciato la seguente

DELIBERAZIONE

nei confronti del comune di Monzambano (MN) rendiconto esercizi finanziari 2018-2019-2020

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

VISTO il Testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti del 16 giugno 2000, n. 14/2000 che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, nel testo modificato, da ultimo, con deliberazione del Consiglio di Presidenza del 19 giugno 2008, n. 229/CP/2008 (G.U. n. 153 del 02.07.2008);

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

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131;

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

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

ESAMINATI i questionari sui rendiconti di gestione per gli esercizi finanziari 2018-2019-2020, redatti dall'Organo di revisione del Comune di Monzambano (MN), sulla base dei criteri indicati dalla Sezione delle autonomie;

VISTE le richieste istruttorie, prot. Cdc n. 896-897-898 del 24/01/2022, prot. Cdc n. 2847-2848-2849 del 08/03/2022 e prot. Cdc n. 4858-4859-4860 del 27/04/2022;

VISTE le risposte del comune di Monzambano pervenute in data 02/03/2022 (prot. Cdc n. 2561), 21/04/2022 (prot. Cdc n. 4656) e 28/04/2022 (prot. Cdc nn. 4956/4960/4961);

VISTA la richiesta di deferimento del Magistrato istruttore;

VISTO il provvedimento del Presidente della Sezione con cui la questione è stata deferita alla odierna camera di consiglio per adottare pronuncia ex art. 1, commi 166 e seguenti, della legge n. 266/2005;

VISTA l'ordinanza con la quale il Presidente della Sezione ha convocato l'odierna adunanza;

UDITO il relatore, dott.ssa Valeria Fusano.

PREMESSO IN FATTO

L'esame dei questionari e delle relazioni dell'Organo di revisione dei conti del Comune di Monzambano (MN), redatti ai sensi dell'art. 1, commi 166 e segg., della legge 23 dicembre 2005, n. 266 e relativi ai rendiconti degli esercizi finanziari 2018, 2019 e 2020, ha evidenziato alcune anomalie della gestione finanziaria dell'Ente, sui quali il magistrato istruttore ha disposto un primo approfondimento (nota prot. Cdc n. 896-897-898 del 24/1/2022) e, successivamente, un supplemento istruttorio (note prot. Cdc n. 2847-2848-2849 dell'08/03/2022 e prot. Cdc n. 4858-4859-4860 del 27/04/2022).

La richiesta ha riguardato, fra gli altri aspetti, gli strumenti di finanza derivata posseduti dall'Ente e l'accantonamento a titolo di fondo rischi contenzioso.

All'esito dell'esame della documentazione pervenuta (note del 02/03/2022, prot. Cdc n. 2561; 21/04/2022, prot. Cdc n. 4656; e 28/04/2022, prot. Cdc nn. 4956/4960/4961), il magistrato

istruttore, ritenuta la sussistenza dei presupposti di cui all'art. 1, comma 166, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, ha chiesto al Presidente della Sezione di fissare apposita camera di consiglio per l'esame collegiale delle questioni emerse.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Il quadro normativo.

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. La magistratura contabile ha sviluppato le verifiche sulla gestione finanziaria degli Enti locali, in linea con le previsioni contenute nell'art. 7, co. 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, co. 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 d.lgs. n. 267 del 2000, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e), del d. l. n. 174 del 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 al comma 1 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. Qualora le irregolarità esaminate dalla Sezione regionale non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della pronuncia di accertamento prevista dall'art. 148 bis, co.

3 del TUEL, siffatta funzione del controllo sui bilanci di questa Corte suggerisce di segnalare agli Enti anche irregolarità contabili non gravi o meri sintomi di precarietà, soprattutto se accompagnate e potenziate da sintomi di criticità o da difficoltà gestionali, anche al fine di prevenire l'insorgenza di situazioni di deficitarietà o di squilibrio, idonee a pregiudicare la sana gestione finanziaria che deve caratterizzare l'amministrazione di ciascun Ente. In ogni caso, l'Ente interessato è tenuto a valutare le segnalazioni che ha ricevuto e ad adottare interventi idonei per addivenire al loro superamento.

