



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

Susanna Loi	Presidente
Mauro Bonaretti	Consigliere
Vittoria Cerasi	Consigliere
Maura Carta	Consigliere
Marco Ferraro	I Referendario
Rita Gasparo	I Referendario
Valeria Fusano	I Referendario (relatore)
Adriana Caroselli	Referendario
Francesco Testi	Referendario
Iole Genua	Referendario
Alessandro Mazzullo	Referendario

nell'adunanza pubblica del 8 maggio 2025 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

**nei confronti del comune di Zavattarello (PV)
sul piano di riequilibrio finanziario pluriennale
e sui rendiconti degli esercizi finanziari 2022 e 2023**

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;

VISTO l'art. 5, lett. a), della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1;

VISTA la legge 24 dicembre 2012, n. 243;

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;

VISTI gli artt. 243- *bis* e ss. del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (TUEL);

VISTA la deliberazione della Sezione delle autonomie n. 5/SEZAUT/2018/INPR recante "*Linee guida per l'esame del piano di riequilibrio finanziario pluriennale e per la valutazione della sua congruenza (art. 243-quater, TUEL)*";

VISTE le deliberazioni del Consiglio Comunale di Zavattarello n. 7 del 15 aprile 2024, avente ad oggetto "*approvazione piano di riequilibrio finanziario pluriennale*" e n. 36 del 6 novembre 2024, avente ad oggetto "*approvazione definitiva del piano di riequilibrio finanziario pluriennale*";

VISTA la nota del Ministero dell'Interno, Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali, Direzione Centrale per la Finanza Locale, pervenuta alla Sezione il 10 aprile 2025 (SC_LOM - 004393 - Ingresso - 10/04/2025) a mezzo PEC, avente ad oggetto "*Procedura di riequilibrio finanziario pluriennale (Art. 243-bis TUEL). Comune di Zavattarello (PV)*";

VISTA l'istanza di deferimento del magistrato istruttore del 18 aprile 2025 (SC_LOM -0000110 - Interno - 22/04/2025), per la trattazione collegiale delle questioni inerenti alla valutazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale del comune di Zavattarello;

VISTA l'ordinanza n. 110 del 22 aprile 2025, con la quale il Presidente della Sezione ha fissato la trattazione nell'odierna adunanza pubblica;

VISTA la memoria del comune di Zavattarello, acquisita in data 5 maggio 2025 con gli allegati (SC_LOM-0005709-14-15-17-19-21-23-25-27-28-31);

UDITI il relatore, Valeria Fusano e, per l'Amministrazione, il Sindaco, il Segretario comunale, il Responsabile del Servizio Finanziario e l'Organo di revisione.

PREMESSO IN FATTO

1. Con deliberazione del Consiglio Comunale n. 7 del 15 aprile 2024, avente ad oggetto "*approvazione piano di riequilibrio*", pubblicata all'Albo pretorio dell'Ente a far data dal 22 aprile 2024, il comune di Zavattarello (PV) ha disposto il ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale prevista dall'art. 243-*bis*, co. 1, TUEL. L'atto, dopo aver individuato alcuni fattori di "*criticità delle finanze comunali*" e aver previsto che l'Ente provvederà "*all'alienazione dei beni patrimoniali disponibili non indispensabili per i suoi fini istituzionali e alla rideterminazione della propria dotazione organica ai sensi dell'art. 259 comma 6 del TUEL*", indica la massa passiva, quantificata nella proposta di "*piano di riequilibrio finanziario pluriennale*", nella misura di 1.401.224,77 euro (di cui 546.224,77 euro, per debiti fuori bilancio e 855.000,00 euro, per "*cassa vincolata da reintegrare*"), prevedendone il ripiano nell'arco di quindici anni, in quote costanti annuali di 93.414,98 euro.

2. La delibera ha ricevuto parere favorevole dell'Organo di revisione limitatamente alla decisione di ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale (PRFP) di cui all'art. 243 bis TUEL. Quanto al *"piano di riequilibrio pluriennale"*, l'Organo di revisione si è espresso negativamente, trattandosi di documento *"ancora in fase di completamento e con diverse procedure da effettuare"*. Fra queste erano indicate *"1- riconoscimento dei debiti fuori bilancio tramite delibera di Consiglio comunale; 2- approvazione del conto consuntivo 2023 con conseguente quantificazione del disavanzo di amministrazione aggiornato; 3- revisione straordinaria dei residui attivi e passivi; 4- predisposizione del prospetto dei beni patrimoniali disponibili non indispensabili per i fini istituzionali che saranno oggetto di alienazione; 5- definizione della dotazione organica comunale ai sensi dell'art. 259 comma 6 del TUEL; 6- ripristino di tutte le componenti della cassa vincolata al fine di quantificare i conseguenti impatti sul disavanzo di amministrazione; 7- aggiornamento del calcolo del FCDE; 8- predisposizione della determinazione del responsabile aggiornata in relazione al cronoprogramma dell'investimento per la realizzazione della caserma dei carabinieri con il dettaglio delle relative modalità di finanziamento; 9- predisposizione del dettaglio aggiornato dei contenziosi in essere; 10- predisposizione di un piano finanziario aggiornato relativo ai risultati della RSA e CDI"*.

