



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA

Deliberazione n. 12/2014

composta dai seguenti magistrati:

Pres. di Sezione Ciro Valentino

Presidente

Primo Ref. Rossella Bocci

Relatore

Primo Ref. Innocenza Zaffina

Ref. Francesco Sucameli

ha adottato la seguente deliberazione nell'adunanza del 20 gennaio 2014

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

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

VISTO il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, approvato con il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (cd. TUEL);

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti con deliberazione n. 14/DEL/2000 in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

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;

VISTO il decreto legge 8 aprile 2013, n. 35, recante "Disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali. Disposizioni per il rinnovo del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria", convertito dalla legge 6 giugno 2013, n. 64;

VISTI gli artt. 243 *bis* introdotto dall'art. 3, comma 1 lett. r), del decreto legge 10 ottobre 2012 n. 174/2012, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213 e l'art. 243 quater del TUEL, introdotto dall'art. 3, comma 1 lett. r), del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, modificato dall'art. 10 ter, comma 1, lett. b), decreto legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito dalla legge 6 giugno 2013, n. 64;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n. 16/SEZAUT/2012/INPR, del 13 dicembre 2012, recante "*Linee guida per l'esame del piano di riequilibrio finanziario pluriennale e per la valutazione della sua congruenza (art. 243-quater, TUEL commi 1-3)*";

VISTE le deliberazioni della Sezione delle Autonomie n. 11/SEZAUT/2013/QMIG del 26 marzo 2013; n. 14/SEZAUT/2013/QMIG del 20 maggio 2013; n. 22/SEZAUT/2013/QMIG del 2 ottobre 2013;

VISTA la deliberazione del Consiglio comunale di Napoli n. 58 del 30 novembre 2012 avente ad oggetto: "*Adesione al Piano di Riequilibrio Finanziario Pluriennale ai sensi del d.l. 174/2012*";

VISTA la successiva deliberazione del Consiglio comunale di Napoli n. 3 del 28 gennaio 2013 recante "*Approvazione dell'allegato Piano di riequilibrio pluriennale ai sensi degli artt. 243 bis, 243 ter e 243 quater del D.Lgs. 267/2000*";

VISTA la deliberazione del Consiglio comunale di Napoli n. 33 del 15 luglio 2013, con la quale l'Ente locale ha aggiornato il piano di riequilibrio finanziario pluriennale, ai sensi dell'art. 1, comma 15, del decreto legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito con modifiche dalla legge 6 giugno 2013, n. 64;

VISTA la nota n. 134137 dell'11 novembre 2013, acquisita al prot. di questa Sezione n. 3936 del 13 novembre 2013, con la quale il Ministero dell'interno ha trasmesso la relazione della Commissione di cui all'art. 155 del TUEL, ai sensi del citato art. 243 quater del TUEL e i relativi allegati;

VISTA la relazione del magistrato incaricato in cui si evidenziava la necessità, alla luce degli atti e della documentazione esaminata, di acquisire elementi istruttori ulteriori rispetto a quelli già acquisiti dalla Commissione di cui all'art. 155 del TUEL (c.d. Commissione) e non sufficientemente chiariti, allo stato degli atti, nelle risposte fornite dal Comune di Napoli;

VISTA l'ordinanza istruttoria del Collegio n. 38 del 28.11.2013 che ha ritenuto necessario acquisire dettagliati chiarimenti in ordine alle criticità ivi evidenziate al fine di deliberare sull'approvazione o sul diniego del piano, valutandone la congruenza ai fini del riequilibrio ai sensi dell'art. 243 quater, comma 3, del TUEL, secondo quanto previsto dalla deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 22/SEZAUT/2013/QMIG del 2 ottobre 2013 che ha riconosciuto alla Sezione di controllo, a prescindere dai poteri istruttori della Commissione, "*ordinari poteri cognitivi ed istruttori propri*";

VISTA la relazione di riscontro alla richiesta di chiarimenti sollevati con la suddetta ordinanza n. 38/2013 del Comune di Napoli prot. 0932258 del 06.12.2013 e i relativi allegati, acquisita con prot.4199 del 09.12.2013 di questa Sezione;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 1/2014 del 07.01.2014, contenente ulteriori osservazioni critiche, di convocazione dell'Ente in adunanza pubblica in data 20.01.2014;

VISTA la memoria illustrativa e i relativi allegati del Comune di Napoli prot.23410 del 13.01.2014, depositati nel termine assegnato e acquisiti al prot.n.99 del 13.01.2013 di questa Sezione;

ESAMINATA la documentazione in atti, l'ulteriore memoria illustrativa prodotta dall'Ente in adunanza pubblica acquisite al prot. n.401 del 20.01.2014 di questa Sezione;

CONSTATATA l'assenza dei rappresentanti legali della Commissione ex art. 155 del TUEL e del Ministero dell'Interno regolarmente convocati per l'odierna adunanza;

INTERVENUTI i rappresentanti dell'Amministrazione evocata e per delega del Sindaco, Dott. Luigi de Magistris: l'Assessore al Bilancio, dott. Salvatore Palma, il Capo di Gabinetto, dott. Attilio Auricchio, il Coordinatore dell'Avvocatura comunale, l'Avv. Fabio Maria Ferrari, il Responsabile del Servizio Bilancio, Dott. Luigi Filace, il Responsabile dell'attuazione del piano di riequilibrio finanziario, Dott. Sergio Aurino; presente, altresì, il Ragioniere Capo e Responsabile del servizio economico-finanziario, dott. Raffaele Mucciariello;

UDITO il magistrato relatore Primo Ref. Dott. ssa Rossella Bocci e, per il Comune di Napoli, i seguenti rappresentanti: Assessore al Bilancio, dott. Salvatore Palma, Responsabile del Servizio Bilancio, Dott. Luigi Filace, Responsabile dell'attuazione del piano di riequilibrio finanziario, Dott. Sergio Aurino che hanno rassegnato la complessa attività istruttoria prodotta in atti, nonché l'Avv. Fabio Maria Ferrari;

PREMESSO

Il Comune di Napoli ha aderito alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale ex art. 243 bis, comma 1 del TUEL con delibera di Consiglio comunale n. 58 del 30 novembre 2012 avente ad oggetto: *"Adesione al Piano di Riequilibrio Finanziario Pluriennale ai sensi del DL 174/2012"*. Tale delibera è stata dichiarata immediatamente esecutiva in pari data 30 novembre 2012, pubblicata all'Albo pretorio in data 04 dicembre 2012 e trasmessa al Ministero dell'Interno e a questa Sezione regionale nei termini di legge.

Alla data di adesione alla procedura, la Sezione regionale di controllo non aveva adottato deliberazioni ai sensi dell'art. 6, comma 2, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149.

Il Consiglio comunale ha approvato il piano di riequilibrio finanziario pluriennale ex art. 243 bis comma 5 del TUEL con delibera del n. 3 del 28 gennaio 2013 avente ad oggetto *"Approvazione dell'allegato Piano di riequilibrio pluriennale ai sensi degli artt. 243-bis, 243-ter e 343-quater del d.lgs. 267/2000"* nel termine perentorio di 60 giorni dalla data di esecutività della delibera ex art. 243 bis comma 1 del TUEL. La suddetta delibera n. 3 del 28.01.2013 è corredata dal

parere favorevole dell'Organo di revisione. Tale delibera è stata trasmessa al Ministero dell'Interno e a questa Sezione regionale nei termini di legge.

Con la deliberazione n. 23/2013 in data 31.01.2013 questa Sezione regionale di controllo per la Campania accertava in sede di esame del rendiconto 2010 e preventivo 2011 del Comune di Napoli, ex art. dell'art. 1, comma 166 ss della legge 23 dicembre 2005 n.266; art. 6, co.2 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149; art. 148 bis del TUEL, la sussistenza di innumerevoli irregolarità contabili in presenza di profili di squilibrio strutturale nella gestione finanziaria del Comune di Napoli in grado di provocarne il dissesto finanziario e la mancata adozione di tempestive misure idonee ad impedire il sistematico reiteramento delle gravi irregolarità contabili già segnalate con la deliberazione n. 251/2011 ed il conseguente aggravamento della situazione economico-finanziaria del Comune di Napoli: violazione di 4 parametri di deficitarietà strutturale ai sensi dell'art. 242 TUEL; gravi criticità nella gestione residui attivi e passivi, in particolare ripetuto mantenimento in bilancio di residui attivi inesigibili o di dubbia esigibilità; inattendibilità del rendiconto dell'Ente come palesato dall'accertato disavanzo di amministrazione di euro 850 mln a fronte di avanzo di amministrazione dichiarato dal Comune di Napoli per l'esercizio 2010, pari a euro 92 mln circa; assoluta esiguità del fondo di svalutazione crediti; bassa capacità di riscossione con evidente ripercussione sugli equilibri di cassa; costante sofferenza di cassa e utilizzo di fondi avente specifica destinazione per impieghi di parte corrente; squilibrio strutturale di parte corrente accompagnato dalla prassi di finanziare il disavanzo corrente con la quota di avanzo vincolata al Fondo svalutazione crediti; costante e rilevante ammontare di debiti fuori bilancio, mancata adozione di un fondo per debiti fuori bilancio; criticità delle società partecipate, in particolare di quelle partecipate al 100% che presentano una forte sottocapitalizzazione, carenza di autonomia finanziaria, forte indebitamento e negativa redditività; irregolarità nel Regolamento di organizzazione degli uffici e servizi del Comune di Napoli in materia di conferimento di incarichi esterni all'amministrazione ex art. 7 del d.l. 165/2001.

Questa Sezione con la medesima deliberazione n.23/2013 prendeva atto che il Consiglio comunale di Napoli con delibera n. 58 del 30.11.2012 aveva aderito alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale ai sensi dell'art. 243 bis del TUEL e che con delibera n. 3 del 28.01.2013 aveva approvato, entro il termine perentorio di 60 gg, il relativo piano di riequilibrio finanziario pluriennale di cui all'art. 243 *quater*, commi 1 e 3; *"dichiara(va) sospeso il procedimento di cui all'art. 6, comma 2, del d.lgs. 6 settembre 2011, n. 149, in ordine all'assegnazione di un termine per l'adozione delle necessarie misure correttive di cui al comma 6, lettera a) dell'art. 243-bis del TUEL ai sensi dell'art. 243-bis, comma 3 del TUEL; pone(va) in rilievo che la normativa dettata in subiecta materia prevede che questo Organo di controllo debba valutare la congruenza del Piano di riequilibrio finanziario pluriennale ai fini dell'effettivo riequilibrio economico e finanziario dell'Ente, evidenziando sin d'ora che "la mancata presentazione del piano entro il termine di cui all'articolo 243-bis, comma 5, il diniego dell'approvazione del piano, l'accertamento da parte della competente Sezione regionale di*

grave e reiterato mancato rispetto degli obiettivi intermedi fissati dal piano, ovvero il mancato raggiungimento del riequilibrio finanziario dell'ente al termine del periodo di durata del piano stesso, comportano l'applicazione dell'articolo 6, comma 2, del decreto legislativo n. 149 del 2011, con l'assegnazione al Consiglio dell'ente, da parte del Prefetto, del termine non superiore a venti giorni per la deliberazione del dissesto (243-quater, comma 7, del TUEL)".

Il decreto legge 8 aprile 2013, n.35, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013 n.64 e recante "*Disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali*", nell'individuare tra le misure volte a smaltire l'enorme massa di debiti accumulati dalle pubbliche amministrazioni la concessione di anticipazioni di liquidità a valere su un fondo appositamente costituito nello stato di previsione del MEF, ha previsto, al comma 15 dell'art.1, l'obbligo per gli enti locali, che dopo aver deliberato il ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale abbiano richiesto detta anticipazione, di modificare il piano di riequilibrio entro sessanta giorni dalla concessione della anticipazione da parte della Cassa depositi e prestiti S.p.A.

Il Consiglio comunale di Napoli a seguito della concessione dell'anticipazione da parte della Cassa depositi e prestiti in data 15.05.2013 della liquidità per l'importo di euro 593.140.127,78 da erogarsi in due tranches di pari importo di euro 296.570.063,89 nel 2013 e nel 2014, con delibera n. 33 del 15.07.2013 ha approvato l'aggiornamento al piano ai sensi dell'art. 1, comma 15 del citato decreto legge 8 aprile 2013, n.35, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013 n.64, corredata dal parere favorevole dell'Organo di revisione.

Perveniva infine in data 13.11.2013 a questa Sezione regionale la relazione finale della Commissione, con i relativi allegati, sul piano di riequilibrio finanziario pluriennale.

FATTO E DIRITTO

PARTE PRIMA

1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

Preliminarmente rileva il Collegio che 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 con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213 (c.d. legge sui costi della politica), con l'art. 3, co. 1 lettera r), ha inserito, nel Titolo VIII – Enti locali deficitari o dissestati – del TUEL, l'art. 243 bis che prevede un'apposita procedura di riequilibrio finanziario pluriennale per gli enti nei quali sussistano squilibri strutturali del bilancio in grado di provocare il dissesto finanziario.

Il nuovo istituto rappresenta una fattispecie intermedia che si affianca alle situazioni, già previste dagli artt. 242 e 244 del TUEL, di Enti in condizioni strutturalmente deficitarie e di Enti in situazioni di dissesto finanziario. La menzionata procedura, disciplinata dai nuovi articoli 243

bis, ter e quater del TUEL, si inserisce nell'organico contesto regolato dal TUEL che, secondo una progressione graduale, contempla diversificate situazioni di precarietà delle gestioni. Dalla presenza di squilibri che richiedono l'adozione dei provvedimenti di cui all'art. 193 del TUEL alle condizioni di deficitarietà strutturale, con le correlate forme di controllo apprestate dagli artt. 242 e 243 del TUEL, sino ad approdare al dissesto finanziario (artt. 244 e ss).

