

E. I.



Città di Modica

Deliberazione
del Commissario Straordinario
con i poteri della Giunta Comunale
N. 4 del 28 GIU. 2022

**VERBALE DI DELIBERAZIONE
DEL
COMMISSARIO STRAORDINARIO
CON I POTERI DELLA GIUNTA COMUNALE**

OGGETTO: Istituzione del Registro dei Contenziosi Giudiziari ed approvazione dei criteri generali per la valutazione del rischio soccombenza

L'anno duemilaventidue il giorno ~~VENTOTTO~~ del mese di ~~GIUGNO~~ alle ore 16,00 nel Palazzo di Città è presente il Commissario Straordinario, nominato con decreto del Presidente della Regione Siciliana n. 539/GAB del 7 giugno 2022, che apre la seduta in cui opera con i poteri della Giunta Comunale, assistito dal Segretario Generale, Dott. Giampiero Bella, indi esamina la seguente proposta di deliberazione

PROPOSTA DI DELIBERAZIONE

Oggetto: Istituzione del Registro dei Contenziosi Giudiziari ed approvazione dei criteri generali per la valutazione del rischio soccombenza

Il Proponente

Il Redigente

PREMESSO CHE, ai sensi del dell'art.167 comma 3°, uno dei cardini del nuovo sistema contabile di cui al D.Lgs.n.118/2011 è costituito dalla obbligatoria previsione di fondi di accantonamento preordinati ad assicurare gli equilibri di bilancio attraverso la preventiva sterilizzazione di una quantità di risorse necessarie a garantire la copertura di necessità finanziarie che possano pregiudicarne il mantenimento nel corso della gestione;

CONSIDERATO CHE:

- tra tali fondi di natura obbligatoria, il legislatore ha previsto il "Fondo Contenzioso" che il principio contabile applicato della nuova contabilità finanziaria qualifica come fondo rischi da accantonare nel caso in cui l'ente risulti convenuto in contenzioso giudiziario in cui ha significative probabilità di soccombere, ovvero sia stato condannato con sentenza non definitiva e non esecutiva;
- l'obbligazione passiva in questi casi risulta condizionata al verificarsi di un evento incerto (l'esito del giudizio o del ricorso), e come tale non risulta possibile, in ossequio al principio della competenza finanziaria potenziata, impegnare alcuna spesa;
- in tale situazione, però, l'ente è tenuto ad accantonare le risorse finanziarie necessarie per il pagamento dei probabili oneri conseguenti all'emissione della sentenza, che a fine esercizio

confluiranno nel risultato di amministrazione tra i fondi accantonati per la copertura delle eventuali spese derivanti da sentenze divenute definitive;

PRESO ATTO CHE in base al principio contabile n. 4/2, par. 5.2, lett. h), al fine di garantire una corretta applicazione delle nuove regole, già in sede di prima applicazione del d.lgs. 118/2011 (cioè, dall'esercizio finanziario 2015) l'ente avrebbe dovuto effettuare una ricognizione delle pendenze giudiziarie e valutare per ciascuna delle stesse le cause, l'entità del rischio di soccombenza ed il relativo impatto sugli equilibri di bilancio, ed accantonare congrue risorse nell'ipotesi di significative probabilità di soccombenza;

DATO ATTO, altresì, che il principio contabile prevede che, in presenza di contenzioso di importo particolarmente rilevante, l'accantonamento annuale avrebbe potuto essere ripartito, in quote uguali, tra gli esercizi considerati nel bilancio di previsione o a prudente valutazione dell'ente disponendo che l'organo di revisione contabile deve provvedere a verificare la congruità degli accantonamenti;

CONSIDERATO, pertanto, che la corretta applicazione del principio contabile presuppone un monitoraggio costante della formazione del "Fondo contenzioso" e della relativa adeguatezza per dare copertura tempestivamente a posizioni debitorie fuori bilancio che si possono determinare a seguito degli esiti del giudizio, evitando che al momento del riconoscimento dei debiti fuori bilancio di cui all'art. 194, lett. a) del TUEL l'ente non disponga delle risorse necessarie a garantire la copertura di una spesa incompressibile, compromettendo l'equilibrio di bilancio presente e futuro oppure ritardando il riconoscimento del debito fuori bilancio, esponendo l'ente a procedure esecutive e maggiori spese;