3. A seguito di consultazioni elettorali in data 8 e 9 giugno 2024, è intervenuto il rinnovo degli organi amministrativi. Il Sindaco eletto ha assunto la carica il 10 giugno 2024, come attestato dalla relazione di inizio mandato di cui all'art. 4-bis del d.lgs. 149/2011, sottoscritta dallo stesso amministratore in data 27 settembre 2024. In pari data è pervenuta alla Sezione comunicazione dell'Ente circa *"il rinvio della seduta di Consiglio Comunale del 27-09-2024 avente ad oggetto l'approvazione del Piano di riequilibrio finanziario pluriennale, ai sensi dell'art. 243bis TUEL"*, stante la necessità di *"procedere ad ulteriori approfondimenti su taluni aspetti concernenti il documento in questione"* e tenuto conto che *"con l'insediamento della nuova Amministrazione il termine per l'invio del piano di riequilibrio scadrebbe l'08 novembre 2024, (sessantesimo giorno dopo la stesura della Relazione di inizio mandato dell'08-09-2024, in tal senso, ex multis Corte Cost 34/2021)"*.

4. Con deliberazione del Consiglio comunale n. 36 del 6 novembre 2024, avente ad oggetto *"Approvazione definitiva del Piano di riequilibrio finanziario pluriennale"*, il comune di Zavattarello, senza formalmente approvare l'allegato piano di riequilibrio finanziario pluriennale (di seguito, per brevità, anche solo Piano), ha disposto, con il parere favorevole dell'Organo di revisione, *"di approvare, ..., la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, quale prevista e disciplinata dall'art. 243-bis, comma 1, del D.Lgs. 267/2000"*.

L'atto consiliare, dopo aver premesso che *"con ... deliberazione del Consiglio Comunale n. 16 del 23-05-2024, ..., è stato approvato il Rendiconto della gestione esercizio finanziario 2023 che sulla base*

dell'applicazione delle quote accantonate, vincolate e destinate agli investimenti, mostra un risultato di amministrazione insufficiente a comprendere le stesse, determinando un disavanzo di amministrazione di € - 936.333,14", riporta un prospetto dimostrativo nel quale la parte disponibile (lett. E) è indicata nella diversa misura di - 1.252.703,08 euro, a fronte di un risultato di amministrazione al 31 dicembre 2023 (lett. A) di - 882.729,67 euro.

Quadro generale riassuntivo della gestione finanziaria 2023

RISULTANZE	RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
Fondo di cassa iniziale al 1 gennaio 2023			60.184,91
Riscossioni	795.278,56	3.879.016,96	4.674.295,52
Pagamenti	577.560,45	3.906.065,80	4.483.626,25
Fondo di cassa finale al 31 dicembre 2023			250.854,18
Residui attivi	631.226,47	906.309,30	1.537.535,77
Residui passivi	194.324,54	828.710,34	1.023.034,88
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti			1.903,20
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale			1.202.534,52
Disavanzo di Amministrazione al 31/12/2023			- 439.082,65
di cui:			
Fondo crediti dubbia esigibilità			125.351,67
Fondo anticipazioni liquidità			202.498,82
Fondo contenzioso			97.000,00
Altri accantonamenti			3.900,00
Vincoli derivanti da trasferimenti			68.500,00
Parte disponibile			- 936.333,14

Fonte: deliberazione di C.C. n. 36 del 6 novembre 2024

5. Circa i fattori e le cause dello squilibrio, la delibera si limita a prendere atto delle criticità di seguito elencate: " - *disavanzo crescente*; - *continuo utilizzo dei fondi vincolati*; - *continuo ricorso all'anticipazione di tesoreria*; - *presenza di contenziosi*".

Secondo quanto indicato nel Piano, il disavanzo di amministrazione di 1.252.703,08 euro concorre, insieme all'importo di 546.224,77 euro per debiti fuori bilancio, alla formazione di una massa passiva da ripianare pari complessivamente a 1.798.927,85 euro.

La deliberazione n. 36/2024 ne dispone il ripiano in quattro annualità, come da prospetto che segue:

	2025	2026	2027	2028
Disavanzo di amministrazione iniziale da ripianare: (A)	1.798.927,85	1.798.927,85	1.798.927,85	1.798.927,85
Disavanzo residuo* (B)		1.349.195,89	899.463,93	449.731,97
Quota di ripiano per anno (C)	449.731,96	449.731,96	449.731,96	449.731,96
Importo percentuale**(C/A)*100	25,00%	25,00%	25,00%	25,00%
Quota residua di disavanzo da ripianare (B-C)	1.349.195,89	899.463,93	449.731,97	

6. In assenza di ricorso al fondo di rotazione, è precisato che *“per quanto attiene alle misure adottate dall’Ente per il ripiano integrale del disavanzo la copertura è garantita da: a) Dalla vendita del patrimonio immobiliare disponibile che ammonta ad € 1.815.000,00 (stima allegata) – RSA CDI COMUNALE b) Dai risparmi di spesa di personale, forniture e gestione a seguito della vendita dell’immobile RSA CDI comunale da giugno 2025. c) Maggiori entrate derivanti dagli accertamenti dei tributi d) Maggiori introiti derivanti dagli affitti attivi nelle strutture comunali e) Aumento del costo dei servizi a domanda individuale f) Piano pensionamenti g) Piano riesumazioni annuale e costante h) Aumento della capacità di riscossione e accertamenti annuali e costanti”*.