Il ricorso alla procedura di riequilibrio è consentita ex art. 243 bis del TUEL agli enti nei quali *"sussistano squilibri strutturali del bilancio in grado di provocare il dissesto finanziario, nel caso in cui le misure di cui agli articoli 193 e 194 non siano sufficienti a superare le condizioni di squilibrio rilevate"* e che potrebbe dar luogo al procedimento di cui all'art. 6, comma 2, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, ad impulso della competente Sezione regionale della Corte dei conti, ma che, diversamente dal dissesto, si svolge affidando agli organi ordinari dell'Ente l'individuazione e la concreta gestione delle iniziative per il risanamento. Il ricorso al piano di riequilibrio è, peraltro, precluso qualora la Sezione regionale di controllo abbia già assegnato il termine per l'adozione delle misure correttive, nel corso della procedura ex art. 6, comma 2, decreto legislativo n. 149/2011.

Lo stato di dissesto finanziario si configura ex art. 244 del TUEL se *"l'ente non può garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili"* (c.d. dissesto per ragioni funzionali) ovvero esistano *"nei confronti dell'ente locale crediti liquidi ed esigibili di terzi cui non si possa fare validamente fronte con le modalità di cui all'articolo 193, nonché con le modalità di cui all'articolo 194 per le fattispecie ivi previste"* (c.d. dissesto per ragioni finanziarie)" (Sezione regionale di controllo per la Calabria n 11/2014).

In presenza dei predetti presupposti, previsti dalla legge, l'Ente locale è tenuto alla dichiarazione di dissesto, non essendo la stessa frutto di una scelta discrezionale, quanto piuttosto una determinazione finalizzata al ripristino dell'equilibrio di bilancio, funzionale a riportare il funzionamento dell'Ente in condizioni di normalità, anche al fine di evitare un ulteriore aggravarsi della situazione finanziaria (Sezione regionale di controllo per il Piemonte, deliberazione n. 260 del 27.06.2012; Consiglio di Stato, Sez. V, sentenza 16.01.2012, n. 143; Sezione regionale di controllo per la Campania n. 1/2014; Sezione regionale di controllo per la Calabria n. 2/2014). *"Il risultato ultimo dell'intera procedura è quello di restituire l'ente all'espletamento delle sue funzioni istituzionali in una situazione di ripristinato equilibrio finanziario"* (Corte cost. n. 155/1994) al fine di garantire i servizi indispensabili ai cittadini. A tal fine la gestione dell'Ente è ripartita tra un Organo straordinario di liquidazione, cui spetta il ripiano dell'indebitamento pregresso nel rispetto della par condicio creditorum, e gli organi istituzionali dell'Ente, che hanno il compito di eliminare le criticità gestionali pregresse e assicurare condizioni stabili di equilibrio corrente avvantaggiandosi del fatto che il passato è gestito da una commissione competente e dai rimedi che favoriscono il ripristino degli equilibri di bilancio e di cassa tra i quali assumono particolare rilievo il blocco delle procedure esecutive, che viceversa durante il piano di riequilibrio opera solo durante le more della valutazione dell'istanza, il carattere non vincolante dei pignoramenti eventualmente eseguiti dopo la

deliberazione dello stato di dissesto, la non ammissibilità di sequestri e procedure esecutive nei confronti della massa attiva, la sospensione della decorrenza degli interessi e della rivalutazione monetaria su tutti i debiti e sulle anticipazioni di cassa. A ciò si aggiunge che, nel caso di dissesto, la procedura di risanamento ha la durata di n.5 anni mentre il piano di riequilibrio finanziario può durare invece fino a n.10 anni (artt. 248, 255, 265 del TUEL).

L'adesione alla procedura di cui all'art. 243 *bis* del TUEL rappresenta diversamente un rimedio idoneo in un'ottica preventiva, ad impedire che lo squilibrio strutturale rilevato evolva nella più grave situazione di conclamato dissesto e soltanto laddove sussista una possibilità di risanamento (da valutare in un'ottica prognostica) ma non può essere inteso (laddove tali circostanze non sussistano) al fine di evitare la deliberazione di cui all'art. 246 del TUEL e le relative conseguenze di legge.

Il ricorso alla procedura di riequilibrio e la dichiarazione di dissesto non sono, infatti, due atti alternativi applicabili discrezionalmente dall'Ente nelle medesime situazioni e progressivamente, ma rimedi differenti previsti dall'Ordinamento per fronteggiare situazioni differenti. Una diversa interpretazione, volta ad attribuire alla delibera di adozione del piano di riequilibrio pluriennale il significato di rimedio sostitutivo o alternativo all'obbligatoria delibera di dichiarazione di dissesto finanziario ex art. 244 del TUEL, sarebbe irragionevole perché consentirebbe agli amministratori e ai revisori responsabili o corresponsabili della situazione di degrado finanziario dell'Ente di aggirare la dichiarazione di dissesto e sottrarsi alla responsabilità personale comminata dall'art. 6 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149 e dell'art. 248 del TUEL laddove, ex adverso, nessuna sanzione è prevista in caso di procedura di riequilibrio (cfr. Sezione regionale di controllo per la Calabria n. 2/2014 e n. 11/2014). In sostanza, il ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario postula una situazione prossima al dissesto ma non ancora di dissesto conclamato. Laddove l'Ente si trovi in una situazione di dissesto conclamato ossia non recuperabile neanche attraverso un piano di riequilibrio articolato su 10 anni non è attivabile la procedura di riequilibrio ex art. 243 *bis* TUEL.

Come già evidenziato da questa Sezione la diversa "ratio" delle norme in esame è evincibile anche avvalendosi del criterio sistematico (deliberazione n. 1/2014). L'art. 243 *bis* e l'art. 244, infatti, sono contenuti in due distinti capi del Titolo VIII- Enti locali deficitari o dissestati: il Capo I dedicato agli enti locali deficitari e il Capo II dedicato agli enti locali dissestati. La procedura di riequilibrio, pertanto, si inserisce in un sistema che fornisce agli enti locali uno strumento idoneo a programmare, su un arco temporale più ampio rispetto a quello previsto ex articoli 193 e 194 del TUEL, le misure correttive idonee a ripristinare gli equilibri strutturali compromessi da una situazione di deficitarietà che non presenta ancora i caratteri di gravità tipici del dissesto. In presenza di una situazione di dissesto non dichiarato risulta altresì impossibile formulare un piano congruo ai fini dell'effettivo riequilibrio finanziario dell'Ente, sia in termini di competenza che di cassa, mentre è molto probabile un ulteriore peggioramento finanziario. Infatti per effetto dell'ammissione alla procedura di riequilibrio finanziario e in particolare con l'accesso al fondo di rotazione, come per Napoli (che ha conseguito

un'erogazione pari a euro 234 mln da restituire allo Stato in 10 anni), derivano per l'Ente misure molto stringenti con la possibilità di elevare al massimo le aliquote e le tariffe dei tributi locali, l'assoggettamento a controlli sulle dotazioni organiche, l'obbligo di effettuare una rigorosa revisione della spesa in termini di riduzione dei costi di tutti i servizi erogati dall'Ente e delle società partecipate, la riduzione delle spese per il personale, per servizi e per trasferimenti, il blocco dell'indebitamento tranne che per la possibilità di stipulare mutui esclusivamente per finanziare debiti fuori bilancio relativi a investimenti (art.243 *bis*, commi 8 e 9, del TUEL). Peraltro l'Ente durante la procedura in esame non può avvalersi, come già visto, dei rimedi previsti in caso di accesso al procedimento di dissesto finanziario, idonei a ricondurre l'Ente stesso in bonis (es. artt. 248 e 255 del TUEL).

In conclusione alla procedura di riequilibrio potranno dunque ricorrere quegli enti locali che, sebbene interessati da squilibri strutturali di bilancio (disavanzo di gestione o disavanzo di amministrazione) non superabili mediante l'applicazione delle norme di cui agli articoli 193 e 194 del TUEL, non presentano già in atto una situazione finanziaria ormai irrimediabilmente compromessa tale da reclamare la dichiarazione di dissesto finanziario, giuridicamente obbligatoria ex art. 244 del TUEL. Ovviamente individuare la situazione di squilibrio strutturale *"in grado di provocare il dissesto"* ex art. 243 *bis* presuppone, necessariamente, una analisi particolarmente rigorosa della situazione economico-finanziaria dell'Ente locale improntata all'assoluto rispetto del principio della veridicità evitando le sottovalutazioni e le sopravalutazioni delle singole poste.

L'art. 243 *bis* del TUEL indica il contenuto obbligatorio del piano di riequilibrio (comma 6), le attività che l'Ente è tenuto a porre in essere (comma 7) e i vincoli imposti all'Ente al fine di garantire il graduale riequilibrio finanziario pluriennale (comma 8), oltre alle misure da adottare in caso di accesso al Fondo di rotazione (comma 9). In particolare, il piano di riequilibrio finanziario pluriennale deve tenere conto di tutte le misure necessarie a superare le condizioni di squilibrio rilevate e deve, comunque, contenere: a) le eventuali misure correttive adottate dall'Ente locale in considerazione dei comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria e del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno accertati dalla competente Sezione regionale della Corte dei conti; b) la puntuale ricognizione, con relativa quantificazione, dei fattori di squilibrio rilevati, dell'eventuale disavanzo di amministrazione risultante dall'ultimo rendiconto approvato e di eventuali debiti fuori bilancio; c) l'individuazione, con relative quantificazione e previsione dell'anno di effettivo realizzo, di tutte le misure necessarie per ripristinare l'equilibrio strutturale del bilancio, per l'integrale ripiano del disavanzo di amministrazione accertato e per il finanziamento dei debiti fuori bilancio entro il periodo massimo di dieci anni, a partire da quello in corso alla data di accettazione del piano; d) l'indicazione, per ciascuno degli anni del piano di riequilibrio, della percentuale di ripiano del disavanzo di amministrazione da assicurare e degli importi previsti o da prevedere nei bilanci annuali e pluriennali per il finanziamento dei debiti fuori bilancio (art. 243 *bis*, comma 6, del TUEL).

Ai fini della predisposizione del piano, l'Ente è tenuto ad effettuare una ricognizione di tutti i debiti fuori bilancio riconoscibili ai sensi dell'articolo 194 del TUEL. Per il finanziamento dei debiti fuori bilancio l'Ente può provvedere anche mediante un piano di rateizzazione, della durata massima pari agli anni del piano di riequilibrio, compreso quello in corso, convenuto con i creditori (art. 243 bis, comma 7).

La procedura in questione assegna significative funzioni alla Corte dei conti. La Sezione delle Autonomie emana le linee guida e i criteri per l'istruttoria; le Sezioni regionali di controllo, a seconda del diverso stadio della procedura sono chiamate, preliminarmente, a valutare la congruità del piano di riequilibrio adottato dall'Ente, da cui scaturisce l'approvazione o il diniego dello stesso, e solo successivamente e in subordine alla ritenuta congruità del piano di risanamento, al controllo periodico sulla sua concreta esecuzione. In particolare, l'art. 243 quater del TUEL prevede che l'Ente trasmetta alla competente Sezione regionale di controllo della Corte e alla Commissione di cui all'art. 155 del TUEL, la delibera di approvazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale per lo svolgimento di un'apposita attività istruttoria che si conclude con l'elaborazione di una relazione da trasmettersi alla predetta Sezione regionale. Entro il termine di trenta giorni dalla data di ricezione della menzionata relazione, la competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti è tenuta a deliberare sull'approvazione o sul diniego del piano valutandone la congruenza ai fini del riequilibrio. Ciò comporta che la Sezione verifichi, sulla scorta degli elementi contenuti nel piano e tenendo conto della relazione della Commissione, se le misure individuate siano in grado di condurre l'Ente ad una stabile condizione di equilibrio finanziario.

2. PROCEDURA DI RIEQUILIBRIO FINANZIARIO PLURIENNALE DI NAPOLI E SVOLGIMENTO DELL'ATTIVITÀ ISTRUTTORIA

La Commissione operante presso il Ministero dell'Interno ha condotto l'istruttoria sul piano dell'Ente avvalendosi, oltre che della normativa di riferimento, anche delle Linee guida approvate dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 13 dicembre 2012 (deliberazione n. 16/SEZAUT/2012/INPR) indispensabili per applicare in maniera uniforme il dettato normativo.

- Sono state trasmesse alla suddetta Commissione le seguenti deliberazioni di questa Sezione relative a plurime criticità riscontrate nel corso degli anni in sede di controllo sull'attività del Comune di Napoli nn.: 1/2007 *"Indagine suppletiva sulla gestione del patrimonio immobiliare di Napoli"*, 29/2007, *"deliberazione relativa a bilancio di previsione 2006 e rendiconto 2005"*, 11/2010 *"deliberazione relativa a Swap"*, 251/2011 *"deliberazione relativa a rendiconto 2008"*, 23/2013 *"deliberazione relativa a rendiconto 2010 e bilancio di previsione 2011"*.
- Peraltro il magistrato incaricato dell'esame del piano con nota prot. 1854 del 27.03.2013 ex art. 243 quater TUEL, prima della modifica introdotta dall'art. 10 ter del decreto legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, che ha eliminato dal testo della norma l'inciso concernente le possibili *"indicazioni fornite dalla competente Sezione regionale di controllo"*, ha altresì richiamato la Commissione, nella sua necessaria attività istruttoria, a

prestare particolare attenzione a quanto già segnalato dalla Sezione regionale di controllo per la Campania con le deliberazioni, tra le altre, n. 251/2011 e n. 23/2013, evidenziando nel piano *“un disavanzo di parte corrente in conto competenza nel decennio 2013/2022 coperto con l'avanzo di amministrazione presunto, anche ricorrendo alla sua componente vincolata cioè al Fondo Svalutazione crediti”*.

