



COMUNE DI ROVIGO

PROPOSTA DI DELIBERA DI CONSIGLIO COMUNALE
N. 46 DEL 10/09/2024

SETTORE BILANCIO E GESTIONE RISORSE FINANZIARIE, TRIBUTI, ORGANISMI VARIAMENTE PARTECIPATI E VIGILATI

SEZIONE RAGIONERIA

PRESENTATA DA: BREGOLIN GIULIANA

**OGGETTO: APPROVAZIONE PROPOSTA DI ACCORDO TRANSATTIVO
NELL'AMBITO DEL GIUDIZIO AVANTI IL TRIBUNALE DI MILANO
R.G.N. 28049/2018**

RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO: Zangirolami Michela

Premesso che:

- con Deliberazione n. 104 del 29/11/2004, esecutiva, il Consiglio Comunale autorizzava l'utilizzo di strumenti derivati da applicare ad operazioni finanziarie di indebitamento pregresso ai sensi del Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze 01/12/2003 n. 389;
- in conseguenza, con Determinazione Dirigenziale n. 4305/153 del 14/12/2004 veniva attivata con la banca Intesa Sanpaolo S.p.A. un'operazione di rimodulazione dell'indebitamento attraverso l'uso di strumenti finanziari derivati, con scadenza in data 31/12/2015;
- con Deliberazione n. 39 del 29/03/2007, esecutiva, il Consiglio Comunale approvava una ulteriore proposta di gestione attiva dell'indebitamento, a cui faceva seguito la Determinazione Dirigenziale n. 1379/42 del 29/05/2007, che disponeva la sottoscrizione di un contratto di *interest rate swap* con banca Intesa Sanpaolo S.p.A., con scadenza 31/12/2025;
- con Deliberazione n. 103 del 24/09/2015, esecutiva, la Giunta Comunale deliberava di avviare una procedura comparativa, tra soggetti specializzati in analisi di strumenti derivati, per l'affidamento di un incarico, a titolo gratuito e non vincolante, avente ad oggetto l'analisi e redazione di una relazione tecnico-finanziaria dettagliata delle operazioni di finanza derivata ancora in essere presso il Comune di Rovigo, al fine del loro monitoraggio, per valutarne la congruità economica e l'eventuale presenza di costi impliciti, non resi noti in sede di sottoscrizione;
- con Determinazione Dirigenziale n. 1895 del 29/09/2015 veniva quindi disposto di avviare la suindicata procedura comparativa e si approvava la relativa documentazione per l'affidamento di un incarico a titolo gratuito e non vincolante di consulenza per l'analisi e la valutazione tecnico-finanziaria dei contratti di finanza derivata in essere presso il Comune di Rovigo;