ATTESO CHE, allo stato l'ente ha dato parziale applicazione al principio contabile, attraverso una ricognizione parziale del contenzioso che necessita di un aggiornamento e di una "sistematizzazione";

DATO ATTO, altresì, che il Piano Anticorruzione, fin dall'aggiornamento 2015, ha ricompreso anche la materia del contenzioso tra le aree a rischio corruttivo, obbligando gli enti territoriali ad effettuare la mappatura dei relativi processi lavorativi e dei rischi di "cattiva amministrazione" correlati, progettando ed implementando specifiche misure di mitigazione del rischio, a tutela anche dell'equilibrio del bilancio, che costituisce un bene pubblico secondo la più recente giurisprudenza costituzionale;

CONSIDERATO CHE una delle cause del rischio di squilibri strutturali del bilancio in grado di provocare il dissesto finanziario è rappresentata da sentenze (od atti esecutivi equipollenti) che determinano per l'ente l'insorgere di oneri di rilevante entità finanziaria, ai quali il bilancio non è in grado di far fronte con risorse disponibili nell'anno o nel triennio di riferimento del bilancio (art. 193 TUEL);

RITENUTO, pertanto, necessario dare piena attuazione al richiamato principio contabile, avviando un processo di emersione, catalogazione e sistematizzazione dei vari contenziosi in cui il Comune risulta parte processuale, individuando per ciascuno il relativo rischio di soccombenza e determinando, di conseguenza, le risorse da accantonare per sterilizzare gli effetti della verifica di tali rischi sull'equilibrio di bilancio;

RITENUTO altresì opportuno, a tal fine, anche in un'ottica di "accountability" delle politiche di prevenzione della corruzione, determinare in via preliminare ed astratta i criteri generali in base ai quali quantificare per ciascun rischio stimato l'ammontare dell'accantonamento sul bilancio, sia per consentire all'organo di revisione contabile di pronunciarsi sulla congruità degli accantonamenti avendo a riferimento parametri predeterminati, sia anche per prevenire i rischi di "cattiva amministrazione", rispetto alla tutela del valore costituzionale dell'equilibrio di bilancio;

CONSIDERATO CHE, anche alla luce degli orientamenti della Corte dei Conti, i criteri di determinazione della misura dell'accantonamento debbono ispirarsi al principio della congruità,

inteso in duplice senso: da un lato, affinché la copertura del rischio sia efficacemente realizzata, dall'altro affinché lo stanziamento in bilancio non sottragga alla gestione corrente risorse in misura superiore al necessario;

DATO ATTO CHE il richiamato principio contabile non individua criteri per la stima del rischio né quelli per la quantificazione dell'accantonamento al fondo rischi contenzioso;

RITENUTO, pertanto, anche alla luce delle indicazioni della magistratura contabile, di poter fare riferimento ai principi e agli standard nazionali ed internazionali di cui all'OIC 31 e allo IAS n. 37 che definiscono l'omologo concetto di passività potenziale, prevedendo - in coerenza con il dato testuale del principio contabile 4/2 - l'obbligo di accantonamento al fondo rischi solo in presenza di un rischio di soccombenza stimato almeno probabile ove "è ragionevole prevedere che si debbano sostenere costi ed oneri per risarcimenti giudiziari o transattivi delle liti in corso";

RITENUTO, inoltre, che in coerenza con la finalità del Fondo Contenzioso può omettersi l'accantonamento sulle cause il cui valore delle rispettive domande risulti inferiore ad €. 5.000,00 nella considerazione che, in tali casi, una eventuale condanna produrrebbe effetti irrilevanti sul bilancio (art. 2423, comma 4, cod. civ.) e può agevolmente essere eseguita tramite gli strumenti correnti del bilancio di previsione finanziario, anche a seguito di puntuali variazioni che non compromettano l'ordinario assolvimento delle funzioni ed attività istituzionali;