• La Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali, istituita presso il Ministero dell'Interno- Dipartimento per gli affari interni e territoriali (Area I-Personale Enti locali- 15700/NA/2012 CFOEL) con nota n. 4596 del 21.03.2013 acquisita al prot. n. 1835 del 26.03.2013 ha comunicato a questa Sezione e alla Sottocommissione di cui all'art. 243 quater del TUEL la determinazione adottata nella seduta del 12.3.2013 avente ad oggetto: *“Comune di Napoli-Deliberazione G.M. n. 49 del 1.2.2013. - Determinazione adottata dalla Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali nella seduta del 12.03.2013”* con cui era approvata la deliberazione di G.M. del 01.02.2013 recante *“Rideterminazione della dotazione organica del Comune di Napoli ai sensi dell'art. 259, comma 6 del TUEL e in adesione al piano di riequilibrio finanziario pluriennale previsto dal decreto legge n. 174/2012 del comune di Napoli”*. La suddetta determinazione segnalava alla Sottocommissione di cui all'art. 243 quater del TUEL, soppressa a seguito delle modifiche apportate all'art.243 quater, comma 1, del TUEL dal citato decreto legge 8 aprile 2013, n. 35, art.10 ter, comma 1, lett. a), e alla Sezione di controllo della Corte dei Conti territorialmente competente i seguenti punti critici:

- 1) *“nella rideterminazione della dotazione organica, l'ente si è attenuto esclusivamente agli aspetti formali, senza intervenire sulla funzionalità della struttura in relazione agli obiettivi contenuti nel piano di riequilibrio finanziario;*
- 2) *l'ente medesimo non ha inserito nella spesa complessiva del personale gli oneri derivanti dal personale dipendente delle società partecipate;*
- 3) *risulta non formalizzato il rispetto del patto di stabilità relativo alle annualità 2010-2011”.*

• La Sottocommissione C.S.F.E.L. ha inviato al Comune di Napoli una prima richiesta istruttoria con nota prot. n. 55403 del 9.05.2013 prospettando plurimi aspetti critici della procedura. Gli elementi di chiarimento ed integrativi richiesti dal Ministero dell'Interno sono stati forniti dall'Ente con nota prot. n. 505746 del 25.06.2013.

• In conseguenza delle modifiche apportate al piano con delibera consiliare n. 33 del 15.07.2013 ex art.1, comma 15, del decreto legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito con modifiche dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, al Comune di Napoli è stata inviata una seconda richiesta istruttoria della Commissione ex art. 243 quater comma 2 del TUEL, trasmessa dalla Direzione centrale della Finanza Locale-Dipartimento per gli affari interni e territoriali presso il Ministero dell'Interno tramite PEC- prot. di questa Sezione n. 3474 del 18.09.2013. Gli elementi di chiarimento ed integrativi richiesti dal Ministero dell'Interno sono stati forniti dall'Ente con nota prot. n. 739714 del 04.10.2013.

• In data 13.11.2013 perveniva a questa Sezione regionale, ai sensi dell'art. 234 quater del TUEL, la relazione finale della Commissione con nota n. 134137 dell'11 novembre 2013 (prot.

Min. Interno n.0142130 del 15.11.2013 acquisita al prot. di questa Sezione n. 3936 del 13.11.2013), comprensiva degli allegati pervenuti mediante PEC in data 15.11.2013 (le sopradette due richieste istruttorie della Commissione e le due correlative risposte dell'Ente). La relazione finale della Commissione, firmata dal solo relatore e per la quale non risultano formalizzati i nominativi dei suoi componenti, è articolata in due sezioni, una relativa ai fattori e alle cause dello squilibrio, l'altra al risanamento dello squilibrio stesso. Essa è completata da una parte introduttiva e dall'esposizione di alcune verifiche preliminari relative ad aspetti che la Commissione ha ritenuto di dover effettuare. La relazione termina con un paragrafo concernente considerazioni conclusive (pag. 12): *"Si ritiene che il Piano del Comune di Napoli presenti, in linea di massima, i contenuti richiesti dalle disposizioni normative di riferimento e le indicazioni contenute nelle Linee guida elaborate dalla Corte dei conti. Sulle criticità riscontrate ci si è già espressi nel corpo della relazione. Pertanto, si propone che la presente relazione sia trasmessa dalla Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali alla Direzione centrale della finanza locale, per il successivo inoltro alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti"*.

- Con ordinanza istruttoria n. 38 adottata nella camera di consiglio del 28.11.2013 questo Collegio, esaminata la relazione finale della Commissione, le note istruttorie e sentito il magistrato incaricato, ha ritenuto necessario *"ai fini della formulazione del giudizio conclusivo sul piano di riequilibrio"* acquisire ulteriori chiarimenti in ordine alle criticità evidenziate nella suddetta relazione della Commissione e non sufficientemente chiarite, allo stato degli atti, nelle risposte fornite dal Comune di Napoli al fine di deliberare sull'approvazione o sul diniego del piano, valutandone la congruenza ai fini del riequilibrio ai sensi dell'art. 243 *quater*, comma 3, del TUEL anche alla luce di quanto deliberato dalla Sezione delle Autonomie (deliberazione n. 22/SEZAUT/2013/QMIG del 2 ottobre 2013) che, a seguito di deliberazione n. 232/2013/QMIG di questa Sezione con cui sono stati posti innumerevoli quesiti interpretativi sulla procedura ex art. 243 bis del TUEL, ha riconosciuto che *"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"*.
- Il Comune rispondeva alla richiesta di chiarimenti con una relazione in data 6 dicembre 2013 accompagnata da copiosa documentazione, comprensiva di tabelle e allegati riepilogativi, che è stata esaminata ed analizzata dall'Ufficio di Controllo e che ha esitato ulteriori osservazioni critiche contestate all'Ente con ordinanza presidenziale n. 1/2014 in data 08.01.2014 di deferimento in adunanza pubblica fissata per il 20.01.2014. Tali osservazioni sono articolate in due parti. La prima parte contiene una sintetica ricostruzione storica della situazione

economico finanziaria dell'Ente, della complessa attività istruttoria intercorsa tra l'Ente e la Commissione presso il Ministero dell'Interno e questa Sezione, oltre ad una sintetica esposizione dei fattori di squilibrio esplicitati secondo le Linee Guida della Sezione delle Autonomie. La seconda parte contiene le osservazioni critiche significative "ai fini della formulazione del giudizio conclusivo sul piano di riequilibrio" incentrate nell'analisi delle misure di risanamento adottate dall'Ente nel piano secondo la prospettiva indicata della Sezione delle Autonomie con la deliberazione n. 16/2012 della Sezione delle Autonomie alla cui stregua *"Presupposto indefettibile per la positiva valutazione dei piani di rientro è che si possa constatare l'adeguamento al complesso delle regole di coordinamento della finanza pubblica contenute nelle vigenti norme in tema di finanza locale (...) Se al momento di avvio della procedura la situazione dell'ente non risulti allineata a tali prescrizioni è necessario che il piano contenga misure atte a consentirne il rispetto entro il primo periodo di attuazione del programma di risanamento"*.

- Il Comune ha fornito elementi di chiarimento e integrativi con memoria illustrativa in data 13.01.2014 ed ha depositato ulteriore relazione illustrativa in adunanza pubblica del 20.01.2014.

3. PRONUNCE DELLA SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO DELLA CORTE DEI CONTI

Con deliberazione n.11/2010 del 26.06.2010 questa Sezione in merito a operazioni di gestione del debito del Comune di Napoli, in particolare di utilizzo di strumenti di finanza innovativa, rilevava plurime criticità nei contratti di Interest Rate Swap stipulati dall'Ente dal 2004 al 2006. Con deliberazione n. 271/2011 del 16.10.2010 questa Sezione rilevava gravi criticità in Terme di Agnano Spa, che assorbiva risorse pari a circa euro 1.6 mln l'anno, con euro 12 mln di investimenti dal 1999 al 2009 e ben euro 11 mln di perdite, con un impegno finanziario complessivo pari ad euro 25 mln con pesanti ricadute sul bilancio del Comune e con il rischio di pregiudicarne il mantenimento degli equilibri finanziari complessivi.

Con la deliberazione n. 251 del 05.04.2011 in relazione alla verifica della relazione-questionario sul rendiconto 2008, questa Sezione accertava una serie di comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria che pregiudicavano il corretto svolgimento delle funzioni di programmazione, gestione e rendicontazione e che ostacolavano l'esatta percezione dell'effettivo andamento economico, finanziario e patrimoniale dell'Ente: un elevato grado di vetustà dei residui attivi, con partite antecedenti al 2004 rappresentanti ben il 30,3% del totale dei residui, di cui il 15,7% attinente a residui correnti; modestissima percentuale di incidenza delle riscossioni rispetto al volume dei residui attivi ultraquinquennali esistenti al 31.12.2007, appena il 4,9%, con un indice di riscossione al 3,3% nel 2008 ed al 2,3% nel 2009 per i residui attivi correnti ante 2004, "a significare che per riscuotere tale massa di residui correnti (pari ad oltre 550 milioni di euro) occorrerebbero, mediamente, oltre 30 anni"; mancata rilevazione in bilancio dell'importo dei residui inesigibili; indebita conservazione in bilancio dell'intero dell'ammontare dei residui attivi di dubbia esigibilità; erronea determinazione

dell'accantonamento al conto economico per svalutazione crediti; incongrua determinazione del Fondo svalutazione crediti; dubbia attendibilità del rendiconto dell'Ente.

Con successiva deliberazione n. 23 del 31.01.2013, come già visto nella parte in premessa, questa Sezione regionale di controllo accertava ex art. 6, comma 2, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149 la mancata adozione da parte dell'Ente di tempestive misure idonee ad impedire il sistematico reiteramento delle gravi irregolarità contabili già segnalate con la deliberazione n. 251/2011 con il conseguente aggravamento della situazione economico-finanziaria del Comune di Napoli. Con la medesima deliberazione questa Sezione rilevava la sussistenza dei seguenti profili di squilibrio strutturale nella gestione finanziaria del Comune in grado di provocarne il dissesto finanziario: conservazione in bilancio di una ingente massa di residui di dubbia o difficile esazione; inadeguatezza del fondo svalutazione crediti; bassa capacità di riscossione nella gestione dei residui attivi e dei crediti; difficoltà nel far fronte ai pagamenti correnti in conto residui; gravi criticità nelle società partecipate; criticità nella gestione di cassa; la violazione di 4 parametri di deficitarietà strutturale ex art. 242 del TUEL, disequilibrio strutturale.

4. SITUAZIONE ECONOMICO FINANZIARIA DELL'ENTE. FATTORI DI SQUILIBRIO

La ricognizione da parte dell'Ente locale, con relativa quantificazione, dei fattori di squilibrio costituisce elemento imprescindibile per valutare la "congruenza" del piano ai fini del riequilibrio, alla luce dei principi di congruità, veridicità e attendibilità. Se infatti la congruità del piano va intesa, innanzitutto, come verifica dell'adeguatezza dei mezzi rispetto ai fini stabiliti, diventa imprescindibile che il piano di riequilibrio finanziario pluriennale tenga conto di tutte le misure necessarie a superare le condizioni di squilibrio rilevate.

L'analisi della situazione economico-finanziaria di Napoli è basata sulle informazioni desunte dal medesimo piano, sulle note istruttorie della Commissione, sulle risposte del l'ente con i relativi allegati documentali, nonché sui dati in possesso della Sezione regionale di controllo per la Campania mediante l'acquisizione dei questionari, trasmessi ai sensi dell'art. 1, comma 167, della legge 23 dicembre 2005, n.266 e mediante l'accesso alle banche dati SIOPE e SIRTEL, oltreché delle deliberazioni di questa Sezione regionale suindicate nn. 23/2013, 251/2011, 271/2011, 11/2010.

4.1 Approvazione del bilancio di previsione e dell'ultimo rendiconto

Il Comune di Napoli ha aderito alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale ex art. 243 bis del TUEL con deliberazione di Consiglio comunale n.58 del 30.11.2012, pubblicata all'Albo pretorio il 04.12.2012, e con successiva deliberazione n.3 del 28.01.2013 ha approvato il piano di riequilibrio finanziario pluriennale. Al momento dell'adesione alla procedura di riequilibrio in data 30.11.2012 il Comune aveva approvato il rendiconto 2011, deliberato nella medesima data 30.11.2012 (deliberazione del Consiglio comunale n. 54), peraltro, oltre il termine di legge del 30.4.2012. Il bilancio di previsione 2012 ed i relativi allegati erano approvati in data

21.06.2012 con deliberazione del Consiglio comunale n. 23; successivamente a piano approvato, il rendiconto della gestione 2012 è stato approvato in data 15.05.2013 con deliberazione del Consiglio comunale n. 20, oltre il termine di legge del 30.4.2013 e il bilancio di previsione 2013 è stato approvato in data 17.09.2013 con deliberazione del Consiglio comunale n. 55. Posto che il mancato rispetto dei termini per l'approvazione dei documenti di bilancio non costituisce una condizione di ammissibilità della procedura di riequilibrio e che non influisce sull'approvazione del piano di riequilibrio, come peraltro rilevato anche dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 22/SEZAUT/2013/QMIG, si riscontra che l'approvazione del rendiconto oltre il termine di legge ex art. 227 comma 2 bis del TUEL, innovato ex art.3 del decreto legge 10.10.2012, n. 174, convertito con legge 07.12.2012, n. 213, può condurre allo scioglimento del consiglio comunale ex art. 141 del TUEL e comunque costituisce un elemento sintomatico di difficoltà.