COMUNE DI ROVIGO

- con Determinazione Dirigenziale n. 2249 del 18/11/2015, al termine della procedura comparativa, veniva infine affidato l'incarico alla società Martingale Risk Italia S.r.l., con sede in Roma, Largo del Nazareno, n. 15, P.I. e C.F. 10408251006;
- in data 21/12/2015 la società Martingale Risk Italia S.r.l. presentava al Comune di Rovigo una Relazione Tecnica, dalla quale emergeva l'opportunità per il Comune di intraprendere nei confronti della suindicata Banca un'azione volta al recupero dei costi impliciti non resi noti al momento della sottoscrizione dei contratti di *swap*, nonché di eventuali perdite subite/subende generate dai derivati;
- pertanto, con Determinazione Dirigenziale n. 1126 del 22/06/2016 è stato conferito l'incarico professionale alla società Martingale Risk Italia S.r.l. per l'analisi ed il monitoraggio dei due contratti, comprensivo anche del servizio di gestione dell'attività giudiziale, previo tentativo di negoziazione extra-giudiziale e di conciliazione nell'ambito della mediazione obbligatoria ai sensi del D.Lgs. n. 28/2010, quantificando il compenso a favore della Società nella misura del 15%, oltre IVA 22%, delle eventuali somme recuperate e/o risparmiate dall'Ente in qualunque fase del mandato professionale affidato;
- i tentativi di arrivare ad un accordo tra le parti non sono andati a buon fine e di conseguenza il Comune di Rovigo, previo incarico affidato con Determinazione Dirigenziale n. 2248 del 23/10/2017 all'Avv. Alessio Tucciarelli, legale individuato dalla Martingale Risk Italia S.r.l. nell'ambito dell'incarico affidatole, ha citato in giudizio Intesa Sanpaolo S.p.A. avanti il Tribunale di Milano;
- si è così radicata la causa R.G. 28049/2018, nella quale Intesa Sanpaolo S.p.A. si è costituita, resistendo alle domande formulate dal Comune di Rovigo;
- in data 29/02/2024 il Tribunale di Milano ha pubblicato la sentenza n. 2295/2024, che ha, nella sostanza, condannato la Banca alla restituzione a favore del Comune di quanto versato e non dovuto;
- dopo attenta disamina della sentenza *de quo*, il legale incaricato ha riscontrato la presenza di errori materiali e di un'omissione a danno dell'Ente, per cui è stata depositata, avanti al Tribunale di Milano, apposita istanza di correzione di errore materiale ai sensi degli artt. 287 e 288 c.p.c.;
- si è così aperto il subprocedimento R.G. 28049/1/2018, nel quale la Banca si è costituita, contestando alcune delle richieste avanzate dall'Amministrazione Comunale;
- tale procedimento è stato, da ultimo, rinviato su istanza congiunta delle parti, all'udienza fissata per il 08/10/2024, nelle more della definizione di un possibile accordo transattivo tra le parti;
- a questo proposito, il legale incaricato ha comunicato di aver ricevuto dalla Banca "circa a fine giugno 2024" una proposta transattiva di natura riservata;
- lo stesso legale ha trasmesso al Comune in data 31/08/2024 una relazione, acquisita al protocollo n. 66489 del 02/09/2024, allegata al presente atto come sua parte integrante e sostanziale ma non ostensibile per motivi di riservatezza, contenente il parere sugli aspetti processuali e civilistici della sentenza del Tribunale di Milano n. 2295/2024 e sulla bozza di proposta transattiva della Banca (Allegato A);
- il citato parere esamina in maniera circostanziata la proposta transattiva della Banca alla luce del contenuto della citata sentenza n. 2295/2024, delle possibilità di ottenerne una riforma maggiormente favorevole mediante impugnazione della medesima e dei rischi connessi alla prosecuzione del giudizio in caso di impugnazione, concludendo nel senso di una prevalente vantaggiosità complessiva dell'adesione all'accordo transattivo nei termini prospettati;
- in data 04/09/2024 è stata acquisita al prot.n. 67387, per il tramite del legale incaricato, la proposta di accordo transattivo tra il Comune di Rovigo e Banca Intesa Sanpaolo S.p.A., formulata in accordo tra i legali delle parti, allegata al presente atto quale parte integrante e sostanziale, ma non ostensibile per motivi di riservatezza (Allegato B);
- si è ritenuto opportuno acquisire il parere dell'Avvocatura Civica in merito alla suddetta proposta transattiva, dal punto di vista dell'interesse per l'Ente alla chiusura dell'accordo transattivo con riferimento agli aspetti pubblicistici, amministrativistici ed erariali;



COMUNE DI ROVIGO

- l'Avvocatura Civica si è espressa con il parere in data 05/09/2024, acquisito al protocollo n. 67708 ed allegato al presente atto quale parte integrante e sostanziale, ma non ostensibile per motivi di riservatezza, nel quale si afferma che la proposta di transazione prospettata appare rispondente ai criteri enucleati dalla Corte dei Conti in tema di conclusione di un accordo transattivo, confermandone la vantaggiosità per l'Ente (Allegato C);

Dato atto:

- che, nel caso di specie, ricorrono tutti i presupposti giuridici previsti dall'art. 1965 del Codice Civile per la stipulazione di un contratto di transazione, intendendosi come tale un contratto in forma scritta con cui le parti si fanno reciproche concessioni relativamente ad un rapporto giuridico di tipo patrimoniale, rinunciando ad un contenzioso tra le stesse dall'esito incerto;

- che, al fine della più completa analisi della questione, la giurisprudenza contabile ha individuato i presupposti in tema di legittimità della stipula di un accordo transattivo, come di seguito riassunti:

- deliberazione della Corte dei Conti – Sezione Regionale di controllo per la Lombardia n. 65, depositata il 14.05.2020: la scelta di un ente pubblico di addivenire ad una transazione deve essere riconducibile ai canoni di razionalità, convenienza, logica e correttezza gestionale, avendo sempre riguardo ad una imprescindibile valutazione della *“cura concreta di interessi pubblici e, quindi, di una migliore cura dell'interesse intestato all'Ente...Pertanto, i negozi giuridici conclusi con i privati non possono condizionare l'esercizio del potere dell'Amministrazione pubblica sia rispetto alla miglior cura dell'interesse concreto della comunità amministrata, sia rispetto alla tutela delle posizioni soggettive di terzi, secondo il principio di imparzialità dell'azione amministrativa...La scelta se proseguire un giudizio o addivenire ad una transazione e la concreta delimitazione dell'oggetto della stessa spetta all'Amministrazione nell'ambito dello svolgimento della ordinaria attività amministrativa e come tutte le scelte discrezionali non è soggetta a sindacato giurisdizionale, se non nei limiti della rispondenza delle stesse a criteri di razionalità, congruità e prudente apprezzamento, ai quali deve ispirarsi l'azione amministrativa. Uno degli elementi che l'ente deve considerare è sicuramente la convenienza economica della transazione in relazione all'incertezza del giudizio, intesa quest'ultima in senso relativo, da valutarsi in relazione alla natura delle pretese, alla chiarezza della situazione normativa e ad eventuali orientamenti giurisprudenziali”* (si vedano, *ex multis*, deliberazione della stessa Sezione n. 108/2018/PAR; deliberazione Sezione regionale di controllo per il Piemonte n. 344/2013/PAR);

- deliberazione della Corte dei Conti – Sezione Regionale di controllo per la Lombardia n. 181, depositata il 07.06.2017 che richiama i seguenti limiti al ricorso alla transazione da parte degli enti pubblici, già espressi dalla Corte con orientamenti costanti e che possono essere utili al Comune:

“- ai fini dell'ammissibilità della transazione è necessaria l'esistenza di una controversia giuridica (e non di un semplice conflitto economico), che sussiste o può sorgere quando si contrappongono pretese confliggenti di cui non sia possibile a priori stabilire quale sia giuridicamente fondata. Di conseguenza, il contrasto tra l'affermazione di due posizioni giuridiche è la base della transazione in quanto serve per individuare le reciproche concessioni, elemento collegato alla contrapposizione delle pretese che ciascuna parte ha in relazione all'oggetto della controversia. Si tratta di un elemento che caratterizza la transazione rispetto ad altri modi di definizione della lite;

- la transazione è valida solo se ha ad oggetto diritti disponibili (art 1966, co. 2 cod. civ.) e cioè, secondo la prevalente dottrina e giurisprudenza, quando le parti hanno il potere di estinguere il diritto in forma negoziale. E' nulla, infatti, la transazione nel caso in cui i diritti che formano



COMUNE DI ROVIGO

oggetto della lite siano sottratti alla disponibilità delle parti per loro natura o per espressa disposizione di legge...

- requisito essenziale dell'accordo transattivo disciplinato dal codice civile (artt. 1965 e ss.) è, in forza dell'art. 1321 dello stesso codice, la patrimonialità del rapporto giuridico”;

- deliberazione della Corte dei Conti – Sezione Regionale di controllo per l'Umbria n. 123, depositata il 24.09.2015, nella quale si condividono i seguenti principi in tema di applicabilità della transazione agli Enti pubblici:

“- anche gli Enti pubblici possono di norma transigere le controversie delle quali siano parte ex art. 1965 c.c.;

- inoltre, come affermato dalla giurisprudenza civile (cfr., ex multis, Cass. 6 maggio 2003 n. 6861), costituisce transazione solo quell'accordo che cade su un rapporto che, oltre a presentare, almeno nell'opinione delle parti, carattere di incertezza, è contrassegnato dalla reciprocità delle concessioni. Oggetto della transazione, quindi, non è il rapporto o la situazione giuridica cui si riferisce la disaccordo valutazione delle parti, ma la lite cui questa ha dato luogo o possa dar luogo e che le parti stesse intendono eliminare mediante reciproche concessioni. Quanto ai termini (soggetto e oggetto) del contratto di transazione va ancora rammentato che i soggetti devono essere dotati non solo di capacità giuridica ma devono avere anche la legittimazione intesa come potere di agire in ordine ai rapporti sui quali incide la transazione. Sotto questo profilo vengono in rilievo per gli enti pubblici le procedure che prevedono le modalità di formazione ed espressione della volontà amministrativa. Per gli Enti territoriali non è previsto un particolare iter procedimentale per gli atti di transazione, ma, ove il medesimo sia dotato di una propria avvocatura, sarebbe opportuno che questa fosse investita della questione in analogia a quanto prevede per le Amministrazioni dello Stato l'art. 14 del R.D. n. 2440/1923 (legge di contabilità generale)”;

- sentenza della Corte dei Conti – Sezione Giurisdizionale dell'Umbria n. 9, depositata il 25.02.2022 nella quale si afferma che: “La giurisprudenza ha più volte rimarcato come sia sindacabile una transazione ove irragionevole, altamente diseconomica o contraria ai fini istituzionali (cfr. ex multis Corte dei conti, Sez. giur. Lombardia, sent. 31 luglio 2016, n. 127; Sez. giur. Campania, sent. 29 febbraio 2012, n. 250; Sez. giur. Abruzzo, sent. 5 gennaio 2012, n. 1).