DATO ATTO CHE l'OIC classifica gli eventi futuri come:

- certi, presenza di sentenza di condanna esecutiva, sebbene non ancora definitiva;
- probabili, quando il loro accadimento è ritenuto più verosimile del contrario;
- possibili, con grado di accadimento inferiore al probabile;
- remoti, quando hanno scarsissime possibilità di verificarsi;

CONSIDERATO CHE:

- in presenza di eventi certi (sentenze di condanna di primo grado emesse dal giudice civile o amministrativo, decreti ingiuntivi provvisoriamente esecutivi sebbene opposti, ordinanze ex art. 186-ter cpc, ecc..) l'ente non può limitarsi ad accantonare le risorse ma deve provvedere a riconoscere il debito fuori bilancio ai sensi dell'art. 194 comma 1 lett. a) del Tuel stanziando in bilancio le risorse occorrenti, eventualmente distribuendole a seguito di un piano di rateizzazione previamente concordato con i creditori, secondo le indicazioni di orientamento della Corte dei conti, Sezione delle Autonomie n. 21/2018 e delle modifiche apportate dal DL 104/2020;
- in caso di passività probabili, la somma da accantonare può essere determinata, escluso l'accantonamento del 100% in quanto contrario alla logica del rischio e della tutela dell'equilibrio di bilancio, sulla base di coefficienti correlati ad una scala di valori della probabilità, all'interno di un "range" stimato tra un minimo ed un massimo in base alla motivata ponderazione degli elementi fattuali e giuridici della concreta fattispecie, da effettuare a cura dell'avvocatura ovvero dei legali esterni, ai sensi dell'art. 13 della legge n. 247 del 2012 e smi;
- in caso di passività possibili, fermo restando l'obbligo di riportare analiticamente le cause nella nota integrativa ai documenti contabili, si può procedere ad accantonamento facoltativo sul Fondo Rischi Passività Potenziali ex art.167, comma 3 del TUEL, nell'ipotesi di valore della domanda superiore ad € 50.000,00 applicando coefficienti di accantonamento inferiori al 50% del valore della domanda stessa, nel rispetto degli equilibri di bilancio;
- in presenza di evento remoto, la corretta applicazione del principio di congruità depone nel senso di non effettuare alcun accantonamento, risultando prevalente la finalità di destinare le risorse acquisite nell'esercizio di competenza all'erogazione dei servizi ai cittadini, piuttosto che cristallizzarle in funzione di un rischio la cui manifestazione si ritiene improbabile;

CONSIDERATO CHE l'ente, pur essendo dotato di un Ufficio legale interno, per ragioni varie ha affidato nel tempo il patrocinio di specifici contenziosi giudiziari a professionisti del libero foro;

RITENUTO, pertanto, di dover determinare i seguenti criteri di identificazione della probabilità/possibilità del verificarsi dell'evento "soccombenza" ed i correlati coefficienti per la quantificazione dell'onere di accantonamento al Fondo Contenzioso, da applicare secondo a ciascuno dei contenziosi pendenti, sia in sede di predisposizione del bilancio di previsione finanziario che in sede di predisposizione del rendiconto della gestione:

- a) rischio CERTO: accantonamento 100% (nel caso in cui l'ente sia destinatario di una sentenza esecutiva ma non definitiva per la quale non risultano accantonamenti e non sia riuscito a riconoscere il debito fuori bilancio e a registrare il relativo impegno di spesa entro la fine dell'esercizio);
- b) rischio PROBABILE (nel caso si individui una probabilità che si verifichi l'evento stimata in una percentuale almeno del 51%), a sua volta distinto in:
 - basso: accantonamento minimo del 51% ad un massimo del 60%;
 - medio: accantonamento da un minimo del 61% ad un massimo del 70%;
 - alto: accantonamento da un minimo del 71% ad un massimo dell'80%;
- c) rischio POSSIBILE (nel caso si individui una probabilità che si verifichi l'evento stimata in una percentuale massima del 50%): accantonamento da un minimo del 10% ad un massimo del 30%; il rischio connesso alla possibile soccombenza va segnalato nella nota integrativa;
- d) rischio REMOTO (nel caso si individui una probabilità che si verifichi l'evento stimata in una percentuale massima del 10%); nessun accantonamento;