7. L’atto, unitamente agli allegati, è stato trasmesso a questa Sezione, nonché al Ministero dell’Interno, Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali, Direzione Centrale per la Finanza Locale, in data 8 novembre 2024, per l’avvio dell’istruttoria di cui all’art. 243-*quater* TUEL da parte della Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali.

Con nota pervenuta il 10 aprile 2025, il Ministero dell’Interno ha inoltrato a questa Sezione la relazione della competente Commissione del 26 marzo 2025, relativa al piano di riequilibrio finanziario pluriennale del comune di Zavattarello. La suddetta relazione, dato atto delle risultanze dell’istruttoria condotta in contraddittorio con l’Ente, conclude nel senso che *“il Piano del comune di Zavattarello appare complessivamente non in linea con i contenuti richiesti dalle disposizioni normative di riferimento e con le indicazioni contenute nelle Linee guida elaborate dalla Corte dei Conti”*. Tale esito è motivato in ragione del fatto che *“anche a seguito dell’istruttoria avviata permangono lacune e perplessità sia sulla paventata alienazione dell’immobile RSA, peraltro capace di ridurre ulteriormente, a detta dell’ente, l’intero ventaglio delle spese correnti ed affrontare i gravami in essere, tra i quali la ricostituzione della cassa vincolata, sia sulle altre misure proposte che devono dunque considerarsi quali mere ed incerte risorse, peraltro poco chiarite nel riscontro alla istruttoria suppletiva. Del pari, la mancanza di numerose certificazioni, pareri e provvedimenti richiesti, le incertezze evidenziate rispetto al riaccertamento straordinario dei residui, al risultato di amministrazione 2023, ai vincoli ed accantonamenti ed il rinvio al 2025 di numerosi adempimenti*

chiave quali la disciplina sul rispetto dei tempi di pagamenti della PA, non fanno del tutto ben sperare, e poter nutrire un pur cauto ottimismo verso il rientro in bonis del comune nel quadriennio a venire”.

8. In ordine a quanto precede e a quanto emerso dalla documentazione in possesso della Sezione, il magistrato istruttore ha chiesto di sottoporre la questione all’esame collegiale della Sezione, in contraddittorio con l’Amministrazione comunale.

Gli esiti dell’istruttoria sono stati trasmessi all’Ente unitamente all’ordinanza presidenziale del 22 aprile 2025 di convocazione della Sezione per l’adunanza pubblica dell’8 maggio 2025, con termine all’Amministrazione per il deposito di scritti e documenti integrativi.

Con memoria acquisita in data 5 maggio 2025, l’Amministrazione comunale ha fra l’altro riferito di aver *“attuato una pluralità di misure finalizzate al progressivo miglioramento della situazione economico-finanziaria dell’Ente, attraverso azioni di riequilibrio strutturale e di valorizzazione del patrimonio pubblico”* e formulato istanza di rinvio (di sessanta giorni) dell’adunanza dell’8 maggio 2025.

All’adunanza pubblica svoltasi l’8 maggio 2025 sono intervenuti i rappresentanti del comune di Zavattarello.

CONSIDERATO IN DIRITTO

La presente delibera è adottata ai sensi dell’art. 243 *quater*, co. 3, TUEL, a mente del quale la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti delibera sull’approvazione o sul diniego del piano, valutandone la congruenza ai fini del riequilibrio, entro il termine di 30 giorni dalla data di ricezione della comunicazione sugli esiti dell’istruttoria prevista dal precedente comma 1 (relazione finale della Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali).

Come accennato in fatto, nel caso di specie, la relazione finale della Commissione, trasmessa a questa Sezione in data 10 aprile 2025, ha evidenziato numerosi aspetti di criticità del Piano deliberato in data 6 novembre 2024 dal comune di Zavattarello, di ordine sia procedurale che sostanziale, in larga parte non superati dalla documentazione e dalle informazioni suppletive acquisite nel corso dell’istruttoria ministeriale.

Sotto il profilo procedurale, il documento evidenzia che la sottoscrizione della relazione di inizio mandato da parte del Sindaco del comune di Zavattarello, *dies a quo* del termine perentorio di sessanta giorni per l’approvazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale in caso di rinnovo degli organi amministrativi, è intervenuta in data 27/09/2024, e dunque oltre i novanta giorni dall’inizio del mandato previsti dall’art. 4 *bis*, co. 2, d. lgs. n. 149/2011, con l’effetto di aver procrastinato nel tempo i termini di adozione del Piano.

La circostanza della sottoscrizione della relazione di inizio mandato oltre la data ultima dell'8 settembre 2024, pur documentata dagli atti in possesso della Sezione, non conduce, ad avviso del Collegio, alla tardività del Piano del comune di Zavattarello ai sensi dell'art. 243 *bis*, co. 5, TUEL.

Il Piano oggetto di esame risulta infatti adottato in data 6 novembre 2024, e dunque entro sessanta giorni dal decorso del termine ultimo previsto dalla legge per la sottoscrizione della relazione di inizio mandato.