2. Irregolarità della gestione finanziaria.

La Sezione illustra, nel prosieguo, le principali criticità riscontrate alla luce delle risposte fornite dall'Ente, riservando sulle stesse e sulle altre segnalate in sede istruttoria tutti gli eventuali ed ulteriori approfondimenti che risulteranno necessari in occasione delle verifiche sui rendiconti degli esercizi successivi. Tutti gli esercizi sopravvenienti nel tempo, difatti, sono collegati fra loro "in modo ordinato e concatenato" in quanto, come sottolineato in più occasioni dalla giurisprudenza contabile e da quella costituzionale, "il principio di continuità degli esercizi finanziari pubblici, che è uno dei parametri teleologicamente collegati al principio dell'equilibrio pluriennale del bilancio di cui all'art. 81 Cost., esige che ogni rendiconto sia geneticamente collegato alle risultanze dell'esercizio precedente, dalle quali prende le mosse per la determinazione delle proprie" (in tal senso Corte cost., 5 marzo 2018, n. 49, il principio è richiamato da Corte dei conti, Sezione delle autonomie, in occasione dell'elaborazione delle linee guida sui rendiconti 2019 approvate con delibera n. 09/2020/INPR).

2.1. Operazioni di rinegoziazione dei mutui e di finanza derivata.

2.1.1 I questionari relativi agli esercizi finanziari 2018, 2019 e 2020 attestano che il comune di Monzambano, ente locale della provincia di Mantova con popolazione di (attuali) 4860 abitanti, è in possesso di strumenti di finanza derivata.

All'esito dell'istruttoria effettuata su tale profilo, è emerso che il rapporto in essere risale al 2006, allorché l'Ente, aderendo alla proposta di Banca Agricola Mantovana, ha deliberato la rinegoziazione di alcuni mutui in corso, con l'estinzione di finanziamenti aventi capitale residuo complessivo al 01.07.2006 di 1.032.332,61 euro e l'assunzione di un unico mutuo a tasso variabile per importo corrispondente al citato debito residuo; nonché la contestuale stipulazione, con la medesima Banca, di un accordo-quadro di "Currency swap, Interest Rate

Swap, Forward Rate Agreement, Opzione Cap e Collar”, al dichiarato scopo di assicurare la copertura derivante dal rischio di oscillazione dei tassi applicati al mutuo (cfr. deliberazione del Consiglio Comunale n. 15 del 30.05.2006, alla quale sono altresì allegati i piani di ammortamento di tre possibili mutui a tasso fisso). In attuazione di tale accordo quadro, il comune ha successivamente acquistato uno strumento di finanza derivata, denominato *collar-swap*, con durata dal 30/06/2006 al 31/12/2026, così strutturato (cfr. Determina n. 179 del 24/7/2006):

“COMUNE DI MONZAMBANO RICEVE:

dal 30/06/06 al 31/12/26: Euribor 6m

COMUNE DI MONZAMBANO PAGA:

- *dal 30/06/06 al 30/06/08: Euribor 6m + 0,25% con Floor al 2,85% e Cap al 4,50% (*)*

- *dal 30/06/08 al 31/06/11: Euribor 6m + 0,25% con Floor al 3,25% e Cap al 5,25% (*)*

- *dal 30/06/11 al 31/12/26: Euribor 6m + 0,25% con Floor al 3,50% e Cap al 5,75% (*)*

() se Eur6m è inferiore a floor Comune paga tasso fisso pari a [floor + spread]*

() se Eur6m è superiore a cap Comune paga tasso fisso pari a [cap + spread]”.*

L'accordo quadro consente la facoltà di recesso in capo all'Ente, l'estinzione anticipata e la rinegoziazione delle passività sottostanti, senza applicazione di penali e previa liquidazione del valore di mercato (c.d. *mark to market*) del contratto riferito alla durata residua (art. 8).

