



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Maria Riolo	Presidente
dott. Marcello Degni	Consigliere
dott. Giampiero Maria Gallo	Consigliere
dott. Luigi Burti	Consigliere
dott.ssa Alessandra Cucuzza	Referendario (Relatore)
dott. Giuseppe Vella	Referendario
dott.ssa Rita Gasparo	Referendario
dott. Francesco Liguori	Referendario
dott.ssa Alessandra Molina	Referendario
dott.ssa Valeria Fusano	Referendario

nell' adunanza in Camera di consiglio da remoto del 29 luglio 2020 (ex art. 85, comma 3, lett. e) del D.L. 17 marzo 2020, n. 18, convertito nella legge 24 aprile 2020 n. 27, come modificato dal decreto-legge 30 aprile 2020, n. 28, convertito con la legge 25 giugno 2020 n. 70, emergenza epidemiologica COVID-19, ha adottato la seguente

ORDINANZE ISTRUTTORIA

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;

Viste le linee guida in materia di procedura di riequilibrio finanziario pluriennale adottate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con deliberazioni n. 16/2012/INPR, n. 11/2013/INPR e n. 5/2018/INPR;

Vista la delibera del Consiglio comunale del Comune di Sesto San Giovanni n. 35 del 30 ottobre 2018, con cui l'ente ha approvato il ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, ai sensi dell'art. 243-bis del TUEL;

Vista la relazione istruttoria trasmessa dal Ministero dell'interno, Dipartimento per gli affari interni e territoriali, Direzione centrale della finanza locale, con nota del 27 luglio 2020 (protocollo n. 67153), pervenuta alla Sezione in data 27 luglio 2020 (protocollo Cdc n. 13094);

Vista l'ordinanza presidenziale, con la quale è stata convocata la camera di consiglio del 29 luglio 2020;

Visto l'art. 85 ("Nuove misure urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenerne gli effetti in materia di giustizia contabile") del decreto-legge 17 marzo 2020 n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, che al comma 3, lett. e) prevede lo svolgimento delle udienze e delle adunanze mediante collegamenti da remoto, specificando che "Il luogo da cui si collegano i magistrati e il personale addetto è considerato aula di udienza o di adunanza o Camera di consiglio a tutti gli effetti di legge. Le sentenze, le ordinanze, i decreti, le deliberazioni e gli altri atti del processo e del procedimento di controllo possono essere adottati mediante documenti informatici e possono essere firmati digitalmente, anche in deroga alle disposizioni vigenti";

Visto il Decreto del Presidente della Corte dei conti 1° aprile 2020 (pubblicato sulla G.U. n. 89 del 3/4/2020), contenente “Regole tecniche ed operative in materia di svolgimento delle udienze in videoconferenza e firma digitale dei provvedimenti del giudice dinanzi alla Corte dei conti”;

Visto il Decreto del Presidente della Corte dei conti 18 maggio 2020 (pubblicato sulla G.U. n. 131 del 22/5/2020), contenente “Regole tecniche e operative in materia di svolgimento delle camere di consiglio e delle adunanze in videoconferenza e firma digitale dei provvedimenti dei magistrati nelle funzioni di controllo della Corte dei conti”;

Udito il magistrato relatore, dott.ssa Alessandra Cucuzza;

FATTO E DIRITTO

Il Comune di Sesto San Giovanni ha aderito alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale ai sensi dell’art. 243 bis del TUEL con atto del Consiglio comunale n. 35 del 30 ottobre 2018 dichiarato immediatamente esecutivo. Il piano di riequilibrio, di durata decennale con decorrenza dall’esercizio 2018, è stato approvato con successiva deliberazione del Consiglio comunale n. 1 del 14 gennaio 2019.

Nel piano approvato il comune individua una massa passiva da ripianare pari a euro 14.773.467,40, di cui euro 4.585.338,38 per debiti fuori bilancio ed euro 10.188.129,02 per disavanzo di amministrazione ordinario al 31.12.2017. A ciò si aggiunge il disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui che l’ente, con delibera della giunta comunale n. 215 del 6 giugno 2018, ha accertato nella misura di euro 11.510.234,53 complessivi.