Sotto il profilo sostanziale, la relazione finale si sofferma sui molteplici aspetti di incertezza e carenze della proposta di risanamento formulata dal comune di Zavattarello. Sono infatti innumerevoli le lacune informative e documentali che caratterizzano entrambe le sezioni di cui si compone il Piano, poi colmate solo nell'ambito dell'istruttoria ministeriale ovvero dalla documentazione versata in atti dal comune in vista dell'adunanza pubblica dell'8 maggio 2025. A titolo esemplificativo, e non esaustivo, possono citarsi la totale mancanza di dati relativi agli equilibri di bilancio, alla capacità di riscossione, alle entrate e spese correnti aventi carattere non ripetitivo, alla copertura del servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani e del servizio idrico integrato, la mancanza dell'attestazione sul rispetto dei limiti di indebitamento, nonché la parziale mancanza di dati sugli andamenti di cassa e di analisi sull'utilizzo dell'anticipazione di tesoreria.

Altri aspetti sono invece rimasti fortemente problematici sotto il profilo della completezza e/o della coerenza dei dati esposti, precludendo alla Sezione, per l'incidenza rivestita nell'impianto complessivo del percorso di risanamento, la positiva valutazione di congruità del Piano ai fini del riequilibrio, intesa come giudizio di sostenibilità finanziaria del riequilibrio in base a previsioni ritenute veritiere e attendibili.

Sulla sezione prima - fattori e cause dello squilibrio.

Fra gli aspetti di maggiore criticità, si segnala anzitutto l'impossibilità di verificare l'effettiva consistenza della massa passiva da ripianare, dovuta, da un lato, all'incertezza del risultato di amministrazione dell'esercizio finanziario 2023, e, dall'altro lato, alla scarsa chiarezza della procedura di riconoscimento di legittimità dei debiti fuori bilancio inclusi nel Piano.

Per quanto concerne il disavanzo emerso nell'esercizio finanziario immediatamente precedente a quello di adozione del Piano, le ragioni di incertezza sono per lo meno duplici.

In primo luogo, come anticipato in narrativa di fatto, il Piano oggetto di esame indica in 1.798.927,85 euro la misura della massa passiva da ripianare, dei quali 1.252.703,08 euro a titolo di disavanzo di amministrazione derivante dall'esercizio finanziario 2023 e 546.224,77 euro per debiti fuori bilancio. Sennonché, secondo quanto riferito dalla deliberazione consiliare n. 36/2024 di approvazione del Piano e come confermato dalle risultanze BDAP, il disavanzo di amministrazione risultante

dall'ultimo rendiconto approvato (con deliberazione di C.C. n. 16/2024) ammonterebbe alla diversa somma di - 936.333,14 euro.

Sul punto, il Piano precisa che la diversa consistenza della parte disponibile del risultato di amministrazione dell'esercizio finanziario 2023 sarebbe la conseguenza *“dell'eliminazione straordinaria dei residui”*, che avrebbe determinato un *“peggioramento”* del *“prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione al 31.12.2023”* (pag. 25 del Piano).

Al riguardo, in disparte i possibili profili di contraddittorietà intrinseca ed estrinseca della deliberazione di approvazione del Piano, occorre sottolineare che *“in ogni caso, i dati connotati dalla massima stabilità e ufficialità sono quelli del rendiconto che, come affermato in diverse occasioni da queste SS.RR. (16/2022), non sono ritrattabili o correggibili, dovendo l'eventuale correzione incidere su rendiconti non ancora oggetto di approvazione. In sostanza, nel caso del rendiconto, anche a mente dell'art. 150 del Regolamento di contabilità, non si applicano forme di autotutela”* (cfr. sentenza SS.RR. in speciale composizione n. 8/2024).

Ciò premesso, è poi decisivo evidenziare che, come accertato nell'ambito dell'istruttoria ministeriale di cui all'art. 243 *quater*, co.1, TUEL, la *“eliminazione straordinaria dei residui”*, da cui deriverebbero il riferito peggioramento del risultato di amministrazione 2023 e la determinazione della massa passiva da ripianare nella misura di 1.798.927,85 euro indicata dal Piano, sarebbe stata effettuata dal Sindaco, *“nei giorni precedenti al Consiglio Comunale tenutosi in data 06.11.2024”* (pag. 12 della Relazione finale della Commissione), e non nell'ambito di una rituale operazione di riaccertamento straordinario dei residui, mediante deliberazione della Giunta comunale, previo parere dell'Organo di revisione, in conformità ai principi dell'art. 3, co. 7, del d.lgs. n. 118/2011.

In effetti, benché nuovamente richiesta in vista dell'adunanza pubblica, nessuna deliberazione di riaccertamento straordinario dei residui è stata prodotta né risulta altrimenti reperibile sul sito istituzionale dell'Amministrazione, mentre i rappresentanti dell'Ente hanno confermato oralmente che l'operazione a cui fa cenno il Piano (pagg. 25 e 26) è stata effettuata al di fuori del previsto procedimento contabile. Di tale irrituale operazione di riaccertamento straordinario dei residui non v'è, oltretutto, alcuna traccia documentale.

Ad avviso della Sezione, tale condotta non può valere ad integrare la condizione prescritta dall'art. 243 *bis*, co. 8, lett. e), TUEL (sulla cui imprescindibilità si sofferma lo stesso Piano del comune di Zavattarello: pag. 7) e, per quanto più rileva in questa sede, non consente le necessarie verifiche sul corretto dimensionamento delle passività iscritta nel Piano.