4.2. Patto di stabilità

In proposito risulta che il Comune ha rispettato il patto di stabilità interno per gli anni 2009, 2010, 2011 e 2012. La Ragioneria generale dello Stato - Servizi ispettivi di Finanza pubblica -, a seguito di verifica ispettiva, ha evidenziato una sostanziale elusione dei limiti del patto di stabilità delle annualità 2010 e 2011 relativamente a tre operazioni:1) una transazione pari a euro 10 mln intercorsa tra il Comune e Asia spa, che gestisce il servizio di igiene urbana della città, contabilizzata nel 2011 dall'Ente e nel 2010 dalla società, operando a valere su un debito di euro 15 mln che Asia doveva al Comune di Napoli in ragione di pregressi rapporti con il Comune ed il Commissario di governo per l'emergenza rifiuti 2006 e a fronte della richiesta avanzata da Asia spa pari a complessive euro 24 mln per stabilizzazione dei dipendenti dell'ex Bacino Napoli 5; 2) l'assunzione nel 2011 di un mutuo di euro 43 mln con la Cassa Deposito e Prestiti per ricapitalizzazione di Asia spa;3) la concessione di un contributo in conto esercizio 2011 a favore di Napoli servizi spa pari a euro 8,5 mln contabilizzato per 10 annualità a decorrere dal 2012 da parte dell'Ente e dalla società suddetta nel 2011. L'Ente esponeva le proprie osservazioni ai rilievi sollevati dalla Ragioneria da pag. 19 a pag.22 del piano.

In relazione alle operazioni contestate dalla Ragioneria generale dello Stato sulla possibile elusione del patto stabilità negli esercizi 2010 e 2011 questa Sezione ritiene che la riscontrata contabilizzazione, da parte dell'Ente e delle società partecipate interessate, delle medesime operazioni in annualità differenti, pur possibili in ragione dei diversi sistemi di contabilizzazione (contabilità finanziaria ed economica), costituiscono peraltro la conferma dell'esistenza nel Comune di Napoli di un grave problema di opacità e possibili occultamenti di perdite, con potenziali conseguenze sugli equilibri di bilancio dell'Ente. Questa Sezione con la deliberazione n. 23/2013 aveva richiamato l'Ente alla necessità di assicurare un controllo sostanziale sulle società partecipate. In tale occasione la Sezione aveva rilevato:*"i crediti derivanti da esercizi passati del Comune di Napoli nei confronti delle proprie società partecipate ammontano a € 74.137.520,07. Quest'ultimo dato, insieme alla bassa capacità di riscossione degli stessi crediti*

nei confronti delle partecipate, già sopra evidenziato, fa emergere il problema del controllo da parte dell'Amministrazione sulle società partecipate anche al fine di dissipare qualunque possibile dubbio su un utilizzo strumentale dei suddetti crediti per il raggiungimento di già precari equilibri di bilancio. Si evidenzia, infatti, la mancanza di un sostanziale controllo dell'Amministrazione sull'andamento delle società partecipate (controllo sul funzionamento degli organi societari, sull'adempimento degli obblighi che scaturiscono dalla convenzione di servizio, sul rispetto degli standard di qualità ivi previsto, verifica costante della permanenza dei presupposti valutativi sulle condizioni di natura tecnica, convenienza economica e sostenibilità politico sociale che hanno determinato la scelta iniziale di svolgere il servizio attraverso moduli privatistici). In proposito, si richiama l'attenzione sulla necessità di un costante controllo finanziario degli "organismi gestionali esterni" anche alla luce dei nuovi art. 147 quater, quinque, 148 del TUEL, introdotti dall'art. 3, comma 2, lettera d) del d.l. n. 174/2012, convertito nella legge n.213/2012 e della necessaria verifica dei rapporti debitori e creditori tra ente locale e società partecipate alla luce dell'art. 6, comma 4, del d.l. n.95/2012, convertito nella legge n. 135/2012".

4.3. Andamenti di cassa

La situazione di cassa dell'Ente negli ultimi tre esercizi presentava la seguente disponibilità: 2010 euro 125.145.968,27; 2011 euro 174.381.334,92; 2012 euro 193.699.404,85. Negli anni 2010-2012 il Comune di Napoli non ha fatto ricorso all'anticipazione di tesoreria ed ha utilizzato entrate a specifica destinazione in termini di cassa nei limiti dell'anticipazione concedibile ex art. 222 del TUEL come da prospetto che segue.

	Rendiconto 2010	Rendiconto 2011	Rendiconto 2012
Limite anticipazione concedibile ex art. 22 TU _E L	316.635.384,63	369.617.866,29	339.397.189,67
Entità massima entrate a specifica destinazione utilizzate per cassa ex art. 195 sull'anticipazione concedibile	316.635.384,63	369.617.866,29	339.397.189,67

Fonte: piano di riequilibrio

Alla data di approvazione del piano risultano ancora non ricostituite entrate a destinazione vincolate per un ammontare pari a euro 472.546.501,43.

4.4. Risultato della gestione di competenza

Il rendiconto 2010 riporta un avanzo di competenza pari ad 42.078,69 euro; il rendiconto 2011 riporta un avanzo di competenza pari ad 8.310.107,242 euro mentre il rendiconto 2012 riporta un avanzo di 65.787.346,65 euro. Il risultato di gestione di competenza nel triennio 2009/10/11 è il seguente:

		Rendiconto esercizio 2009	Rendiconto esercizio 2010	Rendiconto esercizio 2011	Rendiconto esercizio 2012
Accertamenti	+	1.942.345.318,59	1.967.482.694,80	1.788.017.302,95	1.678.321.187,50
Impegni	-	1.931.848.444,19	1.967.440.616,11	1.779.707.195,71	1.612.533.840,85
Risultato della gestione di competenza		10.496.874,40	42.078,69	8.310.107,24	65.787.346,65

Fonte: rielaborazione dati piano di riequilibrio e Siquel

4.5. Analisi sugli equilibri di bilancio di parte corrente e parte capitale

In riferimento al disequilibrio di parte corrente, questa Sezione evidenziava con la deliberazione n. 23/2012, in maniera puntuale e circoscritta, le rilevanti criticità presentate dal Comune di Napoli sulla problematica in argomento. In particolare si rilevava un disavanzo di parte corrente pari ad euro 28.849.039,21, in forte crescita rispetto a quello registrato a consuntivo 2009 che si assestava intorno ad euro 8.790.535,21. Le tabelle riportate dal Comune a pag. 25, 26 e 27 del piano, relativamente all'esame dei fattori e cause dello squilibrio, evidenziano che l'Ente presenta, nel triennio 2010, 2011 e 2012, un'eccedenza della spesa corrente e per rimborso prestiti sulle entrate correnti rispettivamente pari ad euro 28.849.039,21, euro 25.044.727,94 e euro 120.336.365,10. Dalle suddette tabelle si evince che tale disavanzo è stato coperto ricorrendo all'avanzo di amministrazione per Fondo svalutazione crediti, alle plusvalenze da alienazioni patrimoniali e alle entrate del Titolo IV relative ai contributi per permessi di costruire. Con la deliberazione n. 23/2013 questa Sezione aveva osservato che *"il saldo negativo della parte corrente del bilancio non sembra costituire un fenomeno contabile isolato e non replicabile, in quanto anche negli esercizi precedenti si è registrata, tanto in fase previsionale che di consuntivo, l'identica difficoltà a coprire la spesa corrente con le entrate proprie dell'Ente. La presenza di un disavanzo di parte corrente che si ripropone nel tempo è indice di una spesa che è diventata strutturalmente superiore alle entrate. Si ravvisa, pertanto, la necessità da parte dell'Ente di monitorare attentamente la spesa cercando, nel limite del possibile, di effettuare un'operazione di compressione delle spese correnti al fine di superare i sintomi di sofferenza a carico del bilancio già manifestatisi. Tale raccomandazione si collega anche ad una storica difficoltà di riscossione delle entrate proprie dell'Ente che negli anni ha compromesso la solvibilità degli impegni in termini di cassa"*.

La Commissione nella Relazione finale ha evidenziato che *"le spese a carattere non ripetitivo sono rappresentate principalmente da oneri straordinari della gestione corrente e da sentenze esecutive ed atti equiparati"*.

4.6. Risultato di amministrazione

Il risultato d'amministrazione prevedeva nel 2010 un avanzo di euro 92 mln circa. Nel 2011 si registrava un disavanzo di euro 850 mln circa. Per la precisione nel 2011 si registrava una differenza negativa tra residui attivi e passivi di importo pari a euro -983.986.736,70 che provocherà il suddetto disavanzo d'amministrazione. L'attività di cognizione straordinaria dei residui attivi e passivi, avviata dall'Ente con atto di indirizzo di G.C. n.388 del 25.05.2012 a seguito di rilievo istruttorio di questa Sezione (nota prot. 1941 del 23.05.2012), si concludeva pertanto, a ottobre 2012 con la cancellazione di residui attivi, in ragione dell' 87,65% dei residui attivi ancora in essere e così rivelava che gli esigui avanzi d'amministrazione dichiarati nel 2009 e 2010, pari rispettivamente a 178.802.247,36 euro e 92.047.447,80 euro, non erano più attendibili e veritieri (vedi Parte seconda- Disavanzo di amministrazione).

4.7. Analisi della capacità di riscossione

Entrate parte corrente (competenza)	2010	2011	2012
Titolo I, II, II			
Entrate accertate	1.357.588.758,66	1.273.257.055,79	1.304.038.432,68
Entrate riscosse	864.228.127,91	830.086.374,82	816.891.767,05
Importo da riscuotere	493.360.630,75	443.170.680,97	487.146.665,63
Percentuale di riscossione in competenza	63,66%	65,19%	62,64%
Entrate in c/c capitale accertate nell'anno (competenza)	446.347.329,99	370.548.412,99	249.223.388,51
Tit. IV e V			
Riscosso nell'anno	159.255.804,77	194.912.962,95	65.041.909,47
Importo da riscuotere	287.091.525,22	175.635.450,04	184.181.479,04
Percentuale di riscossione di competenza	35,68%	52,60%	26,10%

Fonte:relazione Revisori rendiconto 2012

La Commissione nella relazione fonale riporta che la capacità di riscossione delle entrate correnti dell'Ente nel triennio considerato 2010/2012 è rispettivamente del 63,66%, 65,19%, 62,64%.

Dalla tabella 7 a pag. 31 del piano risulta una bassissima capacità di riscossione dell'accertato nel titolo I e III nel triennio 2009/2011: i tributi propri e le entrate extratributarie presentano capacità di riscossione inferiori al 50%.

RISCOSSIONI DA RUOLO ANNI 2010, 2011 e 2012

ANNO 2010

TRIBUTO	CARICO ORIGINARIO	DI CUI ACCERTAMENTI	TOTALE RISCOSSO	IN CONTO RESIDUI	IN CONTO COMPETENZA	DI CUI INTERESSI MORATORI
TARSU	808.947.252,62	156.125.150,04	127.600.834,88	24.678.001,47	102.922.833,41	1.546.591,98
TOSAP/COSAP	25.098.948,24	55.336,00	301.067,86	281.919,94	19.147,92	19.147,92
ICI	60.093.670,77	8.806.975,00	2.700.727,49	2.528.961,22	171.766,27	171.766,27
ICIAP	3.800.036,57	0,00	54.808,78	51.322,94	3.485,84	3.485,84
TOTALE			130.657.439,01	27.540.205,57	103.117.233,44	1.740.992,00

ANNO 2011

TRIBUTO	CARICO ORIGINARIO	DI CUI ACCERTAMENTI	TOTALE RISCOSSO	IN CONTO RESIDUI	IN CONTO COMPETENZA	DI CUI INTERESSI MORATORI
TARSU	815.725.960,02	166.524.638,57	141.762.241,60	27.416.817,53	114.345.424,07	1.100.572,17
TOSAP/COSAP	33.617.050,35	8.976.162,11	202.914,05	190.008,72	12.905,33	12.905,33
ICI	60.621.302,11	7.284.782,00	2.039.118,47	1.909.430,54	129.687,93	129.687,93
ICIAP	3.731.313,94	0,00	43.359,63	40.601,96	2.757,67	2.757,67
TOTALE			144.047.633,75	29.556.858,73	114.490.775,02	1.245.923,11

ANNO 2012

TRIBUTO	CARICO ORIGINARIO	DI CUI ACCERTAMENTI	TOTALE RISCOSSO	IN CONTO RESIDUI	IN CONTO COMPETENZA	DI CUI INTERESSI MORATORI
TARSU	514.514.646,81	174.348.203,00	106.469.595,65	3.939.631,08	102.529.964,57	370.610,01
TOSAP/COSAP	14.881.039,84	4.306.273,52	7.946.888,14	7.441.466,05	505.422,09	505.422,09
ICI	27.293.104,30	7.420.401,00	30.202.323,45	29.746.535,36	455.788,09	455.788,09
ICIAP	343.152,89	0,00	40.413,95	31.804,75	8.609,20	8.609,20
TOTALE			144.659.221,19	41.159.437,24	103.499.783,95	1.340.429,39

Fonte: relazione Revisori rendiconto 2012

4.8. Recupero evasione tributaria

Scarsa è la capacità di recupero dell'evasione tributaria. Nella relazione dell'Organo di Revisione al Rendiconto 2011, è evidenziato "un peggioramento del recupero dell'evasione tributaria rapportando i valori dei rendiconti al 2009 e 2010 con quelli del rendiconto 2011" (cfr. pag. 145). L'andamento complessivo delle risorse relative al recupero dell'evasione tributaria è stato il seguente:

Rendiconto 2008	Rendiconto 2009	Rendiconto 2010	Previsione 2011	Rendiconto 2011	Rendiconto 2012
36.894.629,12	41.666.140,07	43.906.346,24	21.735.000,00	24.669.424,74	20.925.708

Fonte: relazioni Revisori rendiconto 2011 e 2012

Vengono evidenziate dal Comune alle pagine 32 e 33 del piano le difficoltà riscontrate nella attività di riscossione: l’attività di controllo di merito sulle quote inesigibili ex art. 19 del decreto legislativo 13 aprile 1999, n. 112; le proroghe dei termini per la presentazione delle comunicazioni di inesigibilità “*definitive*”; la scarsa efficacia per l’esazione coattiva dello strumento del pignoramento mobiliare per i connessi costi di deposito e vigilanza; l’impossibilità oggettiva dettata dal vincolo dell’importo necessario per l’attivazione delle procedure ipotecarie; la verifica che circa l’85% dei morosi esaminati non risulta intestatario di immobili o risulta già avere altre forme di prelievo sullo stipendio e che il 4% dei morosi ha immobili già ipotecati.