Il comune prevede:

- di ripianare integralmente i debiti fuori bilancio (4.566.520,63 euro) nell’esercizio 2019, per 1.313,20 euro mediante risorse correnti di bilancio e per i restanti 4.565.207,43 euro mediante proventi da alienazione delle quote di partecipazione nella società Farmacie Sesto Srl;

- di ripianare integralmente le passività potenziali (18.817,75 euro) nell'anno 2019 mediante risorse di parte corrente;

- di ripianare il disavanzo di amministrazione ordinario al 31.12.2017 (pari a 10.188.129,02) nell'arco di dieci anni per l'importo di 391.851,14 euro nell'anno 2018 e per l'importo di 1.088.475,32 euro in ciascuno dei successivi 9 anni di durata del piano (2019/2027).

In data 27 luglio 2020 (acquisita a protocollo Cdc n. 13094), è pervenuta a questa Sezione regionale di controllo, ai sensi dell'art. 243-*quater* del TUEL, la relazione della Commissione per la stabilità finanziaria degli Enti Locali di cui all'art. 155 del TUEL (in seguito "la Commissione") operante presso il Ministero dell'Interno, la quale conclude con una valutazione positiva in merito alla rispondenza del piano alle specifiche individuate dalla Sezione delle Autonomie nelle deliberazioni n. 16/2012 e n. 5/2018.

Alla luce di tali considerazioni e conformemente alla costante giurisprudenza contabile, si ritiene necessario, ai fini della decisione, un approfondimento istruttorio. Come ribadito dalla Sezione delle autonomie, infatti, *"la Sezione regionale di controllo, se, ai fini della formulazione del giudizio conclusivo sul piano di riequilibrio, dovesse ravvisare anche alla luce dei criteri e dei parametri delle Linee-guida ex art. 243-*quater* del TUEL, la necessità di approfondimenti cognitivi necessari a rendere esplicito e chiaro il valore della congruenza, ai fini del riequilibrio, delle misure riportate nel piano, in ciò non può ritenersi pregiudicata dalle risultanze istruttorie rassegnate nella relazione finale della commissione, disponendo degli ordinari poteri cognitivi ed istruttori propri"* (deliberazione n. 22/SEZAUT/2013/QMIG del 2 ottobre 2013).

RICHIESTE ISTRUTTORIE

Tutto ciò premesso, risulta necessario acquisire i chiarimenti e le integrazioni documentali specificate nei punti sotto riportati.

1. Andamento di cassa:

specificare l'importo della cassa vincolata al 31.12.2019.

2. Attività finanziarie:

indicare, per gli esercizi 2018 e 2019, le operazioni sottostanti agli accertamenti di titolo 5 di entrata e quelle sottostanti agli impegni di titolo 3 di spesa.

3. Analisi del risultato di amministrazione:

in considerazione dei diversi regimi previsti per il ripiano dei differenti tipi di disavanzo (da riaccertamento straordinario e ordinario da ripianare con piano di riequilibrio finanziario), fornire la composizione del disavanzo di 805.250,27 euro registrato al 31.12.2019.

4. Parametri di deficitarietà:

fornire il dettaglio del calcolo del parametro P5 (Indicatore 12.4 - Sostenibilità disavanzo effettivamente a carico dell'esercizio), il quale -nell'apposito allegato al rendiconto 2019- risulterebbe rispettato, contrariamente a quanto risulta a questa Sezione (9,29%).

5. Analisi dei residui:

- a) produrre le tabelle di anzianità dei residui al 31.12.2018 e al 31.12.2019, rispettivamente per residui attivi e passivi, suddivise per titoli;
- b) fornire spiegazioni in merito alla presenza, sia nell'esercizio 2018 che in quello 2019, di residui attivi in conto residui per un ammontare superiore a quello generato dalla gestione di competenza;
- c) fornire spiegazioni in merito alla persistenza nell'esercizio 2019 di una consistente mole di residui passivi in conto residui;
- d) riferire sulle azioni intraprese per il superamento delle criticità di cui ai punti b) e c) e sui risultati effettivamente conseguiti.