A tale decisiva considerazione, si aggiunge un secondo rilievo, rappresentato dal fatto che - come anche riferito dalla relazione finale - nel Piano oggetto di esame, né in altra sede, risultano

comprovati, o almeno indicati, gli esiti delle verifiche dell'Organo di revisione sulla congruità della consistenza dei fondi e degli accantonamenti che concorrono alla determinazione della parte disponibile del risultato di amministrazione dell'esercizio in questione.

Sotto il profilo in esame, risulta peraltro indubbia la sottostima dei gravami a carico del risultato di amministrazione, posto che, pur risultando accertati dall'Ente (con deliberazione di Giunta comunale n. 4 del 7 gennaio 2025) i presupposti per la costituzione del Fondo di garanzia dei debiti commerciali (FGDC), il Piano non ha tenuto conto dei necessari accantonamenti di somme, pari a 49.459,36 euro.

Anche il fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) appare, ad una prima verifica e sulla base del calcolo secondo il metodo della media semplice, sottostimato, principalmente in ragione della mancata svalutazione dei crediti afferenti al titolo III delle entrate. Al riguardo, se è pur vero che 63.352,55 euro (su una massa totale di residui al 31/12/2023 di 93.767,12 euro) provengono dall'esercizio 2023, è però altrettanto vero che la percentuale di riscossione nel quinquennio risulta particolarmente bassa e dovrebbe indurre ad un accantonamento prudenziale di somme.

Tipologia	Totale residui attivi	% media (quinquennio riscossioni su residui. Dati BDAP)	medie e complementi a 100 - media semplice	FCDE Ente	% acc.to Ente	FCDE calcolato su dati BDAP	differenza con Ente
-----------	-----------------------	---	--	-----------	---------------	-----------------------------	---------------------

ENTRATE CORRENTI DI NATURA TRIBUTARIA, CONTRIBUTIVA E PEREQUATIVA - Titolo 1

101 Imposte, Tasse e proventi assimilati	241.678,68	48,73%	51,27%	123.709,60	51,19%	139.328,80	-15.619,20
*101 Fondi perequativi da Amministrazioni Centrali	30.076,35						

ENTRATE EXTRATRIBUTARIE Titolo 3

100 Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni	93.334,74	36,47%	63,53%	1.642,07	1,76%	59.295,56	-57.653,49
*200 Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	150,00						
*500 Rimborsi e altre entrate correnti	282,38						
Totale Fondo Crediti Dubbia Esigibilità				125.351,67		198.624,36	-73.272,69

* quote escluse dal calcolo

Fonte: BDAP

Elaborazione: Sez. Reg. Controllo per la Lombardia

Come si è accennato sopra, l'istruttoria ministeriale non ha poi consentito di verificare la corretta individuazione della mole dei debiti fuori bilancio inclusi nella massa passiva da ripianare, la cui consistenza appare incerta anche sotto tale ulteriore profilo.

Le risultanze documentali sembrano infatti attestare l'inclusione, nella massa passiva da ripianare, di debiti la cui legittimità è stata riconosciuta con delibera di Consiglio comunale n. 35 del 6 novembre 2024, pur se già pagati nel corso del 2024.

La circostanza non è stata definitivamente chiarita neppure all'esito dell'adunanza dell'8 maggio 2025, nel corso della quale i rappresentanti dell'Ente hanno dichiarato di non essere in grado di escludere la possibile esistenza di debiti fuori bilancio, quali quelli verso una Cooperativa fornitrice della RSA, inclusi nella massa passiva da ripianare ma pagati in data anteriore al relativo riconoscimento.

La dubbia consistenza della massa passiva da ripianare ha inevitabili ricadute anche sulla corretta individuazione della durata del piano di riequilibrio pluriennale finanziario, grandezza che – come noto – è determinata dal rapporto tra le passività da ripianare e l'ammontare degli impegni di cui al titolo I della spesa del rendiconto dell'anno precedente a quello di deliberazione del ricorso alla procedura di riequilibrio o dell'ultimo rendiconto approvato, a norma dell'art. 243 *bis*, co. 5 *bis*, TUEL.

Sulla sezione seconda - risanamento.

La seconda Sezione del Piano, dedicata al risanamento, si limita a riportare una serie di misure di riequilibrio (sulle quali ci si soffermerà appresso) e un sintetico cronoprogramma di rientro dell'intero disavanzo. Non sono presenti importanti ulteriori elementi informativi e di analisi richiesti dallo Schema istruttorio adottato con deliberazione n. 5/SEZAUT/2018/INPR, tra cui il prospetto, prescritto dal punto n. 10, relativo al "Quadro riepilogativo entrate e spese piano di riequilibrio", necessario alla dimostrazione dell'equilibrio finale; né il comune ha integrato tale grave lacuna del Piano nel corso dell'istruttoria ministeriale ovvero con la documentazione prodotta in vista dell'adunanza pubblica di trattazione del Piano.

Ciò premesso, ad avviso del Collegio, il Piano adottato dal comune di Zavattarello non risulta basato su misure di risanamento sostenibili o comunque sufficienti, rivelandosi, per tale ragione, inefficace e potenzialmente in grado di aggravare lo squilibrio finanziario dell'Ente.