CONSIDERATO CHE l'accantonamento all'apposito Fondo Contenzioso deve essere effettuato:

- sul primo esercizio del bilancio di previsione per i contenziosi giudiziari incardinati nell'esercizio precedente, eventualmente ripartendo l'onere finanziario in parti eguali su ciascuna delle annualità dello strumento finanziario ove ciò sia funzionale al raggiungimento dell'equilibrio di parte corrente;
- successivamente, a seguito di approvazione del rendiconto della gestione e di determinazione del risultato di amministrazione, a seguito di verifica dell'adeguatezza di tale accantonamento anche in relazione ai contenziosi incardinati nell'esercizio di riferimento, l'accantonamento stanziato nel bilancio di previsione può essere ridotto mediante variazione di bilancio;

RITENUTO di dovere stabilire che, a decorrere dall'approvazione del presente atto deliberativo, gli accantonamenti nei documenti di programmazione economico-finanziaria dell'Ente inerenti il Fondo derivate da rischi da contenzioso, saranno quantificati secondo i criteri definiti nel presente atto;

DATO ATTO che le determinazioni di cui al presente provvedimento hanno rilevanza e refluenza contabile nei bilanci di previsione e nei rendiconti dell'Ente, si propone il presente atto all'approvazione del Consiglio Comunale per competenza;

VISTI:

- il D.Lgs. n. 267/2000
- la L.R. n. 48/91;
- l'art. 12, comma 2, della L.R. n. 44/1991;

PROPONE

1. DI ISTITUIRE, per le motivazioni di cui in premessa che qui si intendono integralmente riportate, il Registro dei Contenziosi Giudiziari, che costituisce lo strumento che concorre al monitoraggio dell'equilibrio di bilancio, ai fini della corretta determinazione del fondo rischi per soccombenza da contenziosi giudiziari;
2. DI INCARICARE l'Avvocatura Comunale e l'Ufficio legale amministrativo dell'Ente di predisporre il Registro di che trattasi, il quale dovrà contenere, per ciascun contenzioso passivo, le seguenti informazioni:

DATA INIZIALE CONTENZIOSO	ESTREMI CAUSA/ ANNO	CONTROPARTE	RAGIONI DELLA CAUSA	AUTORITA'	DIFENSORE	Valore della domanda	Spese di soccumbenza	TOTALE RISCHIO	GRADO DI SOCCOMBENZA /TIPOLOGIA RISCHIO	% ACC.TO	IMPORTO DA ACCANTONARE