Come anticipato sopra, il contratto è tuttora in corso, sicché, tenuto conto dei rischi a carico degli esercizi futuri connessi alle condizioni contrattuali, all'Ente è stato chiesto di riferire sull'andamento finanziario del derivato. All'esito, è tuttavia emerso che l'Ente non effettua il monitoraggio e le valutazioni prescritte dalla legge e, più precisamente, che il comune non predispone e non allega al rendiconto la nota prevista dall'art. 62, co. 8, del D.L. n. 112/2008, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 e ss.mm.ii., con evidenza degli oneri stimati e dei costi sostenuti per il derivato. Sul punto, l'Ente ha riferito di limitarsi ad accludere l'estratto conto bancario ricevuto periodicamente dalla Banca Monte dei Paschi di Siena (istituto incorporante Banca Agricola Mantovana a far tempo dal 2008).

È in tale contesto che, nell'impossibilità di ottenere dal comune un prospetto completo dei flussi generati dal contratto, al fine di ricostruirne l'andamento finanziario, sono stati richiesti tutti gli estratti conto bancari dei flussi finanziari generati dal derivato a far tempo dalla stipula sino alla data dell'istruttoria. La richiesta è stata soddisfatta solo in parte, posto che nell'ambito

della caotica documentazione prodotta dal comune, non sono stati rinvenuti gli estratti conto relativi al I semestre 2008, II semestre 2013, II semestre 2020, I e II semestre 2021.

Il quadro emerso all'esito della complessa ricostruzione effettuata dalla Sezione evidenzia che il derivato, pur essendo stato stipulato per coprire il rischio connesso alla variazione del tasso di interesse che il comune di Monzambano è tenuto a corrispondere sul debito contratto (*rectius*, rinegoziato), non ha mai generato flussi finanziari positivi, ma ha prodotto consistenti flussi di cassa negativi che contribuiscono ad incrementare l'onere finanziario del debito.

Il prospetto che segue fornisce il dettaglio dei flussi finanziari generati dal derivato (differenziale tra somme a credito e somme a debito dell'Ente) in ciascuno dei semestri per i quali è pervenuta dall'Ente la documentazione contabile richiesta (estratti conto bancari) o altra documentazione utile alla relativa ricostruzione (mandati di pagamento), dando evidenza (in colore rosso) dei periodi (semestrali) per i quali, in mancanza dei dati richiesti, l'accertamento dell'andamento contabile non è stato possibile.

Semestre/Anno	Differenziale in €
2° 2021	non noto
1° 2021	non noto
2° 2020	non noto
1° 2020	- 6.471,74
2° 2019	- 7.101,41
1° 2019	- 7.404,59
2° 2018	- 8.143,98
1° 2018	- 8.550,53
2° 2017	- 9.308,28
1° 2017	- 10.264,86
2° 2016	- 9.632,38
1° 2016	- 10.242,31
2° 2015	- 10.750,70
1° 2015	- 10.727,58
2° 2014	- 10.983,13
1° 2014	- 10.987,22
2° 2013	non noto
1° 2013	- 12.134,61
2° 2012	- 10.520,59
1° 2012	- 8.120,92
2° 2011	- 7.905,99
1° 2011	- 9.159,50
2° 2010	- 10.498,11
1° 2010	- 10.851,83
2° 2009	- 9.839,79
1° 2009	- 2.167,76
2° 2008	- 1.246,42

Semestre/Anno	Differenziale in €
1° 2008	non noto
2° 2007	- 1.315,00
Totale	- 204.329,23

Fonte: Comune di Monzambano - estratti conto bancari dei flussi generati dal derivato allegati alla risposta istruttoria prot. Cdc n. 4656 del 21.04.2022 e n. 4960 del 28.04.2022

Elaborazione: Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Gli oneri complessivamente documentati dall'Ente per effetto del derivato sono stati sommati agli interessi passivi relativi al contratto di mutuo a cui il derivato accede, così da porli a confronto con quelli derivanti dalla miglior proposta di mutuo a tasso fisso presa in considerazione all'epoca dell'operazione di rinegoziazione dei mutui a cui si è fatto riferimento sopra.