Come risulta dalla deliberazione consiliare di adozione del Piano, la principale misura di ripiano della massa passiva è rappresentata "a) dalla vendita del patrimonio immobiliare disponibile che ammonta ad € 1.815.000,00 (stima allegata) - RSA CDI COMUNALE" (corrispondente alla misura di riequilibrio economico-finanziario n. 8 - alienazione immobile di proprietà comunale, nel Piano). Nella

prospettazione dell'Ente, la dismissione del bene dovrebbe consentire, in aggiunta alla liquidità (1.850.000,00euro) derivante dall'incasso del corrispettivo nel mese di giugno 2025, la riduzione della spesa corrente legata ai costi sostenuti per il mantenimento e la gestione della casa di riposo nella misura di 45.020,30 euro nel 2025 e di 90.040,60 euro nel 2026, 2027 e 2028.

Al riguardo, tralasciando ogni considerazione circa la concreta fattibilità dell'operazione, non supportata da un piano economico-finanziario, sembra decisivo osservare che la misura programmata, pur costituendo il principale pilastro su cui poggia il Piano, non è destinata ad essere attuata, almeno nell'immediato e secondo i tempi previsti dalla proposta di risanamento.

La proposta di bilancio di previsione 2025/2027 del comune di Zavattarello adottata con deliberazione di Giunta comunale n. 5 del 6 febbraio 2025 (la cui approvazione da parte del Consiglio comunale - secondo quanto riferito dall'Ente nella memoria depositata in vista dell'adunanza pubblica - non è a tutt'oggi intervenuta) ha infatti ricevuto parere negativo da parte dell'Organo di revisione per non aver previsto l'alienazione della RSA CDI comunale, in difformità rispetto a quanto preannunciato dall'Ente nell'ambito dell'istruttoria ministeriale in punto di realizzazione della misura.

La circostanza trova parziale chiarimento nella corrispondenza, agli atti della Sezione (prot. Cdc 0003169 del 10/03/2025), successivamente intercorsa fra gli amministratori e l'Organo di revisione. Dal carteggio risulta infatti che l'Ente avrebbe inteso rinunciare alla vendita del bene per procedere alla sua "locazione e gestione", avendo ricevuto una manifestazione di interesse in tal senso in data 3 gennaio 2025.

Al riguardo, nella memoria depositata in vista dell'adunanza pubblica, il comune di Zavattarello riferisce in effetti che sarebbe prossima la pubblicazione di un bando per l'affidamento della gestione della struttura e, nel corso dell'adunanza pubblica, a supporto di quanto riferito, ha prodotto, oltre ad una "relazione di stima sulla congruità del canone di affitto dell'azienda di Casa di riposo di Zavattarello - RSA", la bozza di un disciplinare di gara "per l'affidamento in locazione del ramo d'azienda costituito dalla RSA-CDI e comunità alloggio di Zavattarello periodo di anni 25", le cui previsioni si riferiscono talvolta ad un rapporto di concessione (in tal senso si veda l'art. 3 "Oggetto della concessione, importo"), altre volta ad una locazione (così l'art. 3.1 del Disciplinare), nonché due manifestazioni di interesse da parte di un privato cittadino e di un operatore del settore, rispettivamente, per la "gestione ramo d'affitto d'azienda" e per la "collaborazione per la gestione di Vostre residenze" (prot. 6352).

Allo stato, dal sito istituzionale dell'Ente, Sezione Amministrazione Trasparente, risulta l'adozione di un aggiornamento del DUP 2025/2027 (cfr. delibera di Giunta del 26/03/2025, n. 22), per dare

atto che l'Ente "ha valutato di provvedere in alternativa all'alienazione della R.S.A. – C.D.I., l'affidamento della concessione di gestione"; mentre la successiva delibera di Giunta del 26/03/2025, n. 23, avente ad oggetto "atti di indirizzo relativi alle procedure finalizzate alla cessione o in alternativa alla concessione di gestione del ramo d'azienda del comune di Zavattarello costituito da RSA-CDI", dispone "di dare mandato agli uffici di competenza di provvedere allo svolgimento di tutti gli adempimenti e le seguenti attività necessarie finalizzate alla cessione o in alternativa alla concessione di gestione del ramo d'azienda costituito da R.S.A. – C.D.I."

La documentazione complessivamente acquisita attesta, ad avviso del Collegio, l'impossibilità di realizzare, almeno nei tempi previsti, la principale misura programmata dal Piano, la cui attuazione è subordinata all'infruttuoso esperimento della procedura di gara per la locazione (concessione?) a terzi della struttura, con inevitabili ricadute sulle entrate previste per il riequilibrio dell'Ente. È infatti di tutta evidenza che la scelta dell'Amministrazione di non procedere all'immediata alienazione dell'immobile comunale non consentirà l'incasso della liquidità attesa nel mese di giugno 2025, indispensabile ai fini della tenuta del Piano e all'immediato reintegro delle entrate vincolate rappresentate dal contributo di 855.000,00 euro, ricevuto per la realizzazione della caserma dei Carabinieri; mentre la percezione anticipata di un identico corrispettivo per la locazione (concessione?) a terzi della struttura è tutt'altro che certa nell'an e nel quando, atteso che la relativa procedura competitiva non risulta allo stato neppure avviata.