3. DI INCARICARE altresì l'Avvocatura Comunale e l'Ufficio legale amministrativo dell'Ente, di aggiornare periodicamente le notizie contenute nel registro, comunicando tempestivamente ogni eventuale situazione che potrebbe compromettere gli equilibri di bilancio o che potrebbe favorire la riduzione dell'accantonamento;
4. DI APPROVARE i seguenti criteri generali per la valutazione del rischio soccombenza, in applicazione del principio contabile OIC 31:
 - RISCHIO CERTO: accantonamento 100%;
 - RISCHIO PROBABILE (probabilità che si verifichi l'evento minimo 51%):
 - Alto (indicatore: presenza di precedenti giurisprudenziali specifici, ed assenza di eccezioni processuali o di merito da articolare);
 - medio (indicatore: presenza di precedenti giurisprudenziali specifici, ma esito della lite correlato al compendio probatorio);
 - basso (indicatore: presenza di orientamenti giurisprudenziali non univoci);
 - RISCHIO POSSIBILE (possibilità che si verifichi l'evento massimo 50%);
 - RISCHIO REMOTO (possibilità che si verifichi l'evento: massimo 10%);
5. DI APPROVARE i seguenti coefficienti da applicare, dandone atto in apposito paragrafo della nota integrativa ai documenti contabili, ai livelli di probabilità del rischio di soccombenza, al fine di determinare la misura dell'accantonamento al fondo rischi contenzioso sia in sede di approvazione del rendiconto della gestione che in sede di predisposizione del bilancio di previsione finanziario:
 - a) rischio CERTO: accantonamento 100% (nel caso in cui l'ente sia destinatario di una sentenza esecutiva ma non definitiva per la quale non risultano accantonamenti e non sia riuscito a riconoscere il debito fuori bilancio e a registrare il relativo impegno di spesa entro la fine dell'esercizio);
 - b) rischio PROBABILE (nel caso si individui una probabilità che si verifichi l'evento stimata in una percentuale almeno del 51%), a sua volta distinto in:
 - basso: accantonamento minimo del 51% ad un massimo del 60%;
 - medio: accantonamento da un minimo del 61% ad un massimo del 70%;
 - alto: accantonamento da un minimo del 71% ad un massimo dell'80%;
 - c) rischio POSSIBILE (nel caso si individui una probabilità che si verifichi l'evento stimata in una percentuale massima del 50%): accantonamento da un minimo del 10% ad un massimo del 30%; il rischio connesso alla possibile soccombenza va segnalato nella nota integrativa;
 - d) rischio REMOTO (nel caso si individui una probabilità che si verifichi l'evento stimata in una percentuale massima del 10%); nessun accantonamento;
6. DI STABILIRE CHE, per i contenziosi di valore inferiore a € 5.000,00, e quindi di impatto irrilevante sull'equilibrio di bilancio, non si procederà ad alcun accantonamento nel fondo rischi contenzioso, fatta salva l'ipotesi di contenziosi seriali (più di n. 3 contenziosi pendenti

aventi lo stesso petitum e causa petendi) per i quali si procederà all'accantonamento secondo i criteri stabiliti;

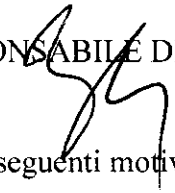
7. DI STABILIRE CHE per le controversie di valore indeterminato, si potrà considerare come valore convenzionale della causa, ai fini dell'accantonamento al fondo rischi contenzioso, l'importo di € 30.000,00 (valore proposto);
8. DI STABILIRE CHE, a decorrere dal prossimo bilancio di previsione, nell'ipotesi in cui il valore dell'accantonamento da iscrivere come Fondo Contenzioso per le cause incardinate nell'esercizio precedente sia superiore all'importo di € 1000.000,00 si potrà procedere, dandone adeguata motivazione nella nota integrativa al bilancio di previsione finanziaria, alla ripartizione della somma su tre annualità, se la rateizzazione è ritenuta possibile, ovvero aumentare l'accantonamento sul risultato di amministrazione già in sede di determinazione dell'avanzo presunto, vincolando quote dell'avanzo libero;
9. DI STABILIRE CHE, il legale dell'Ente deve comunicare entro 30 giorni dal conferimento dell'incarico l'eventuale rischio di soccombenza nella controversia, da esprimere in base alla propria competenza ed esperienza con una valutazione riferita ai criteri di classificazione del rischio di cui alla presente deliberazione, con il correlato obbligo di aggiornare tale valutazione con specifiche comunicazioni periodiche da rendere sulla base dello sviluppo della controversia, anche in relazione al verificarsi di preclusioni o decadenze istruttorie, nonché all'andamento dell'istruttoria probatoria, o ad altri elementi autonomamente valutati, e con obbligo di trasmissione di tale comunicazione almeno una volta all'anno, entro il 31 dicembre. Ciò al fine di poter adeguare l'accantonamento al fondo contenzioso già in sede di determinazione dell'avanzo presunto o eventualmente aggiornare gli impegni di spesa già assunti, anche con riferimento al suo incarico; stesso obbligo dovrà essere previsto per gli incarichi esterni ad ulteriori avvocati, inserendo nel disciplinare di incarico una clausola con la quale il professionista si assume gli obblighi di cui sopra;
10. DI STABILIRE CHE il Registro dei Contenziosi Giudiziari deve essere aggiornato ed implementato entro il 31 gennaio di ciascun anno, a cura dell'Avvocatura Comunale e dell'Ufficio legale amministrativo dell'Ente;
11. DI STABILIRE CHE, in via di prima applicazione, entro 60 giorni dall'approvazione della presente Deliberazione, l'Avvocatura Comunale e l'Ufficio legale amministrativo dell'Ente provvedano all'Istituzione del registro dei contenziosi giudiziari e ad aggiornare, avviando le interlocuzioni con i professionisti del libero foro, il grado di rischio soccombenza;
12. DI DARE ALTRESI' ATTO CHE, nelle more dell'introduzione del registro del contenzioso, l'Avvocatura Comunale dovrà individuare il rischio collegato al contenzioso dell'ente calcolandolo su una quota stimata con prudenza;
13. DI DICHIARARE la presente deliberazione immediatamente eseguibile, a seguito di successiva votazione unanime, attesa l'urgenza di provvedere in merito.