Di seguito se ne fornisce la rappresentazione.

Derivato		Mutuo a tasso variabile stipulato		Proposta di mutuo a tasso fisso del 2006		
Sem.	Anno	Onere sostenuto	Scadenza	Quota interessi passivi	Scadenza	Quota interessi passivi
		-	30/06/2007	21.309,36		-
2°	2007	1.315,00	31/12/2007	23.257,22		-
1°	2008	non noto	30/06/2008	24.813,77		-
2°	2008	1.246,42	31/12/2008	26.421,07		-
1°	2009	2.167,76	30/06/2009	15.923,33	30/06/2009	22.195,14
2°	2009	9.839,79	31/12/2009	7.801,50	31/12/2009	21.839,48
1°	2010	10.851,83	30/06/2010	6.044,79	30/06/2010	21.476,17
2°	2010	10.498,11	31/12/2010	6.090,97	31/12/2010	21.105,05
1°	2011	9.159,50	30/06/2011	6.772,62	30/06/2011	20.725,96
2°	2011	7.905,99	31/12/2011	8.874,44	31/12/2011	20.338,71
1°	2012	8.120,92	30/06/2012	8.007,90	30/06/2012	19.943,14
2°	2012	10.520,59	31/12/2012	5.002,39	31/12/2012	19.539,06
1°	2013	12.134,61	30/06/2013	2.486,11	30/06/2013	19.126,29
2°	2013	non noto	31/12/2013	2.464,76	31/12/2013	18.704,65
1°	2014	10.987,22	30/06/2014	2.565,13	30/06/2014	18.273,95
2°	2014	10.983,13	31/12/2014	2.171,53	31/12/2014	17.833,98
1°	2015	10.727,58	30/06/2015	1.646,04	30/06/2015	17.384,56
2°	2015	10.750,70	31/12/2015	1.190,51	31/12/2015	16.925,47
1°	2016	10.242,31	30/06/2016	859,66	30/06/2016	16.456,52
2°	2016	9.632,38	31/12/2016	418,08	31/12/2016	15.977,48
1°	2017	10.264,86	30/06/2017	277,73	30/06/2017	15.488,14
2°	2017	9.308,28	31/12/2017	133,3	31/12/2017	14.988,28
1°	2018	8.550,53	30/06/2018	123,78	30/06/2018	14.477,67
2°	2018	8.143,98	31/12/2018	119,3	31/12/2018	13.956,08
1°	2019	7.404,59	30/06/2019	188,64	30/06/2019	13.423,28
2°	2019	7.101,41	31/12/2019	14,74	31/12/2019	12.879,03
1°	2020	6.471,74	30/06/2020	-	30/06/2020	12.323,07
2°	2020	non noto			31/12/2020	11.755,16
1°	2021	non noto			30/06/2021	11.175,04
2°	2021	non noto			31/12/2021	10.582,45
Totale A		204.329,23	Totale B	174.978,67	Totale C	438.893,81
Totale A+B				379.307,90	Totale C	438.893,81

Fonte: Comune di Monzambano - estratti conto bancari dei flussi generati dal derivato allegati alle note di risposta prot. Cdc n. 4656 del 21.04.2022 e nn. 4960 e 4961 del 28.04.2022

Elaborazione: Sezione regionale di controllo per la Lombardia

2.1.2 Gli esiti dell'istruttoria impongono alla Sezione di richiamare l'attenzione sulla natura delle negoziazioni aventi ad oggetto gli strumenti finanziari derivati, il cui carattere di spiccata aleatorietà (ben evidenziato dalla Corte Costituzionale con la sentenza 18 febbraio 2010, n. 52)

ha condotto il legislatore a intervenire in più occasioni sulla disciplina della materia. Da ultimo, la legge 27 dicembre 2013, n. 147 (legge di stabilità 2014), all'art. 1, comma 572, ha posto alle Regioni ed agli Enti locali il divieto di stipulare e/o rinegoziare contratti relativi a strumenti finanziari derivati e contratti di finanziamento che includono componenti derivate, fatte salve esclusivamente alcune eccezioni, fra le quali l'estinzione anticipata totale del contratto.