Ciò detto sulla principale misura inclusa nel Piano, anche gli ulteriori interventi programmati per il risanamento dei conti si rivelano del tutto inidonei al riequilibrio economico-finanziario dell'Ente, presentando contenuto generico e non sufficientemente determinato e/o effetti marginali e comunque insufficienti allo scopo.

In particolare, sulla "MISURA N. 1: Regolamento per l'applicazione del canone patrimonio di concessione, autorizzazioni o esposizione pubblicitaria", il Piano si limita a riferire che la modifica del Regolamento porterà introiti pari a 2.000,00 euro, senza ulteriori precisazioni.

Altrettanto indeterminata appare la "MISURA N. 2: Regolamento per l'applicazione della tassa di soggiorno", che si limita a riferire di un presunto extra gettito di 6.000,00, in assenza di elementi di dettaglio sulle strutture ricettive presenti sul territorio e le presenze turistiche, utili a supportare la previsione.

La "MISURA N. 3: Regolamento tariffe cimiteriali di esumazione salme", nel riferire del previsto completamento di intervento straordinario sul cimitero comunale, il cui avvio avrebbe portato ad un introito di 56.665,00 euro, stima ulteriori ricavi per 100.000,00 euro, senza tuttavia indicare i costi dell'operazione, né allegare un piano economico/finanziario dell'intervento.

La “MISURA N. 4: Diritti di segreteria”, relativa all’approvazione di nuove tariffe per il rilascio di certificazioni, attestazioni e autorizzazioni varie di carattere tecnico-urbanistico, non quantifica le nuove entrate previste.

La “MISURA N. 5: Copertura costi dei servizi a domanda individuale (articolo 243 bis, comma 8, lettera b del TUEL)” include un prospetto delle tariffe per la vendita dei biglietti di accesso al Castello del Verme, da cui dovrebbe derivare un maggior introito di 7.000,00 euro, nonché la tariffa per l’affitto del Castello per eventi, senza indicazione degli introiti ottenuti in passato e di quelli maggiori attesi in futuro.

La “MISURA N. 6: Adempimenti connessi al controllo sulle dotazioni organiche e sulla gestione del personale (articolo 243 bis, comma 8, lettera b del TUEL)” contiene il piano dei pensionamenti del personale, da cui, per effetto del blocco delle sostituzioni delle due unità impegnate nella gestione della RSA, dovrebbe derivare un risparmio complessivo di 57.200,479 euro (30.876,69 dal 2026 e ulteriori 26.323,78 dal 2029). È peraltro evidente che trattandosi di risparmio legato all’alienazione della RSA comunale, la mancata attuazione di quella misura si ripercuote negativamente anche su quella in esame.

La “MISURA N. 7: Canoni d’affitto e alienazione immobili” contiene l’elenco di sette fitti attivi, che includono anche l’affidamento del distributore di carburante, per cui l’Ente stima un introito di 10.000,00 euro/anno a seguito di pubblicazione del relativo bando, ma che, risultando già in essere nel 2024, presumibilmente risultano già contabilizzati nel bilancio dell’Ente.

La “MISURA N. 9: Servizi a domanda individuale - Aumento trasporto scolastico” fa riferimento all’adeguamento delle tariffe, da cui dovrebbe derivare un incremento dei proventi di 8.100,00 euro.

La “MISURA N. 10: Copertura debiti fuori bilancio” contiene un prospetto dei debiti fuori bilancio, la cui copertura dovrebbe avvenire, quanto ai “debiti legati alle spese di investimento, per un totale di € 43.612,20, ...tramite l’accensione di un mutuo, in conformità con quanto previsto dall’art. 194 del D. Lgs. 267/2000 del T.U.”. Quanto agli “importi rimanenti di € 107.169,08...mediante un piano di rateizzazione avviato nel 2024 e che si concluderà nel 2026. La copertura sarà garantita tramite l’aumento degli introiti dei servizi a domanda individuale e dalla misura 1, 2, 3”. Al riguardo, osserva il Collegio che, come segnalato dalla relazione finale all’esito dell’istruttoria ministeriale, la misura non è corroborata dalla necessaria documentazione di supporto, rappresentata da copia degli accordi transattivi conclusi con i creditori, mentre il carattere indeterminato delle misure di cui ai punti nn. 1, 2 e 3 non consente di esprimere un giudizio positivo in ordine all’effettiva capacità di far fronte ai debiti fuori bilancio inclusi nel Piano.

Sull’istanza di rinvio dell’adunanza pubblica dell’8 maggio 2025.

Come anticipato in narrativa di fatto, con memoria depositata in data 5 maggio 2025, il comune di Zavattarello ha formulato istanza di rinvio dell'adunanza pubblica fissata ai sensi dell'art. 243 *quater*, co. 3, TUEL, per l'approvazione o il diniego del Piano da parte della Sezione, nel presupposto *"dell'imminente pubblicazione del bando per la gestione della Residenza Sanitaria Assistenziale, frutto di una stretta collaborazione con la Comunità Montana dell'Alto Oltrepò – la cui uscita è prevista per la seconda metà del mese di maggio – nonché della prossima approvazione, nella seduta del Consiglio Comunale del 5 maggio, del bilancio di previsione e del Documento Unico di Programmazione (DUP)2025/2027, e in attesa della redazione e approvazione del rendiconto di gestione 2024, che restituirà una fotografia aggiornata dell'efficacia delle misure adottate"*.