4.9. Analisi dei residui

Le tabelle a pag. 35 del piano evidenziano l’ammontare dei residui attivi ancora iscritti in bilancio distinti per titolo e per anno di provenienza: su un totale complessivo di euro 2.358.708.204,66 di residui attivi, una quota di euro 1.099.992.643,91 derivano dalle entrate iscritte al titolo I e III.

La tabella sull’anzianità dei residui passivi contabilizza oltre 3 miliardi e 353 milioni di debiti, di cui euro 1.707.952.943,74 allocati al titolo I.

La gestione dei residui, in termini di grado di smaltimento, registra nell’anno 2012 una percentuale per le entrate proprie pari al 18% ed una percentuale per le spese correnti pari al 26%. La capacità di smaltimento dei residui attivi, dato dal rapporto tra residui attivi riscossi nell’esercizio e residui attivi presenti a inizio esercizio, del titolo I e III risulta rispettivamente nei tre anni 2009/10/11 del 10%, 14% e 10%.

4.10. Debiti fuori bilancio e passività potenziali

L’evoluzione dei debiti fuori bilancio riconosciuti è la seguente:

Rendiconto 2008	Rendiconto 2009	Rendiconto 2010	Rendiconto 2011	Rendiconto 2012
90.312.856,76	75.824.401,91	49.466.743,71	44.592.504,65	64.467.292,44 (F. Commissione)

Fonte: rielaborazione dati Siquel e Relazione Commissione

Le tabelle del piano da pag. 36 a 42 espongono l’andamento e la composizione dei debiti fuori bilancio: 9.1.a) nel 2010 euro 37.174.5547,00; nel 2011 euro 41.475.618,00; nel 2012 euro 19.885.630,00, cresciuti a euro 64.467.292 con deliberazione di Consiglio comunale n. 19 del 15.5.2013).

Le tabelle 9.1.b e 9.1.c a pag. 36 del piano illustrano l’andamento dei debiti fuori bilancio segnalati e non riconosciuti dal Consiglio comunale in quanto non ne è stata riconosciuta l’utilità e l’arricchimento per l’Ente e quelli segnalati e non ancora riconosciuti.

L’Ente negli esercizi passati ha fatto ricorso costante e per un rilevante ammontare di debiti fuori bilancio, istituto che, per sua natura, dovrebbe presentare il carattere della

straordinarietà ed eccezionalità. La considerazione che l'Ente non ha mai costituito un fondo vincolato per fronteggiare i ricorrenti debiti fuori bilancio induceva questa Sezione con la citata deliberazione n. 23/2013 a *"richiamare l'attenzione dell'Ente sull'opportunità di apprestare nei bilanci di esercizi futuri idonee misure cautelative, quali ad esempio la costituzione di appositi stanziamenti per affrontare l'onere connesso a possibili situazioni debitorie fuori bilancio che potrebbero avere pesanti ripercussioni sugli equilibri di bilancio"*.

Il Comune di Napoli evidenzia inoltre nel piano *"passività potenziali da contenzioso stimate in circa euro 500 mln"*, sommate a *"passività potenziali di altra natura"* pari a euro 52.961.007,26. Conclusivamente nel piano l'Ente somma l'intera massa passiva di debiti fuori bilancio e passività potenziali in euro 650.000.000,00 da ripianare in 10 anni.

In merito ai pagamenti dei propri creditori l'Ente prevede di pagare *"entro il 31.12.2013, secondo l'ordine cronologico in cui sono maturati i crediti, con le risorse per l'esercizio 2013, i debiti i cui creditori accetteranno, entro il 30/09/2013, una decurtazione dell'importo riconosciuto nella misura del 10% con rinuncia agli interessi dalla data di riconoscimento al 31/12/2013, fermo restando, per i debiti riconosciuti ai sensi dell'art.194, comma1, lett. e), la decurtazione dell'utile d'impresa in un ammontare non inferiore al 10%. I rimanenti debiti verranno pagati in due rate, ovvero in tre a seconda delle residue disponibilità sul 2013, rispettivamente entro il 31/12/2013, il 31/12/2014 ed il 31/12/2015, in proporzione all'ammontare del debito tenuto conto degli importi disponibili"*. A tale previsione fanno eccezione i debiti di cui alla lett. e) dell'art.194 comma 1 del TUEL del Servizio Autonomo Avvocatura Comunale, di Importo pari a euro 3.360.966,73, per i quali è stata espressamente richiesta una rateizzazione di cinque anni, e i debiti aventi copertura con specifico finanziamento statale, regionale, comunitario, etc. per l'importo complessivo di euro 449.177,69 per i quali in virtù della fonte di finanziamento l'Ente non procederà ad alcuna riduzione, fermo restando il pagamento degli stessi entro il 31.12.2013.

4.11. Analisi sulle modalità di gestione dei servizi per conto di terzi

In relazione al rilevato disallineamento tra le riscossioni e i pagamenti, l'Ente ha riportato i dati relativi alla gestione dei servizi per conto di terzi degli esercizi 2010 e 2011 nel piano alla pag. 43 e ss.

	Riscossioni c/competenza 2010	Riscossioni c/competenza 2011	Pagamenti c/competenza 2010	Pagamenti c/competenza 2011
Ritenute previdenziali	37.056.542,06	35.871.049,03	37.056.343,16	35.871.049,03
Ritenute erariali	65.566.632,86	64.637.777,39	65.031.965,41	56.471.513,56
Altre ritenute a personale	20.675.756,90	19.343.367,57	20.634.556,07	19.218.112,22
Depositi cauzionali	00,00	300.299,44	0,00	300.000,00
Fondi servizio economato	29.128,18	254.781,70	2.607.603,49	2.542.089,06
Deposito spese contrattuali	1.357.728,20	830.504,69	725.764,43	233.550,09
Altre spese	33.038.370,27	15.567.825,37	7.478.441,42	13.419.776,94
Tot	157.624.158,47	136.805.605,19	133.534.673,98	128.056.090,90

Fonte: piano di riequilibrio

Il Comune di Napoli, nella risposta alla prima richiesta istruttoria alla Commissione, ha precisato che i disallineamenti registrati tra riscossioni e pagamenti, nell'ambito dei servizi per conto terzi, riguardano pagamenti effettuati dal Tesoriere su ordinanze di assegnazione ed imputati nella spesa su capitoli iscritti nei Servizi per conto terzi.

4.12. Indebitamento

Il piano a pag. 46 evidenzia il *trend* dell'indebitamento nel triennio 2010-2012 ed attesta il rispetto del limite di cui all'art. 204 del TUEL.

	Rendiconto esercizio 2009	Rendiconto esercizio 2010	Rendiconto esercizio 2011
Entrate correnti	€ 1.478.471.465,18	€1.357.588.758,66	€ 1.273.257.055,79
Interessi passivi	€ 72.998.623,01	€71.919.990,94	€ 69.332.194,08
Incidenza percentuale	4,94	5,30	5,45

Fonte: piano di riequilibrio

L'Ente attesta di non aver utilizzato nel triennio leasing immobiliare in costruendo o operazioni di project financing.

In relazione agli strumenti di finanza derivata questa Sezione con la deliberazione n.11/2010 segnalava all'ente perplessità in merito ad alcune operazioni di stipulazione di contratti Interest rate swap in data 15.07.2004, 19.07.2005, 27.10.2005, 03.05.2006, 16.05.2006 fonte di possibili squilibri. L'Ente nel periodo 2010-2012 ha chiuso una serie di operazioni (Operazione 1- Dexia, Operazione a2- Citigroup, operazione A3- Dexia e Depfa). Attualmente esistono due strumenti di finanza derivata con scadenza 31.12.2035 con un *mark to market* negativo, dai

quali l'Ente si attende, in base alla curva dei tassi *Forward*, risultati positivi sino al 2019 e risultati negativi dal 2020 e per cui l'Ente "prevederà di costituire un fondo correlato alla spesa corrente, all'intervento 08".

B.1 (Barclays, Banca Opi, Deutsche Bank - Tot. 593.294.385- Data inizio 31.12.2005- Data fine 31.12.2035).

B.2 (UBS 128.068.853,95- Data inizio 31.12.2005- Data fine 31.12.2025).

Il Collegio dei revisori attesta nella Relazione sul rendiconto 2012 che l'ente nel corso del 2012 non ha contratto mutui.

4.13. Servizi a domanda individuale

Nella rimodulazione dei servizi a domanda individuale l'Ente si impegnava, nel piano (pag. 91), attraverso l'assunzione di modelli di calcolo economico, a raggiungere la percentuale di cui all'art. 243 del TUEL.

Dalla Relazione dei Revisori al rendiconto 2012 risulta la seguente percentuale di copertura dei servizi a domanda individuale nel triennio.

Servizi	2008	2009	2010	2011	2012
Asili nido	9,10%	13,73%	15,80%	13,07%	5,29%
Impianti sportivi	8,11%	22,97%	26,84%	30,59%	12,00%
Alberghi, esclusi Dormitori pubblici, case di riposo e di ricovero	-	-	-	9,10%	38,06%
Mense scolastiche	23,13%	23,19%	22,45%	22,98%	28,83%
Mercati e fiere attrezzate	28,87%	27,14%	69,00%	87,36%	79,66%
Musei, pinacoteche, gallerie e mostre	11,73%	6,04%	6,12%	4,45%	28,84%
Trasporti funebri, pompe funebri e lampade votive	16,67%	9,29%	12,42%	15,54%	44,70%
Uso di locali adibiti a riunioni non istituzionali	4,49%	3,68%	3,51%	35,91%	24,16%
Copertura media	14,59%	15,15%	22,31%	27,38%	32,08%

Fonte: Relazione dei revisori su rendiconto 2012

Con la risposta all'ordinanza istruttoria n. 38/2013 di questo Collegio il Comune dichiarava che: "E' stata approvata apposita deliberazione (n. 48 del 16.09.2011) con la quale l'Amministrazione ha assicurato il rispetto di tale percentuale di copertura" (ndr. del 36%).

4.14. Spesa per il personale

Nel piano a pag. 60 e ss veniva illustrata la situazione complessiva del personale (tabella riepilogativa delle cessazioni dell'ultimo triennio, tabella relativa alla dotazione organica vigente, evoluzione del personale in servizio per effetto dei pensionamenti nel decennio 2013 - 2022, la tabella Fondo risorse decentrate Comparto non dirigenti e Fondo retribuzione di posizione e di risultato Comparto dirigenti).

Tabella Cessazioni dal servizio triennio 2010 - 2012

	2010	2011	2012
A	136	138	115
B	220	234	185
B3	30	38	19
C	250	278	188
D	88	101	118
D3	54	64	47
DIR	12	19	19
TOT.	790	872	691

Fonte: piano di riequilibrio

Tabella Dotazione organica vigente e evoluzione del personale in servizio per effetto dei pensionamenti nel decennio 2013 - 2022 per categoria

CATEGORIA	Dotazione organica vigente	Personale in servizio al 01/01/2013	Pensionamenti previsti decennio 2013-2022	Personale previsto in servizio al 01/01/2023
A	1262	1099	538	561
B	2979	2629	1905	724
B3	195	159	93	66
C	5308	3451	1402	2049
D	2806	1674	843	831
D3	1128	467	194	273
DIR	223	85	42	43
Totale complessivo	13901	9564	5017	4547

Fonte: piano di riequilibrio

FONDO RISORSE DECENTRATE 2013- COMPARTO	
Totale risorse fondo 2013	48.819.465,66
Risorse da recuperare anno 2012	-8.045.698,78
Totale risorse disponibili	40.773.766,88
FONDO RETRIBUZIONE DI POSIZIONE E DI RISULTATO 2013 - DIRIGENZA	
Valore massimo	3.935.726,21

Fonte: piano di riequilibrio

Prospetto relativo all'andamento della spesa del personale dell'Ente relativo al triennio 2010-2012 ex art. 1, comma 557, della legge 27.12.2006, n. 296 (Legge finanziaria 2007)

	2010	2011	2012
SPESA DEL PERSONALE	434.687.924,18	414.042.201,34	€380.728.030,07

* dati riferiti alla spesa di personale limitatamente all'intervento 01

Fonte: piano di riequilibrio

In relazione all'incidenza di percentuale della spesa del personale rispetto al complesso delle spese correnti ex art. 76, comma 7, del decreto legge 25 giugno 2008 n. 112, il Comune riporta nel piano (pag. 64): *"Dalle verifiche effettuate nel corso del 2012 relative all'incidenza della spesa di personale del 2011 sulla spesa corrente è stato certificato lo sforamento del limite percentuale previsto dalla legge, attestandosi su un valore del 53,07%. Tuttavia, al riguardo va tenuto conto che sono attualmente in corso ulteriori verifiche in ordine agli effetti delle misure di razionalizzazione delle partecipate già attuate, le cui prime risultanze consentono di confidare in un esito positivo circa il rispetto del limite del 50%."*

4.15. Organismi partecipati

L'Ente nel piano (pag. 65-79) illustra la situazione economica complessiva degli organismi e società partecipate nel triennio 2009- 2011.