In tale solco, nell'ottica di imporre un attento monitoraggio dell'andamento dei flussi di finanza derivata e l'assunzione delle iniziative necessarie a prevenire rischi a carico degli esercizi futuri, si colloca anche l'art. 62 del D.L. n. 112/2008, recante "*disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria*", convertito con modificazioni dalla L. 6 agosto 2008 n. 133.

La norma, che segnatamente si occupa del contenimento dell'uso degli strumenti derivati e dell'indebitamento delle regioni e degli enti locali, al comma 8, ha imposto a detti enti di allegare al bilancio di previsione e al bilancio consuntivo una nota informativa che evidenzia gli oneri e gli impegni finanziari, rispettivamente stimati e sostenuti, derivanti da contratti relativi a strumenti finanziari derivati o da contratti di finanziamento che includono una componente derivata.

Come rilevato dalla giurisprudenza contabile (Deliberazione della Sezione Regionale di Controllo per il Veneto n. 83/2020/PRSP), le norme dell'art. 62 del D.L. n. 112/2008, oltre a rappresentare principi fondamentali per il coordinamento della finanza pubblica, con il fine di assicurare la tutela dell'unità economica della Repubblica ai sensi degli articoli 117, secondo comma, lettera e), e terzo comma, 119, secondo comma, e 120 della Costituzione, costituiscono norme di applicazione necessaria.

2.1.3 Sotto il profilo in esame, relativo al monitoraggio dei rischi connessi al mantenimento del derivato, la gestione del comune di Monzambano manifesta gravi carenze e irregolarità.

Come già accennato, l'Ente ha infatti espressamente riconosciuto di non predisporre ed allegare al bilancio di previsione e al rendiconto la nota informativa prescritta dal citato art. 62, co. 8, D.L. 112/2008, ma di limitarsi ad allegare gli estratti conto bancari periodici emessi in relazione al derivato dall'intermediario finanziario, mostrando così di considerare l'onere informativo in parola un inutile formalismo.

Il contestato inadempimento dell'obbligo informativo ha invece prodotto conseguenze tutt'altro che formali.

Gli estratti conto bancari allegati dal comune di Monzambano in luogo della prescritta nota informativa contengono, infatti, la sola esposizione dei flussi generati nel periodo di tempo (semestre) al quale il conto si riferisce, senza rappresentare né il complessivo andamento nel tempo del derivato, né lo scostamento fra gli oneri stimati e quelli effettivamente sostenuti per effetto del contratto. Tali documenti, pertanto, non consentono all'Ente alcuna valutazione circa l'opportunità di procedere, anche alla luce del c.d. *mark to market* del contratto, all'eventuale estinzione anticipata del rapporto.

La mancata predisposizione della nota informativa, oltre a rappresentare una grave irregolarità contabile, denota quindi l'assoluta mancanza di adeguate cautele nella valutazione relativa alla salvaguardia degli equilibri di bilancio (in tal senso si è espressa anche la Deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Puglia n. 95/PRSP/2018). Considerati gli elevati margini di aleatorietà dei derivati, la nota informativa assume un ruolo decisivo in vista delle decisioni di costruzione dei bilanci di previsione dell'ente, affinché siano assunte tenendo conto delle potenziali passività e delle conseguenti risorse necessarie per farvi fronte (in tal senso, Deliberazione della Sezione Regionale di Controllo per il Veneto n. 574/2017/PRSE); ma soprattutto, per quanto più rileva in questa sede, l'omissione ha di fatto impedito all'Ente di avvedersi che l'andamento costantemente negativo del derivato ha notevolmente aggravato il costo complessivo del finanziamento al 31/12/2021. Invero, considerati gli esborsi relativi ai semestri per i quali non è pervenuta alcuna documentazione dall'Ente (verosimilmente analoghi a quelli registrati nei semestri immediatamente precedenti e successivi), l'onere dell'operazione potrebbe risultare pari se non addirittura superiore a quello derivante dal mutuo a tasso fisso proposto al comune nel 2006 (cfr. prospetto riportato al paragrafo 2.1.1).