6. Debiti fuori bilancio e passività potenziali:

- a) si chiede di motivare l'affermazione presente a p. 36 della relazione dell'Organo di revisione al rendiconto 2019 secondo la quale *“pur considerando che il disavanzo da ripianare al 31/12/2019 dovrebbe essere integrato*

con i valori di “passività potenziali” e di “debiti fuori bilancio” iscritti nel Piano il valore complessivo del disavanzo risulta significativamente ridotto rispetto a quello individuato nel Piano. Il dato di recupero sul disavanzo realizzato nel corso dell’esercizio 2019 si conferma quindi superiore a quanto atteso”, considerato che il piano di riequilibrio prevede il ripiano integrale dei debiti fuori bilancio (per complessivi 4.566.520,63 euro) e delle passività pregresse (18.817,75 euro) nell’esercizio 2019 (cfr. pp. 58 e 67 del piano);

- b) illustrare la situazione aggiornata dei debiti fuori bilancio e delle passività potenziali: i) che sono confluite nella massa passiva da ripianare, ii) di nuova emersione a partire dal 2018, indicando analiticamente:
- ammontare e natura dei debiti fuori bilancio;
 - anno di riconoscimento e finanziamento, anno di pagamento. Qualora non siano ancora stati pagati, riferire le ragioni del mancato pagamento e la sussistenza di eventuali accordi con i creditori;
 - ammontare e natura della massa passiva non ancora oggetto di riconoscimento, illustrando le ragioni del mancato riconoscimento e la sussistenza di eventuali accordi con i creditori;
 - modalità di finanziamento dei debiti fuori bilancio con indicazione delle minori spese o delle maggiori entrate che il comune intende conseguire per far fronte ai predetti debiti.
- c) riconciliare le risultanze della situazione aggiornata con l’importo di 105.241,59 euro di debiti fuori bilancio riconosciuti e imputati nell’esercizio 2018 (cfr. p. 5 questionario debiti fuori bilancio 2018 – prot. Cdc 5896/2019).
- d) trasmettere le delibere di riconoscimento dei debiti fuori bilancio;
- e) motivare in merito alle ragioni del mancato passaggio consiliare dei debiti fuori bilancio indicati a p. 23 del piano (3.042,00 e 1.021,38 euro).

7. Fondo contenzioso:

- a) fornire il resoconto al 31.12.2019 dello stato del contenzioso di cui all'allegato 4 del piano di riequilibrio, specificando, per ciascuna causa ivi indicata, l'esito o, ove ancora in essere, il rischio di soccombenza, ed integrando il resoconto con eventuali nuovi contenziosi;
- b) effettuare una valutazione prognostica della spesa complessiva che potrà gravare negli esercizi futuri, anche in relazione al grado e tenuto conto delle somme richieste in giudizio;
- c) motivare sulla congruità dell'accantonamento di consuntivo 2019 (353.289,25 euro).

8. Fondo perdite organismi partecipati:

in relazione al fondo perdite accantonato sul risultato di amministrazione 2019 (per 73.600,00 euro), si chiede di indicare i criteri di costituzione del fondo, precisando, per ciascuno degli organismi partecipati, l'importo delle perdite non immediatamente ripianate risultanti dall'ultimo consuntivo approvato (specificando l'anno).

9. FCDE:

- a) con riferimento al FCDE accantonato a consuntivo 2019, si chiede di inviare un prospetto di calcolo nel quale siano esplicitate le risorse considerate ai fini dell'accantonamento a FCDE e che permetta di ricostruire il procedimento di calcolo effettivamente adottato per la quantificazione dello stesso in 27.349.335,75 euro (a tal fine si chiede di trasmettere il prospetto anche in formato xls, avendo cura nella compilazione dello stesso di esplicitare le formule applicate per l'ottenimento di quel risultato o, in alternativa, fornire prospetto analogo a quello riportato a p. 8 della relazione di Giunta al rendiconto 2018);
- b) in relazione alle risorse non considerate per il calcolo del FCDE, si chiede di indicare le ragioni che hanno portato a reputarle 'di non difficile esazione'