Il medesimo principio trova applicazione nella fattispecie qui in esame nel senso che, così come è sindacabile la scelta di addivenire ad una transazione palesemente svantaggiosa per l'amministrazione, altrettanto sindacabile è la scelta di non concludere una transazione palesemente vantaggiosa, in applicazione dell'ancor più generale principio in base al quale il limite all'insindacabilità delle scelte discrezionali della Pubblica Amministrazione risiede nell'esigenza di accertare che l'attività svolta si sia ispirata a criteri di ragionevole proporzionalità tra costi e benefici” (Corte dei Conti, Sez. III, sentt. 9 luglio 2019, n. 132 e 30 luglio 2019, n. 147; Sez. II, sent. 13 febbraio 2017, n. 91)”;

- deliberazione della Corte dei Conti - Sezione Regionale di controllo per l'Emilia Romagna n. 199, depositata il 18.12.2023, ove si raccomanda “la massima prudenza dell'ente, nonché una dettagliata motivazione che dia conto del percorso logico seguito per giungere alla definizione



COMUNE DI ROVIGO

transattiva della controversia, anche sulla base di un giudizio prognostico circa l'esito del contenzioso, dovendosi predicare la 'necessità che la transazione sia preceduta da una congrua motivazione, nella quale siano esaminati e valutati i rischi connaturati a simile fattispecie, legati ad esempio alla prevedibile durata ed al prevedibile (o imprevedibile) esito di un contenzioso già pendente' (Cons. Stato, Sez. III, 7 luglio 2011, n. 4083)" e si rileva che "uno degli elementi che l'ente deve considerare è la convenienza economica della transazione in relazione all'incertezza del giudizio" (Corte conti, Sez. contr. reg. Lombardia, n. 26/2008)";

Ritenuto altresì che l'approvazione del presente atto deliberativo sia di competenza del Consiglio Comunale, ai sensi dell'articolo 42, comma 2, lettera i) del TUEL e dell'articolo 13 del vigente Statuto Comunale, e che l'organo di revisione finanziaria esprima il proprio parere ai sensi dell'articolo 239, comma 1, lettera b), punto 6 del TUEL;

Precisato che è stato infine chiarito che la fattispecie degli accordi transattivi non è da ricondursi alle ipotesi tassative di debiti fuori bilancio disciplinate dall'articolo 194 del TUEL, norma di carattere eccezionale non estensibile, e che gli stessi non possono quindi essere equiparati alle sentenze esecutive di cui al comma 1, lettera a) del citato articolo (si vedano sul punto il parere n. 4/2007 della Corte dei Conti – Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte depositato l'11.05.2007 e le già richiamate deliberazioni della Corte dei Conti – Sezione Regionale di Controllo per l'Umbria n. 123 depositata il 24.09.2015 e Sezione Regionale di Controllo per l'Emilia Romagna n. 199 depositata il 18.12.2023);

Considerato che nell'ipotesi di un accordo transattivo l'Ente si trova nella condizione di poter attivare le ordinarie procedure contabili di entrata e di spesa per la regolazione delle obbligazioni derivanti dall'accordo e non trova, conseguentemente, applicazione il disposto dell'art. 23, comma 5, della Legge n. 289/2002, il quale prevede che i provvedimenti di riconoscimento di debito posti in essere dalle amministrazioni pubbliche siano trasmessi agli organi di controllo ed alla competente procura della Corte dei Conti;

Visto il parere favorevole espresso dal Collegio dei Revisori allegato al presente atto quale sua parte integrante e sostanziale (Allegato D);

Ritenuto, alla luce di quanto esposto in premessa, e in adesione ai pareri espressi dal legale incaricato dall'Ente e dall'Avvocatura Civica, nonché del parere espresso dall'Organismo di Revisione, di approvare la proposta di accordo transattivo in oggetto tra il Comune di Rovigo e la banca Intesa San Paolo S.p.A., ritenendola vantaggiosa per l'Ente, e di autorizzare il Sindaco, in qualità di legale rappresentante *pro tempore*, alla sua sottoscrizione;

Visti:

- il D.Lgs, 18 agosto 2000 n. 267 – T.U. delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali;
- il D.Lgs. 118/2011;
- lo Statuto comunale;
- la Deliberazione di Consiglio Comunale n. 104 del 29/12/2023, avente ad oggetto "Approvazione documento unico di programmazione (DUP) 2024/2026, relativa nota di aggiornamento al DUP 2024/2026, bilancio di previsione esercizio 2024/2026 e relativi allegati";
- la Deliberazione di Giunta Comunale n. 6 del 18/01/2024, avente ad oggetto "Approvazione Piano Esecutivo di Gestione 2024/2026 – Assegnazione dotazioni finanziarie;

Dato atto:



COMUNE DI ROVIGO

- che con Decreto Sindacale n. 44 del 11/11/2022 è stato conferito alla Dott.ssa Nicoletta Cittadin l'incarico dirigenziale relativo al Settore Bilancio e gestione Risorse Finanziarie - Tributi – Organismi Variamente partecipati e vigilati;
 - che il responsabile del procedimento è la Dott.ssa Michela Zangirolami, nominata con provvedimento dirigenziale prot. n. 67192 del 04/09/2024;
- Preso atto** che, ai sensi dell'art. 49 del D.Lgs. 267/2000, sulla presente Deliberazione sono stati acquisiti i seguenti pareri favorevoli:
- del Responsabile del Servizio interessato in ordine alla regolarità tecnica;
 - del Responsabile di Ragioneria in ordine alla regolarità contabile;

IL CONSIGLIO COMUNALE

Con voti espressi in forma palese

DELIBERA

1. di dare atto che le premesse costituiscono parte integrante e sostanziale del presente provvedimento;
2. di approvare la proposta di accordo transattivo tra il Comune di Rovigo e la banca Intesa Sanpaolo S.p.A., a totale definizione del contenzioso sui contratti di finanza derivata di cui alla sentenza del Tribunale di Milano n. 2295/2024, pubblicata in data 29/02/2024 a decisione del procedimento R.G. n. 28049/2018, acquisita al prot.n. 67387 del 04/09/2024 ed allegata al presente atto quale sua parte integrante e sostanziale, ma non ostensibile per motivi di riservatezza;
3. di autorizzare il Sindaco, in qualità di legale rappresentante *pro tempore* dell'Ente, alla sottoscrizione dell'atto transattivo di cui sopra, che rappresenta l'accordo definitivo tra le parti, concluso ad integrale saldo e stralcio di ogni reciproca pretesa ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 1965 del Codice Civile;
4. di dare atto che con successiva Deliberazione del Consiglio Comunale verranno apportate le variazioni al Bilancio di Previsione 2024/2026, esercizi 2024 e 2025, conseguenti all'approvazione del presente accordo transattivo, oltre che necessarie per lo stanziamento del compenso a favore della società Martingale Risk Italia S.r.l, affidataria del mandato professionale;
5. di assolvere l'obbligo di pubblicazione del presente provvedimento, in adempimento alle disposizioni vigenti in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni (d.lgs. 33/2013) nell'apposita sezione "Amministrazione trasparente – sezione provvedimenti – provvedimenti – organi indirizzo politico", contestualmente alla pubblicazione dello stesso all'Albo pretorio;
6. di dare atto che la pubblicazione del presente atto all'albo online del Comune, avviene nel rispetto della riservatezza dei dati personali, ai sensi della normativa vigente in materia di protezione dei dati personali. Ai fini della pubblicità legale, l'atto destinato alla pubblicazione è redatto in modo da evitare la diffusione di dati personali identificativi non necessari, ovvero il riferimento a categorie particolari di dati personali;
7. di dichiarare, con separata votazione unanime e palese, ai sensi e per gli effetti dell'art. 134, ultimo comma, del d.lgs. 267/2000, la presente deliberazione, immediatamente eseguibile, stante l'urgenza di procedere al perfezionamento in tempi brevi dell'accordo transattivo.



COMUNE DI ROVIGO

PARERE DI REGOLARITA' TECNICA

Ai sensi dell'art. 49 del D.Lgs. 267 del 18 Agosto 2000 e successive modificazioni ed integrazioni, si esprime parere favorevole per quanto di competenza in ordine alla regolarità tecnica sulla presente proposta.

Annotazioni: Preso atto dei pareri favorevoli espressi sia dal legale incaricato che dall'Avvocatura Civica, allegati alla proposta di deliberazione

Rovigo, 10/09/2024

IL DIRIGENTE
Nicoletta Cittadin

Documento sottoscritto con firma digitale