Quest'ultimo termine di confronto non appare, peraltro, del tutto appropriato, posto che, nell'ambito del doveroso monitoraggio del rapporto contrattuale con il Monte dei Paschi di Siena, il crollo dei tassi di interessi seguito alla crisi finanziaria del 2007 avrebbe consentito all'Ente di valutare, fra le possibili iniziative volte a limitare i rischi legati alla variabilità dei tassi, anche la rinegoziazione del mutuo stipulato nel 2006, con il passaggio ad un

finanziamento a tasso fisso a condizioni decisamente più favorevoli di quelle considerate nel 2006.

Ciò posto, tenuto conto della vita residua del contratto di finanza derivata stipulato nel 2006, si impone, ad avviso del Collegio, una celere valutazione da parte del comune di Monzambano delle azioni più appropriate per tutelare l'integrità del proprio bilancio, previa ricostruzione dell'andamento dei flussi finanziari generati dal contratto, che l'Ente dovrà effettuare comprendendo anche gli oneri sostenuti nel I semestre 2008, II semestre 2013, II semestre 2020, I e II semestre 2021, nonché quelli relativi ai successivi semestri per i quali si è resa nel frattempo disponibile la necessaria documentazione contabile. Di tale attività, il comune dovrà riferire alla Sezione in occasione del prossimo rendiconto per le necessarie valutazioni.

2.2. Il fondo rischi per contenzioso.

L'esame dei questionari ha evidenziato che l'importo accantonato dal comune di MonzambanoMonzambano a titolo di "fondo contenzioso", pari a 63.959,50 euro, è rimasto invariato nel triennio 2018-2020. Per tale ragione, in sede istruttoria, è stato chiesto all'Ente l'elenco dei contenziosi in essere, con indicazione, per ciascuno di essi, della valutazione effettuata circa l'incidenza sugli equilibri attuali e futuri del bilancio e il coefficiente del rischio di soccombenza stimato.

Anche sul profilo in esame, l'Amministrazione ha fornito solo parte delle informazioni richieste,

A fronte di tale richiesta, l'Amministrazione ha fornito un prospetto, che qui si riproduce:

Impegno di spesa per causa larcher-mozzarelli/comune-sindaco ex 2018/im 9.1		RE	2019	654,40
Impegno di spesa per spese legali ex 2018/im 10.1	Arria avv.claudio	RE	2019	2.500,00
Autorizzazione a resistere in giudizio avanti tar di bs ricorso prospero-betongarda-edilrecuperi-ecoinerti srl. ex 2018/im 11.1	Gianolio avv. alberto arrigo	RE	2019	2.193,60
Liquidazione spese avvocato fabrizia baroni con studio in mantova procedimento civile n.604/17 r.g. della corte di appello di Brescia.	Baroni fabrizia	RE	2019	1.196,00
Affidamento incarico avv. barbara togni per costituzione in appello avverso sentenza depositata in data 11/07/2019 emessa dal giudice di pace.	Avv. barbaratogni	RE	2019	898,92
Affidamento incarico all'avv. luppi per il patrocinio legale inerente un procedimento penale a carico di un dipendente comunale.		CO	0	4.202,27

Fonte: risposta istruttoria del 02.03.2022 prot. Cdc n. 2561

Dall'elenco è possibile ricavare esclusivamente il numero dei contenziosi in essere, ma non il relativo valore di causa e il coefficiente di soccombenza stimato, sicché al Collegio è precluso qualsiasi apprezzamento circa la congruità dell'accantonamento.