atteso che, come ricordato nella delibera di questa Sezione n. 153/2018/PRSP “l’ente locale non è “libero di individuare quali siano le entrate di dubbia esigibilità”, ma deve motivare la relativa scelta facendo riferimento alla natura dell’entrata (presupposto principe), al relativo importo (potendo, in alcuni casi, non essere quantitativamente significative) e, soprattutto, all’andamento storico della percentuale di pregresse riscossioni”. Motivare, se del caso, anche con riferimento al credito vantato dal Comune verso la società CTP in liquidazione;

- c) attestare, se del caso, la congruità dell’importo di FCDE accantonato, anche in considerazione dell’ammontare dei residui attivi di titolo 1 e 3 al 31.12.2019.

10. Indebitamento:

- a) rilevate delle discrasie tra la tab. di p. 28 del piano e quella di p. 12 del questionario ex art. 1 co. 166 e ss. l.f. 2006 sul bilancio di previsione 2019, fornire analoga tabella con gli importi effettivi del debito nel periodo 2016-2019. Motivare le differenze, riconciliando i dati della tabella aggiornata con:
- i) le tabelle sull’indebitamento riportate nelle relazioni dell’Organo di revisione ai rendiconti; ii) gli accertamenti di titolo 6 e gli impegni di titolo 4;
- b) fornire elenco dei mutui in essere al 31.12.2019, specificando quelli contratti a favore di organismi partecipati (cfr. nota a p. 28 del piano).

11. Spesa corrente:

in relazione all’evoluzione della spesa di titolo 1 nel periodo 2016-2019, dettagliare il macroaggregato ‘103 - acquisto di beni e servizi’ e ‘110 - altre spese correnti’, esplicitando le ragioni dei rilevanti incrementi di spesa osservati con riferimento ad alcune delle predette annualità.

12. Spesa di personale:

integrare, con gli anni 2018 e 2019, la tabella di p. 30 del piano riferendo sull'effettivo rispetto, nei medesimi anni, del limite di spesa ex art. 1 co. 557 l. 296/2006.

13. Andamento delle misure di risanamento previste nel piano:

per ciascuna delle misure di risanamento previste, aggiornare le tabelle presenti nel piano (o predisporle, ove non lo siano) con i dati di consuntivo 2018 e 2019, motivando su eventuali scostamenti rispetto a quanto previsto nel piano e riferendo sulla ripetibilità del risultato conseguito anche negli anni successivi di durata del piano dal 2020 fino al 2027. In particolare, per le seguenti misure, specificare anche quanto di seguito indicato:

Misura 1 - spesa di personale: aggiornare tab. p. 46 del piano a dimostrazione del risparmio effettivamente conseguito per gli anni 2018 e 2019 e del risparmio atteso rispetto all'anno base (2017) in ciascuno degli anni di piano. Motivare anche in relazione alle assunzioni in corso (17+2+1) indicate nella delibera GC n. 10/2019.

Misura 6 - alienazione farmacia e alienazione immobili. Illustrare, a tutto il 2019, lo stato di attuazione delle alienazioni previste specificando importi previsti e importi realizzati (specificare se già incassati) nonché destinazione degli stessi. Riferire, infine, sulle procedure in atto, indicandone tempi e prospettive.

Misura 7 - aumento entrate proprie: aggiornare tab. p. 28 del piano;

Misura 8 - recupero evasione tributaria: aggiornare tab. p. 51 e ss. del piano.

P.Q.M.

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

ORDINA

al Comune di Sesto San Giovanni (MI) e all'organo di revisione di trasmettere quanto sopra indicato entro il 22 settembre 2020.

Così deliberato nella camera di consiglio tenutasi da remoto il 29 luglio 2020.

Il magistrato istruttore
(Alessandra Cucuzza)

Il Presidente
(Maria Riolo)

Depositata in Segreteria il

24 agosto 2020

Il funzionario preposto
(Susanna De Bernardis)