Organismi Partecipati - Anno 2009		
Partecipate	Impegni	pagamenti
A.N.M. spa		
contratti di servizi	225.023.746,50	20.373.514,24
A.R.I.N.		
contratti di servizi	31.047.057,36	4.504.323,31
A.S.I.A. spa		
contratti di servizi	324.783.333,30	152.500.000,00
Metronapoli spa		
contratti di servizi	104.634.171,80	3.306.037,10
contributo in conto capitale	8.000.000,00	
aumenti del capitale	9.999.982,72	9.999.982,72
Totale	122.634.154,52	13.306.019,82
Napolipark srl		
contratti di servizi	14.938.115,46	895.050,98
Napoli Sociale spa		
contratti di servizi	25.784.887,63	11.741.823,15
Napoli Servizi spa		
contratti di servizi	115.821.928,61	44.041.946,33

Consorzio Depurazione Liquami San Giovanni		
Contributo in conto esercizio	16.949.455,00	6.378.079,00
NAUSICAA S.c.p.a	0,00	0,00
STOA'	0,00	0,00
Terme di Agnano spa	0,00	0,00
Napoli Orientale S.cpa in liquidazione	0,00	0,00
Mostra d'Oltremare spa	0,00	0,00
S.I.R.E.NA.	0,00	0,00
A.N.E.A.	0,00	0,00

Organismi Partecipati - Anno 2010		
Partecipate	Impegni	pagamenti
A.N.M. spa		
contratti di servizi	266.121.113,99	44.556.149,76
A.R.I.N.		
contratti di servizi	28.188.643,20	11.334.448,44
contributo in conto capitale	4.950.000,00	2.450.000,00
Totale	33.138.643,20	13.784.448,44
A.S.I.A. spa		
contratti di servizi	339.460.000,00	170.000.000,00
Metronapoli spa		
contratti di servizi	130.427.467,66	20.486.340,00
contributo in conto capitale	8.201.599,00	
Totale	138.629.066,66	20.486.340,00
Napolipark srl		
contratti di servizi	23.646.309,60	1.399.213,29
Napoli Sociale spa		
contratti di servizi	34.652.144,48	9.270.689,23
Aumenti del capitale	2.000.000,00	2.000.000,00
Totale	36.652.144,48	11.270.689,23

Napoli Servizi spa		
contratti di servizi	124.956.109,80	42.320.000,00
Aumenti del capitale	10.000.000,00	10.000.000,00
	134.956.109,80	52.320.000,00
Consorzio Depurazione Liquami San Giovanni		
Contributo in conto esercizio	15.828.052,00	6.410.000,00
NAUSICAA S.c.p.a		
Contributo in conto esercizio	75.294,00	
STOA'		
contratti di servizi	1.630.408,00	341.515,20
Contributo in conto esercizio	906.575,00	256.575,00
Totale	2.536.983,00	598.090,20
Terme di Agnano spa		
Coperture di perdite	2.528.861,00	1.934.580,00
Napoli Orientale S.cpa in liquidazione		
Contributo in conto esercizio	88.800,00	24.341,00
Mostra d'Oltremare spa		
contratto di servizi	800.400,00	
S.I.RE.NA.		
contributo in conto capitale	1.039.870,59	603.462,36
A.N.E.A.		
contratto di servizi	2.301.458,27	497.626,92
contributo in conto esercizio	60.157,60	60.157,60
Totale	2.361.615,87	557.784,52

Organismi Partecipati - Anno 2011		
Partecipate	Impegni	pagamenti
A.N.M. spa		
contratti di servizi	292.773.248,64	45.167.060,65
A.R.I.N.		
contratti di servizi	26.474.736,98	4.132.087,99
contributo in conto capitale	8.853.368,00	
Totale	35.328.104,98	4.132.087,99

A.S.I.A. spa		
contratti di servizi	331.459.999,99	165.070.000,00
Metronapoli spa		
contratti di servizi	132.377.876,66	5.661.110,00
contributo in conto capitale	8.000.000,00	
aumenti del capitale	9.999.982,72	9.999.982,72
Totale	150.377.859,38	15.661.092,72
Napolipark srl		
contratti di servizi	21.326.893,31	
sottoscrizione di capitale	3.000.000,00	3.000.000,00
Totale	24.326.893,31	
Napoli Sociale spa		
contratti di servizi	39.779.365,99	17.865.802,22
Napoli Servizi spa		
contratti di servizi	134.602.256,84	41.352.208,35
Consorzio Depurazione Liquami San Giovanni		
Contributo in conto esercizio	9.476.076,00	5.340.000,00
NAUSICAA S.c.p.a		
Contributo in conto esercizio	75.294,00	
STOA'		
contratti di servizi	1.887.272,80	214.920,00
Contributo in conto esercizio	650.000,00	250.000,00
Totale	2.537.272,80	464.920,00
Terme di Agnano spa		
Coperture di perdite	594.281,00	594.281,00
Napoli Orientale S.cpa in liquidazione		
Contributo in conto esercizio	89.975,00	
Mostra d'Oltremare spa		
contratto di servizi	800.400,00	162.000,00
S.I.RE.NA.		
contratto di servizi	1.449.964,22	203.209,20
A.N.E.A.		
contratto di servizi	2.485.425,67	433.510,74

Il Comune di Napoli fornisce una descrizione sintetica dei singoli organismi (quota di partecipazione, perdita/utile di esercizio, valore e costo di produzione, personale dipendente, indebitamento, debiti e crediti verso l'Ente) e prefigurandone il futuro sviluppo all'interno del processo di riorganizzazione intrapreso nel piano (cfr. Parte Seconda- Società partecipate)

<i>ANM SpA</i>	<i>Bilancio d'esercizio 2009</i>	<i>Bilancio d'esercizio 2010</i>	<i>Bilancio d'esercizio 2011</i>
Quota di Partecipazione	100,00%	100,00%	100,00%
Utile (+) o Perdita (-) d'esercizio	728.179,00	105.827,00	-27.034.040,00
Valore della produzione	206.604.008,00	192.439.368,00	156.030.001,00
Costi della produzione	199.250.060,00	180.698.527,00	176.908.356,00
di cui costi del personale al 31.12	126.112.790,00	118.335.171,00	109.957.303,00
Personale dipendente al 31.12	2.824	2.652	2.490
Indebitamento al 31.12	155.051.803,00	175.156.206,00	184.244.847,00
Debiti vs l'Ente locale al 31.12	2.090.129,00	1.743.128,00	3.066.291,00
Crediti dell'organismo vs l'Ente locale al 31.12	220.505.000,00	249.837.000,00	258.278.000,00

<i>ARIN SpA</i>	<i>Bilancio d'esercizio 2009</i>	<i>Bilancio d'esercizio 2010</i>	<i>Bilancio d'esercizio 2011</i>
Quota di Partecipazione	100,00%	100,00%	100,00%
Utile (+) o Perdita (-) d'esercizio	2.625.516,00	3.908.657,00	2.933.067,00
Valore della produzione	100.527.825,00	118.238.667,00	114.942.433,00
Costi della produzione	99.655.569,00	111.932.350,00	112.093.652,00
di cui costi del personale al 31.12	29.765.202,00	27.777.131,00	28.950.459,00
Personale dipendente al 31.12	412	407	405
Indebitamento al 31.12	295.194.508,00	296.812.016,00	333.969.395,00
Debiti vs l'Ente locale al 31.12	36.145.609,00	36.606.557,00	46.919.649,00
Crediti dell'organismo vs l'Ente locale al 31.12	61.517.297,00	60.332.202,00	71.884.337,00

ASIA Napoli SpA	Bilancio d'esercizio 2009	Bilancio d'esercizio 2010	Bilancio d'esercizio 2011
Quota di Partecipazione	100,00%	100,00%	100,00%
Utile (+) o Perdita (-) d'esercizio	-18.196.379,00	208.916,00	-21.020.578,00
Valore della produzione	164.108.768,00	188.207.001,00	162.788.201,00
Costi della produzione	175.736.795,00	197.303.226,00	175.366.720,00
di cui costi del personale al 31.12	92.017.429,00	99.075.311,00	98.492.337,00
Personale dipendente al 31.12	2.335	2.331	2.246
Indebitamento al 31.12	224.618.337,00	222.752.146,00	223.745.988,00
Debiti vs l'Ente locale al 31.12	58.093,00	15.411.028,00	107.375,00
Crediti dell'organismo vs l'Ente locale al 31.12	193.723.718,00	181.669.405,00	168.613.775,00

Bagnolifutura SpA	Bilancio d'esercizio 2009	Bilancio d'esercizio 2010	Bilancio d'esercizio 2011
Quota di Partecipazione	90,00%	90,00%	90,00%
Utile (+) o Perdita (-) d'esercizio	-4.524.466,00	-10.277.737,00	2.067.024,00
Valore della produzione	49.562.509,00	33.644.457,00	27.132.165,00
Costi della produzione	52.823.856,00	39.398.327,00	14.931.667,00
di cui costi del personale al 31.12	4.208.132,00	4.395.284,00	4.278.066,00
Personale dipendente al 31.12	60	60	61
Indebitamento al 31.12	293.833.373,00	339.801.057,00	271.179.149,00
Debiti vs l'Ente locale al 31.12	0,00	0,00	0,00
Crediti dell'organismo vs l'Ente locale al 31.12	0,00	0,00	0,00

CAAN SpA	Bilancio d'esercizio 2009	Bilancio d'esercizio 2010	Bilancio d'esercizio 2011
Quota di Partecipazione	66,74%	66,74%	66,74%
Utile (+) o Perdita (-) d'esercizio	-3.897.569,00	-4.652.014,00	-4.536.868,00
Valore della produzione	3.486.598,00	3.790.346,00	4.734.788,00
Costi della produzione	5.744.359,00	6.763.836,00	7.438.273,00
di cui costi del personale al 31.12	592.080,00	623.561,00	527.874,00
Personale dipendente al 31.12	13	13	12
Indebitamento al 31.12	47.188.702,00	51.568.975,00	54.363.097,00
Debiti vs l'Ente locale al 31.12	0,00	672.886,00	0,00
Crediti dell'organismo vs l'Ente locale al 31.12	492.632,00	4.499.991,00	0,00

<i>Consorzio gestione e manutenzione impianti depurazione s. Giovanni in liquida</i>	<i>Rendiconto 2009</i>	<i>Rendiconto 2010</i>	<i>Rendiconto 2011</i>
Quota di Partecipazione	100,00%	100,00%	100,00%
Utile (+) o Perdita (-) d'esercizio	-1.166.279,00	-357.332,00	-6.295.721,00
Valore della produzione	5.353.331,00	5.381.756,00	18.778,00
Costi della produzione	6.612.538,00	6.222.710,00	6.314.498,00
di cui costi del personale al 31.12	4.853.360,00	4.593.928,00	4.416.530,00
Personale dipendente al 31.12			
Indebitamento al 31.12	2.207.600,00	1.754.959,00	1.519.652,00
Debiti vs l'Ente locale al 31.12			
Crediti dell'organismo vs l'Ente locale al 31.12			

<i>Elpis Srl</i>	<i>Bilancio d'esercizio 2009</i>	<i>Bilancio d'esercizio 2010</i>	<i>Bilancio d'esercizio 2011</i>
Quota di Partecipazione	51,00%	100,00%	100,00%
Utile (+) o Perdita (-) d'esercizio	222.754,00	-751.810,00	126.160,00
Valore della produzione	9.297.792,00	9.872.539,00	7.888.142,00
Costi della produzione	8.703.768,00	10.414.485,00	7.547.638,00
di cui costi del personale al 31.12	3.068.094,00	3.065.654,00	2.846.083,00
Personale dipendente al 31.12	62	62	61
Indebitamento al 31.12	1.177.860,00	1.976.215,00	2.060.588,00
Debiti vs l'Ente locale al 31.12	521.622,00	1.435.135,00	1.205.406,00
Crediti dell'organismo vs l'Ente locale al 31.12	1.142.751,00	340.094,00	340.094,00

<i>Metronapoli SpA</i>	<i>Bilancio d'esercizio 2009</i>	<i>Bilancio d'esercizio 2010</i>	<i>Bilancio d'esercizio 2011</i>
Quota di Partecipazione	99,46%	99,46%	99,63%
Utile (+) o Perdita (-) d'esercizio	293.562,00	-4.893.889,00	-1.790.325,00
Valore della produzione	58.426.827,00	55.709.101,00	54.599.802,00
Costi della produzione	55.631.158,00	59.155.697,00	52.970.410,00
di cui costi del personale al 31.12	25.575.068,00	25.978.598,00	25.208.748,00
Personale dipendente al 31.12	534	545	524
Indebitamento al 31.12	94.234.205,00	108.661.989,00	127.379.659,00
Debiti vs l'Ente locale al 31.12	14.848.912,00	14.718.275,00	16.483.324,00
Crediti dell'organismo vs l'Ente locale al 31.12	106.851.729,00	118.607.862,00	141.946.471,00