Come noto, l'art. 243 *quater*, co. 3, TUEL, dispone che *"la sezione regionale di controllo della Corte dei conti, entro il termine di 30 giorni dalla data di ricezione della documentazione di cui al comma 1 [relazione finale della Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali all'esito dell'istruttoria], delibera sull'approvazione o sul diniego del piano, valutandone la congruenza ai fini del riequilibrio"*.

Nel caso di specie, la relazione finale della Commissione è pervenuta alla Sezione in data 10 aprile 2025, con conseguente scadenza del termine di trenta giorni per la decisione sul Piano del comune di Zavattarello in data 10 maggio 2025.

Ebbene, in disparte ogni considerazione circa il carattere perentorio ovvero ordinatorio del suddetto termine, un eventuale rinvio della valutazione, da parte di questa Sezione, della congruenza del Piano del comune di Zavattarello ai fini del riequilibrio non potrebbe, ad avviso del Collegio, risultare in alcun modo utile.

La richiesta formulata dall'Ente si fonda, in sostanza, oltre che sulla inammissibile possibilità di beneficiare del superamento dei termini fissati dalla legge per approvare il bilancio di previsione 2025/2027 e il rendiconto consuntivo dell'esercizio finanziario 2024, su un altrettanto inammissibile "ripensamento" della principale misura di risanamento finanziario programmata dal Piano a suo tempo approvato dal Consiglio comunale e oggetto della presente pronuncia.

È di tutta evidenza, infatti, che la scelta di bandire una procedura competitiva per l'affidamento a terzi della gestione della RSA comunale presupponga il mantenimento in capo all'Ente della proprietà della struttura residenziale, con conseguente impossibilità di attuare il Piano nei tempi previsti; Piano che, per tale ragione, non potrebbe ricevere approvazione da parte della Sezione.

Sotto tale profilo è d'altra parte noto che i contenuti originari del piano di riequilibrio pluriennale finanziario possono essere *"riformulati"* (nel caso di piano adottato, ma non ancora approvato) ovvero *"rimodulati"* (nel caso di piano approvato dalla competente Sezione regionale della Corte dei

conti) solo nelle ipotesi tipiche previste dalla legge, i cui presupposti non ricorrono nel caso di specie.

In conclusione, ritiene il Collegio che le considerazioni che precedono precludano la positiva valutazione del Piano del comune di Zavattarello in termini di congruenza ai fini del riequilibrio e, conseguentemente, la relativa approvazione da parte della Sezione.

P.Q.M.

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

DELIBERA

il diniego di approvazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale del comune di Zavattarello (PV) approvato con deliberazione di Consiglio comunale n. 36 del 6 novembre 2024, avendone valutato la non congruenza ai fini del riequilibrio finanziario dell'Ente;

DISPONE

la sospensione degli adempimenti che avviano l'applicazione dell'art. 6, comma 2, del decreto legislativo n. 149/2011, per 30 giorni decorrenti dal deposito della presente deliberazione ovvero, in caso di ricorso alle Sezioni riunite della Corte dei conti in speciale composizione, fino all'avvenuta comunicazione dell'esito dell'impugnazione, secondo l'orientamento assunto dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti nella deliberazione n. 22/SEZAUT/2013/QMIG del 2 ottobre 2012;

ORDINA

la trasmissione della presente deliberazione al Prefetto di Pavia ai fini dell'applicazione, dopo il decorso del periodo di sospensione di cui al punto che precede, dell'art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 149/2011, con assegnazione al Consiglio dell'Ente di un termine non superiore a venti giorni per la deliberazione del dissesto finanziario;

DISPONE

- che, a cura del servizio di supporto della Sezione di controllo, copia della presente deliberazione sia comunicata al Sindaco, anche nella sua qualità di presidente del consiglio comunale, perché ne informi l'assemblea, all'Organo di revisione del comune di Zavattarello (PV), nonché alla Commissione *ex art. 155 TUEL*, al Ministero dell'Interno ed alla competente Prefettura di Pavia;
- la pubblicazione della presente pronuncia sul sito istituzionale del comune, come prevista ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33;

AVVISA

il comune di Zavattarello (PV) che la presente deliberazione può essere impugnata entro 30 giorni, a decorrere dal deposito delle motivazioni, *"nelle forme del giudizio ad istanza di parte, innanzi alle*

Sezioni riunite della Corte dei conti in speciale composizione, che si pronunciano, nell'esercizio della propria giurisdizione esclusiva in tema di contabilità pubblica, ai sensi dell'articolo 103, secondo comma, della Costituzione, entro 30 giorni dal deposito del ricorso" (art. 243 quater, comma 5, del TUEL).

Così deliberato in Milano, nella camera di consiglio dell'8 maggio 2025.

Il Relatore
(Valeria Fusano)

Il Presidente
(Susanna Loi)

Depositata in Segreteria
il 13 maggio 2025
Il Funzionario preposto
al servizio di supporto
Susanna De Bernardis