In ordine al fondo rischi contenzioso, l'Ente ha peraltro precisato che "nel corso del 2020 il comune ha riconosciuto un debito fuori bilancio a seguito di sentenza sfavorevole per risarcimento danno ad una vittima di un sinistro. Il risarcimento è stato interamente liquidato con appositi fondi e non ha pregiudicato l'equilibrio economico finanziario dell'ente. Per quanto riguarda le altre posizioni si segnala un contenzioso con una ditta che ha avanzato delle riserve relativamente alla realizzazione di un'opera pubblica rispetto alla quale l'avvocato incarico dall'ente ha fornito puntuali chiarimenti ed in seguito non sono state attivate formali procedure. L'accantonamento a bilancio è stato quindi formato a livello prudenziale senza che vi siano allo stato attuale situazioni tali da doverne prevedere l'applicazione".

Ad avviso del Collegio, le riferite circostanze, quali la liquidazione di un sinistro all'esito di una controversia giudiziale e l'apertura di un nuovo contenzioso nell'esercizio 2020, risultano incompatibili con il mantenimento del fondo rischi contenzioso nella stessa misura accantonata negli anni precedenti, imponendo all'Ente di effettuare, all'esito della ricognizione del contenzioso in essere e del grado di rischio di soccombenza, una verifica circa la congruità della consistenza del fondo e di operare le variazioni in aumento o in diminuzione eventualmente necessarie (sull'importanza della ricognizione del contenzioso e dell'aggiornamento del fondo a copertura del rischio di soccombenza si è soffermata la Sezione delle Autonomie, con deliberazione n. 14/2017/ INPR).

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per la Lombardia, con riferimento al rendiconto per gli esercizi 2018, 2019 e 2020 del Comune di Monzambano, nel concludere l'esame ex art. 1, comma 166, della legge n. 266/2005 e 148 bis TUEL,

ACCERTA

- la violazione dell'art. 62 del D.L. n. 112/2008, convertito con modificazioni dalla L. 6 agosto 2008 n. 133;
- la mancata verifica della congruità del fondo rischi contenzioso accantonato nel risultato di amministrazione dell'esercizio finanziario 2020;

RICHIEDE ALL'ENTE

- di mantenere costantemente monitorati l'andamento dei flussi differenziali derivanti dal contratto di finanza derivata in essere e di provvedere alla redazione della nota informativa di cui all'art. 62 del D.L. n. 112/2008, convertito con modificazioni dalla L. 6 agosto 2008 n. 133, da allegare al bilancio di previsione, nonché al rendiconto dell'esercizio in corso e di quelli futuri;
- di provvedere alla ricostruzione dei flussi finanziari generati dal contratto di finanza derivata stipulato nel 2006, adottando all'esito le opportune determinazioni atte a garantire il mantenimento dei futuri equilibri di bilancio;
- di provvedere alla ricognizione delle passività potenziali connesse al contenzioso in essere, operando, nell'esercizio in corso, le eventuali variazioni dell'accantonamento delle somme a copertura dei relativi rischi;

DISPONE

- di incaricare l'Organo di revisione del Comune di Monzambano di vigilare sulla corretta attuazione delle azioni correttive che l'Ente porrà in essere e di darne riscontro alla Sezione;
- la trasmissione della presente pronuncia, a mezzo sistema Con.Te, all'Organo di revisione e 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;
- che la deliberazione di presa d'atto del Consiglio comunale sia assunta entro trenta giorni dal ricevimento della presente pronuncia e trasmessa a questa Sezione regionale di controllo entro i successivi trenta giorni;
- che la presente pronuncia sia pubblicata sul sito istituzionale dell'Amministrazione, ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Così deciso nella camera di consiglio del 6 ottobre 2022.

Il Magistrato Estensore
dott.ssa Valeria Fusano

Il Presidente
dott.ssa Maria Riolo

Depositata in Segreteria il

7 ottobre 2022

Il Funzionario preposto

al servizio di segreteria

(Susanna De Bernardis)