Mostra d'Oltremare SpA	Bilancio d'esercizio 2009	Bilancio d'esercizio 2010	Bilancio d'esercizio 2011
Quota di Partecipazione	66,31%	66,31%	66,31%
Utile (+) o Perdita (-) d'esercizio	-954.720,00	-952.962,00	-3.848.271,00
Valore della produzione	11.732.353,00	14.237.147,00	10.819.233,00
Costi della produzione	12.810.837,00	14.066.749,00	13.064.541,00
di cui costi del personale al 31.12	3.270.705,00	3.538.751,00	3.498.628,00
Personale dipendente al 31.12	54	53	53
Indebitamento al 31.12	6.296.287,00	14.024.452,00	25.090.762,00
Debiti vs l'Ente locale al 31.12	0,00	84.670,00	298.549,00
Crediti dell'organismo vs l'Ente locale al 31.12	0,00	0,00	1.626.085,00

Napolipark Srl	Bilancio d'esercizio 2009	Bilancio d'esercizio 2010	Bilancio d'esercizio 2011
Quota di Partecipazione	100,00%	100,00%	100,00%
Utile (+) o Perdita (-) d'esercizio	156.464,00	98.131,00	190.190,00
Valore della produzione	16.457.114,00	16.581.221,00	17.191.261,00
Costi della produzione	15.480.540,00	15.580.492,00	15.902.851,00
di cui costi del personale al 31.12	11.097.715,00	10.601.547,00	10.636.685,00
Personale dipendente al 31.12	290	280	278
Indebitamento al 31.12	14.902.547,00	18.322.296,00	15.258.199,00
Debiti vs l'Ente locale al 31.12	4.126.242,00	5.539.551,00	346.695,00
Crediti dell'organismo vs l'Ente locale al 31.12	16.575.293,00	21.083.567,00	20.430.929,00

Napoli Servizi SpA	Bilancio d'esercizio 2009	Bilancio d'esercizio 2010	Bilancio d'esercizio 2011
Quota di Partecipazione	100,00%	100,00%	100,00%
Utile (+) o Perdita (-) d'esercizio	379.264,00	10.764,00	-6.617.247,00
Valore della produzione	52.635.043,00	54.628.331,00	52.531.728,00
Costi della produzione	49.575.534,00	51.559.448,00	54.786.733,00
di cui costi del personale al 31.12	40.374.945,00	43.584.826,00	44.566.174,00
Personale dipendente al 31.12	1511	1493	1472
Indebitamento al 31.12	70.181.249,00	80.829.170,00	100.643.443,00
Debiti vs l'Ente locale al 31.12	0,00	96.314,00	38.613,00
Crediti dell'organismo vs l'Ente locale al 31.12	80.990.119,00	102.054.439,00	116.627.816,00

<i>Napoli Sociale SpA</i>	<i>Bilancio d'esercizio 2009</i>	<i>Bilancio d'esercizio 2010</i>	<i>Bilancio d'esercizio 2011</i>
Quota di Partecipazione	100,00%	100,00%	100,00%
Utile (+) o Perdita (-) d'esercizio	-327.372,00	-464.364,00	-1.859.656,00
Valore della produzione	11.986.747,00	13.089.304,00	12.740.949,00
Costi della produzione	11.439.138,00	12.708.444,00	13.055.595,00
di cui costi del personale al 31.12	10.269.365,00	11.473.124,00	11.851.434,00
Personale dipendente al 31.12	406	413	422
Indebitamento al 31.12	12.906.702,00	24.145.717,00	24.904.761,00
Debiti vs l'Ente locale al 31.12	0	0,00	0,00
Crediti dell'organismo vs l'Ente locale al 31.12	16.266.904,00	20.331.622,00	22.946.581,00

<i>SIRENA città storica Scpa</i>	<i>Bilancio d'esercizio 2009</i>	<i>Bilancio d'esercizio 2010</i>	<i>Bilancio d'esercizio 2011</i>
Quota di Partecipazione	56,46%	53,46%	53,46%
Utile (+) o Perdita (-) d'esercizio	-391.544,00	-286.641,00	
Valore della produzione	373.054,00	468.427,00	
Costi della produzione	735.215,00	736.717,00	
di cui costi del personale al 31.12	190.099,00	176.707,00	
Personale dipendente al 31.12			
Indebitamento al 31.12	596.763,00	664.096,00	
Debiti vs l'Ente locale al 31.12	5.339,00		
Crediti dell'organismo vs l'Ente locale al 31.12	831.228,00	721.575,00	

<i>Stoà Scpa</i>	<i>Bilancio d'esercizio 2009</i>	<i>Bilancio d'esercizio 2010</i>	<i>Bilancio d'esercizio 2011</i>
Quota di Partecipazione	73,33%	73,33%	73,33%
Utile (+) o Perdita (-) d'esercizio	13.812,00	49.819,00	-353.911,00
Valore della produzione	3.442.785,00	3.786.613,00	2.500.968,00
Costi della produzione	3.255.429,00	3.529.672,00	2.846.127,00
di cui costi del personale al 31.12	1.185.955,00	1.090.716,00	1.237.777,00
Personale dipendente al 31.12	18	18	18
Indebitamento al 31.12	1.455.008,00	2.657.396,00	2.595.458,00
Debiti vs l'Ente locale al 31.12	0,00	0,00	0,00
Crediti dell'organismo vs l'Ente locale al 31.12	1.885.478,00	2.102.298,00	1.968.478,00

Terme d'Agnano	Bilancio d'esercizio 2009	Bilancio d'esercizio 2010	Bilancio d'esercizio 2011
Quota di Partecipazione	100,00%	100,00%	100,00%
Utile (+) o Perdita (-) d'esercizio	-983.887,00	-3.772.470,00	-3.101.222,00
Valore della produzione	3.728.150,00	3.325.054,00	3.124.429,00
Costi della produzione	5.456.817,00	6.833.935,00	5.706.772,00
di cui costi del personale al 31.12	2.932.730,00	3.069.314,00	2.974.509,00
Personale dipendente al 31.12	88	84	89
Indebitamento al 31.12	8.088.232,00	8.482.101,00	7.308.892,00
Debiti vs l'Ente locale al 31.12	194.000,00	168.000,00	241.000,00
Crediti dell'organismo vs l'Ente locale al 31.12	4.600.043,00	594.281,00	132.949,00

4.16. Spesa degli organi politici istituzionali

In relazione a tale aspetto (spese di funzionamento del Consiglio, indennità dei consiglieri, gettoni di presenza consiglieri e consiglieri Municipio, spese funzionamento Giunta, indennità assessori e sindaco, gettoni di presenza assessori) il piano evidenzia la diminuzione rispetto all'anno 2010 (euro 6.364.3993,93) delle spese degli organi politici istituzionali nell'anno 2011 (-29% pari a euro 4.507.729,43) e riduzione dell'1% nel 2012 (pari a euro n 4.449.005,91).

	Rendiconto esercizio 2010	Rendiconto esercizio 2011	%	Rendiconto esercizio 2012	%
Spese funzionamento Consiglio	949.650,73	688.403,62	-28%	481.981,52	-30%
Spese indennità Consiglieri	75.624,00	27.900,84	-63%	-	-100%
Gettoni presenza consiglieri	1.182.016,903	889.405,72	-25%	312.742,92	-65%
Gettoni presenza consiglieri municipio	3.159.346,29	2.062.409,62	-35%	3.262.794,92	58%
Spese funzionamento Giunta	15.364,47	14.311,69	-7%	93.717,80	555%
Spese indennità assessori	982.392,54	825.297,94	-16%	297.769,32	-64%
Gettoni presenza Assessori-compresa indennità Sindaco-	-	-	-	-	-
Totale	6.364.394,93	4.507.729,43	-29%	4.449.005,91	-1%

Fonte: piano di riequilibrio

4.17 Parametri obiettivi ai fini dell'accertamento della condizione di ente strutturalmente deficitario ex art. 242 del TUEL.

I prospetti per la "certificazione dei parametri obiettivi ai fini dell'accertamento della condizione di ente strutturalmente deficitario" relativi al 2010 ed al 2012 mettono in luce la seguente situazione.

Nel 2010, in sede di analisi del Rendiconto, risultava la sussistenza di quattro parametri obiettivo: 2), 3), 4), 8) come rilevato con la citata deliberazione n. 23/2013 di questa Sezione.

Nel 2011 dal sistema Sirtel risultava la sussistenza di tre parametri obiettivo : 3), 4), 8).

Nel 2012 dal sistema Sirtel risultava la sussistenza di cinque parametri obiettivo : 2), 3), 4), 5) 8).

PARTE SECONDA

ANALISI DEL PIANO

5 - PIANO DI RIEQUILIBRIO DI NAPOLI APPROVATO CON DELIBERAZIONE N. 3 DEL 28 GENNAIO 2013

Il piano di riequilibrio del Comune di Napoli espone un disavanzo di amministrazione di euro 850 mln, l'ingente massa debitoria accumulata negli anni pari a oltre euro 1 Mld, i debiti fuori bilancio e le passività potenziali complessive stimate nella misura di euro 650 mln.

Le leve che il Comune intende attivare per il riequilibrio sono:

- dismissione del patrimonio immobiliare;
- razionalizzazione delle società partecipate;
- applicazione delle aliquote delle tariffe nella misura massima prevista dalla legge;
- rimodulazione di tributi propri e servizi a domanda individuale;
- risparmi di spesa del personale;
- tagli delle spese per servizi e trasferimenti.

Sulla copertura in deroga ai limiti di legge come previsto dall'art. 243 bis, comma 8, lettera a) del TUEL, si osserva che l'Ente, pur avendola individuata quale leva di un risanamento finanziario, a pag. 86 del piano dichiara di non attivare la fattispecie.

Equilibrio di parte corrente

	Bilancio esercizio 2012 assestato	Bilancio esercizio 2013 entrate e spese con l'esclusione dei finanziati	Bilancio esercizio 2014	Bilancio esercizio 2015	Bilancio esercizio 2016	Bilancio esercizio 2017	Bilancio esercizio 2018	Bilancio esercizio 2019	Bilancio esercizio 2020	Bilancio esercizio 2021	Bilancio esercizio 2022
Entrate titolo I - tributi	910.020.769,54	925.000.000,00	926.280.000,00	926.260.000,00	926.240.000,00	924.420.000,00	924.400.000,00	924.380.000,00	924.360.000,00	924.340.000,00	924.320.000,00
Entrate titolo II - trasferimenti	173.309.232,48	13.592.886,09	13.025.898,52	13.025.898,52	13.025.898,52	13.025.898,52	13.025.898,52	13.025.898,52	13.025.898,52	13.025.898,52	13.025.898,52
Entrate titolo III - Proventi, fitti attivi, interessi attivi e proventi da sanzioni da contravvenzioni al codice della strada	231.856.172,99	191.439.292,87	186.486.556,79	186.845.513,79	186.352.574,79	188.854.588,79	186.929.813,79	184.877.881,79	182.993.492,79	182.993.492,79	182.993.492,79
Totale titoli I,II,III (A)	1.315.186.175,01	1.130.032.178,96	1.125.792.455,31	1.126.131.412,31	1.125.618.473,31	1.126.300.487,31	1.124.355.712,31	1.122.283.780,31	1.120.379.391,31	1.120.359.391,31	1.120.339.391,31
disavanzo coperto con alienazione patrimonio e quote delle partecipate		98.000.000,00	138.000.000,00	118.000.000,00	100.000.000,00	75.000.000,00	65.000.000,00	75.000.000,00	61.000.000,00	50.000.000,00	50.000.000,00
disavanzo coperto con maggiori entrate e economie della spesa corrente				0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	20.209.816,99		
Spese titolo I (B)	1.369.740.828,87	1.108.576.299,77	1.098.898.868,95	1.080.621.248,30	1.082.720.854,11	1.080.115.328,90	1.064.060.880,22	1.048.397.644,79	1.012.908.667,79	1.024.294.475,98	1.044.729.423,08
spese di personale comparto	295.787.172,39	294.000.000,39	292.872.109,39	285.422.752,39	280.974.299,39	266.370.713,39	252.362.582,39	243.670.232,39	225.488.613,39	261.550.819,39	284.408.577,39
dirigenti fondo e TD	15.422.805,50	6.499.999,50	7.000.000,00	7.000.000,00	7.000.000,00	7.000.000,00	7.000.000,00	7.000.000,00	7.000.000,00	7.000.000,00	7.000.000,00
Fondo risorse decentrate	83.014.050,73	67.638.571,00	67.901.769,62	66.281.101,09	64.903.242,10	60.536.313,89	55.240.011,22	51.141.010,78	44.831.606,78	40.288.850,97	35.553.522,07
insegnanti	10.332.234,51	10.332.234,51	10.332.234,51	10.332.234,51	10.332.234,51	10.332.234,51	10.332.234,51	10.332.234,51	10.332.234,51	10.332.234,51	10.332.234,51
intervento acquisto beni 8%	6.041.865,00	5.558.515,80	5.498.097,15	5.437.678,50	5.437.678,50	5.437.678,50	5.437.678,50	5.437.678,50	5.437.678,50	5.437.678,50	5.437.678,50
intervento servizi 9%	496.517.928,00	451.831.314,48	441.900.955,92	422.040.238,80	422.040.238,80	422.040.238,80	422.040.238,80	422.040.238,80	422.040.238,80	422.040.238,80	422.040.238,80
intervento trasferimenti 16%	30.657.083,15	25.751.949,85	23.605.954,03	21.459.958,21	21.459.958,21	21.459.958,21	21.459.958,21	21.459.958,21	21.459.958,21	21.459.958,21	21.459.958,21
Debiti Fuori Bilancio	46.000.000,00	20.000.000,00	30.000.000,00	50.000.000,00	65.000.000,00	84.000.000,00	90.000.000,00	90.000.000,00	82.000.000,00	65.000.000,00	74.000.000,00
interessi su mutui e prestiti		69.332.184,00	66.885.164,00	64.331.778,00	61.707.161,00	59.072.150,00	56.322.135,00	53.450.250,00	50.452.296,00	47.318.654,00	40.631.172,00
altre spese : oneri straordinari, fitti passivi, imposte	197.039.412,80	157.631.530,24	152.902.584,33	148.315.506,80	143.866.041,60	143.866.041,60	143.866.041,60	143.866.041,60	143.866.041,60	143.866.041,60	143.866.041,60