Parere in ordine alla regolarità tecnica: Favorevole/Contrario per i seguenti motivi:

.....
.....

Li, 27/06/2022

IL RESPONSABILE DEL SERVIZIO



Parere in ordine alla regolarità contabile: Favorevole/Contrario per i seguenti motivi:

.....
.....

Li, 27/06/2022

IL RESPONSABILE DEL SERVIZIO FINANZIARIO



IL COMMISSARIO STRAORDINARIO

Esaminata la proposta di deliberazione di pari oggetto, inserita nel presente verbale per farne parte integrante e sostanziale;

Considerato che della stessa se ne condividono tutti i presupposti di fatto e di diritto;

Preso atto che su tale proposta di deliberazione sono stati espressi i pareri favorevoli ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett. i, della L.R. n. 48/91, come modificato ed integrato dall'art. 12 L.R. n.30/2000;

Ritenuto di dover provvedere in merito;

Visto lo Statuto Comunale;

Visto il vigente O.R.E.L.;

Vista la L.R. n. 48/1991 e successive modifiche ed integrazioni;

Visto l'art. 12 della L.R. n. 44/1991;

DELIBERA

1. Di approvare integralmente la proposta di deliberazione di pari oggetto e che si allega alla presente deliberazione per farne parte integrante e sostanziale;
2. Di dichiarare la presente deliberazione immediatamente eseguibile, ai sensi dell'art. 12, comma 2, della L.R. n. 44/91, attesa l'urgenza di provvedere in merito, nell'interesse dell'Ente, per i motivi citati nella stessa proposta deliberativa.

Letto, approvato e sottoscritto

IL COMMISSARIO STRAORDINARIO

IL SEGRETARIO GENERALE

CERTIFICATO DI PUBBLICAZIONE

La presente deliberazione è pubblicata per 15 giorni consecutivi all'Albo Pretorio online del Comune, sul sito istituzionale dell'Ente: **www.comune.modica.gov.it**.

Modica li **28 GIU. 2022**

Il Segretario Generale

Il Responsabile del procedimento di pubblicazione, attesta che copia della presente deliberazione è stata pubblicata all'Albo Pretorio online del Comune di Modica, senza opposizioni e reclami, dal **30 GIU. 2022** al **15 LUG 2022**, ed è repertoriata nel registro delle pubblicazioni al n. _____.

Modica li

Il Responsabile della pubblicazione

ATTESTAZIONE DI ESECUTIVITA'

La presente deliberazione:



E' stata dichiarata immediatamente esecutiva ai sensi dell'art.12, comma 2, della L.R. 44/91.



E' divenuta esecutiva il _____ ai sensi dell'art. 12, comma 1, della L.R. 44/91, trascorsi dieci giorni dall'inizio della pubblicazione.

Modica li **28 GIU. 2022**

Il Segretario Generale

Per copia conforme all'originale ad uso amministrativo.

Modica li

Il Segretario Generale