Rimborso prestiti (C) parte del Titolo III* - rimborso delle rate di quota capitale di mutui e prestiti in ammortamento	65.781.711,24	57.079.960,00	59.531.761,00	61.975.848,00	60.588.914,00	63.225.463,00	65.975.135,00	68.848.520,00	71.843.945,00	74.973.490,00	81.644.642,00
Restituzione anticipazione pari ad euro 265.000.000,00 dal 2014			20.000.000,00	20.000.000,00	20.000.000,00	22.000.000,00	35.000.000,00	35.000.000,00	38.000.000,00	20.000.000,00	30.000.000,00
Differenza di parte corrente (D=A-B-C)	-120.336.365,10	-35.624.080,81	-52.638.174,64	-36.465.683,99	-37.691.294,80	-39.040.304,59	-40.680.302,91	-29.962.384,48	-22.583.038,47	1.091.425,33	-36.034.673,77
Utilizzo avanzo di amministrazione presunto vincolato applicato alla spesa corrente per il finanziamento del Fondo Svalutazione Crediti - fondo non impegnabile -	14.094.361,94	35.624.080,81	52.638.174,64	36.465.683,99	37.691.294,80	39.040.304,59	40.680.302,91	29.962.384,48	22.583.038,47	0,00	36.034.673,77
Entrate diverse destinate a spese correnti (F) di cui:											
Contributo per permessi di costruire (fino al 2012)	1.679.772,00										
Plusvalenze da alienazione di beni patrimoniali	108.627.542,45										
titolo IV fin. UE	235.772,60										
Differenza	4.301.083,89	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.091.425,33	0,00
Entrate correnti destinate a spese di investimento (G) di cui:											
titolo secondo della entrata	6.000,00										
titolo terzo della entrata	2.857.500,00										
investimenti finanziati dai primi tre titoli della entrata	1.687.110,50										
Proventi da sanzioni per violazioni al codice della strada	0,00										
Altre entrate del titolo quarto non destinate	279.574,56										
Entrate diverse utilizzate per rimborso quote capitale (H)	0,00										
Saldo di parte corrente al netto delle variazioni (D+E+F-G+H)	30.047,95	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.091.425,33	0,00

Equilibrio di parte capitale

	Bilancio esercizio 2012 assestato	Bilancio esercizio 2013	Bilancio esercizio 2014	Bilancio esercizio 2015	Bilancio esercizio 2016	Bilancio esercizio 2017	Bilancio esercizio 2018	Bilancio esercizio 2019	Bilancio esercizio 2020	Bilancio esercizio 2021	Bilancio esercizio 2022
Entrate titolo IV	1.136.440.838,91	99.630.000,00	139.610.000,00	119.610.000,00	101.620.000,00	76.530.000,00	66.540.000,00	76.550.000,00	62.560.000,00	51.510.000,00	51.580.000,00
condono		1.630.000,00	1.610.000,00	1.610.000,00	1.620.000,00	1.530.000,00	1.540.000,00	1.550.000,00	1.560.000,00	1.510.000,00	1.580.000,00
alienazioni immobiliari e quote partecipate		98.000.000,00	138.000.000,00	118.000.000,00	100.000.000,00	75.000.000,00	65.000.000,00	75.000.000,00	61.000.000,00	50.000.000,00	50.000.000,00
Entrate titolo V *	10.400.000,00	5.500.000,00	6.000.000,00	6.000.000,00							
I Totale titoli IV,V (M)	1.146.840.838,91	105.130.000,00	145.610.000,00	125.610.000,00	101.620.000,00	76.530.000,00	66.540.000,00	76.550.000,00	62.560.000,00	51.510.000,00	51.580.000,00
, Spese titolo II (N)	1.067.108.889,02	7.130.000,00	7.610.000,00	7.610.000,00	1.620.000,00	1.530.000,00	1.540.000,00	1.550.000,00	1.560.000,00	1.510.000,00	1.580.000,00
Differenza di parte capitale (P=M-N)	79.731.949,89	98.000.000,00	138.000.000,00	118.000.000,00	100.000.000,00	75.000.000,00	65.000.000,00	75.000.000,00	61.000.000,00	50.000.000,00	50.000.000,00
Entrate correnti destinate a spese di investimento (G)	4.271.035,94										
Utilizzo avanzo di amministrazione applicato alla spesa in conto capitale [eventuale] (Q)	26.510.053,27										
Saldo di parte capitale al netto delle variazioni (P+Q-F+G-H)											
	-30.047,95										

Ripiano del disavanzo di amministrazione

Disavanzo di amministrazione iniziale da ripianare € 850.209.816,99 (A)	copertura esercizio 2013	copertura esercizio 2014	copertura esercizio 2015	copertura esercizio 2016	copertura esercizio 2017	copertura esercizio 2018	copertura esercizio 2019	copertura esercizio 2020	copertura esercizio 2021	copertura esercizio 2022
Disavanzo residuo* (B)	850.209.816,99	752.209.816,99	614.209.816,99	496.209.816,99	396.209.816,99	321.209.816,99	256.209.816,99	181.209.816,99	100.000.000,00	50.000.000,00
Quota di ripiano per anno (C)	98.000.000,00	138.000.000,00	118.000.000,00	100.000.000,00	75.000.000,00	65.000.000,00	75.000.000,00	81.209.816,99	50.000.000,00	50.000.000,00
Importo percentuale** (C/A)*100	11,53	16,23	13,88	11,76	8,82	7,65	8,82	9,55	5,88	5,88
Quota residua di disavanzo da ripianare (B-C)	752.209.816,99	614.209.816,99	496.209.816,99	396.209.816,99	321.209.816,99	256.209.816,99	181.209.816,99	100.000.000,00	50.000.000,00	0,00

Parere dell'organo di revisione al piano originario approvato in data 28.01.2013

Il parere dell'Organo di revisione, parte integrante del Piano, constatato lo stato "irreversibile di pre-dissesto" del Comune di Napoli, riteneva urgente e indifferibile ricorrere alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale prevista dal decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con legge 7 dicembre 2012, n. 213, stante il riscontro di due valutazioni oggettive: "è indispensabile prevedere una immissione di liquidità straordinaria immediata, con l'utilizzo del Fondo di Rotazione del DL 174/2012, per garantire il pagamento dei servizi indispensabili e per accelerare il pagamento degli altri debiti; il disavanzo di amministrazione del rendiconto di gestione 2011 non può ragionevolmente che trovare copertura in un lasso temporale di almeno 10 anni. L'attività di risanamento deve essere anche necessariamente supportata da interventi strutturali in grado di incidere sulle capacità di riscossione dell'Ente". Il suddetto parere, dopo aver illustrato analiticamente i fattori di squilibrio, passava in rassegna le misure contenute nel piano necessarie per superare le condizioni di squilibrio ovvero la massa passiva dichiarata pari a complessivi 3,163 Mld euro. Tali misure - a detta del Collegio - erano legate sostanzialmente ed obbligatoriamente ad alcuni fattori: a) innalzamento delle aliquote IMU e IRPEF e la rivisitazione dei canoni COSAP; b) dismissione del patrimonio immobiliare; c) dismissione di parte delle quote degli organismi partecipati; d) programma di razionalizzazione delle società partecipate; e) riduzione delle spese del personale; f) riduzione delle spese per servizi e per trasferimenti nonché di altre spese quali fitti passivi, oneri straordinari ed imposte.

Si osserva che manca nel citato parere dei revisori un'argomentata valutazione tecnica di attendibilità, congruità e sostenibilità finanziaria delle misure di riequilibrio proposte nel piano "numericamente equilibrato" che viene rinviata al successivo momento dell'attuazione delle misure stesse. Si osserva, peraltro, che il Collegio dei revisori nel suddetto parere, per quanto favorevole, in realtà, si rivela particolarmente critico sui piani di dismissione delle quote di partecipazione detenute negli organismi partecipati e sui piani di dismissione del patrimonio immobiliare in quanto, attesta che "in relazione agli importi previsti nel piano, il Collegio ne ha potuto riscontrare il solo quantitativo numerico non essendo stato posto nelle condizioni di conoscere nel dettaglio le procedure e le metodologie previste per tali dismissioni".

**6 - PIANO DI RIEQUILIBRIO DI NAPOLI, AGGIORNATO CON DELIBERAZIONE N. 33
DEL 15 LUGLIO 2013 AI SENSI DELL'ART. 1, COMMA 15 DEL DECRETO LEGGE 8
APRILE 2013, N. 35, CONVERTITO DALLA LEGGE 6 GIUGNO 2013, N. 64**

PIANO DI RIEQUILIBRIO FINANZIARIO PLURIENNALE

Equilibrio di parte corrente

	Bilancio esercizio 2012 assestato	Bilancio esercizio 2013 entrate e spese con l'esclusione dei finanziati	Bilancio esercizio 2014	Bilancio esercizio 2015	Bilancio esercizio 2016	Bilancio esercizio 2017	Bilancio esercizio 2018	Bilancio esercizio 2019	Bilancio esercizio 2020	Bilancio esercizio 2021	Bilancio esercizio 2022
Entrate titolo I - tributi	910.020,769,54	925.000.000,00	926.280.000,00	926.260.000,00	926.240.000,00	924.420.000,00	924.400.000,00	924.380.000,00	924.360.000,00	924.340.000,00	924.320.000,00
Entrate titolo II - trasferimenti	173.309.232,48	13.592.886,09	13.025.898,52	13.025.898,52	13.025.898,52	13.025.898,52	13.025.898,52	13.025.898,52	13.025.898,52	13.025.898,52	13.025.898,52
Entrate titolo III - Proventi, fitti attivi, interessi attivi e proventi da sanzioni da contravvenzioni al codice della strada	231.856.172,99	191.439.292,87	186.486.556,79	186.845.513,79	186.352.574,79	188.854.588,79	186.929.813,79	184.877.881,79	182.993.492,79	182.993.492,79	182.993.492,79
Totale titoli I, II, III (A)	1.315.186.175,01	1.130.032.178,96	1.125.792.455,31	1.126.131.412,31	112.561.847.331,00	1.126.300.487,31	1.124.355.712,31	1.122.283.780,31	1.120.379.391,31	1.120.359.391,31	1.120.339.391,31
Disavanzo coperto con alienazione patrimonio e quote delle partecipate		98.000.000,00	138.000.000,00	118.000.000,00	100.000.000,00	75.000.000,00	65.000.000,00	75.000.000,00	61.000.000,00	50.000.000,00	50.000.000,00
Disavanzo coperto con maggiori entrate e economie della spesa corrente				0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	20.209.816,99		
Spese titolo I (B)	1.369.740.828,87	1.108.576.299,77	1.098.898.868,95	1.080.621.248,30	1.082.720.854,11	1.080.115.328,90	1.064.060.880,22	1.048.397.644,79	1.012.908.667,79	1.024.294.475,98	1.044.729.423,08
Spese di personale comparto	295.787.172,39	294.000.000,39	292.872.109,39	285.422.752,39	280.974.299,39	266.370.713,39	252.362.582,39	243.670.232,39	225.488.613,39	261.550.819,39	284.408.577,39
Dirigenti fondo e TD	15.422.805,50	6.499.999,50	7.000.000,00	7.000.000,00	7.000.000,00	7.000.000,00	7.000.000,00	7.000.000,00	7.000.000,00	7.000.000,00	7.000.000,00
Fonde risorse decentrate	83.014.050,73	67.638.571,00	67.901.769,62	66.281.101,09	64.903.242,10	60.536.313,89	55.240.011,22	51.141.010,78	44.831.606,78	40.288.850,97	35.553.522,07
Insegnanti	10.332.234,51	10.332.234,51	10.332.234,51	10.332.234,51	10.332.234,51	10.332.234,51	10.332.234,51	10.332.234,51	10.332.234,51	10.332.234,51	10.332.234,51
Intervento acquisto beni 8%	6.041.865,00	5.558.515,80	5.498.097,15	5.437.678,50	5.437.678,50	5.437.678,50	5.437.678,50	5.437.678,50	5.437.678,50	5.437.678,50	5.437.678,50
Intervento servizi 9%	496.517.928,00	451.831.314,48	441.900.955,92	422.040.238,80	422.040.238,80	422.040.238,80	422.040.238,80	422.040.238,80	422.040.238,80	422.040.238,80	422.040.238,80
Intervento trasferimenti 16%	30.657.083,15	25.751.949,85	23.605.954,03	21.459.958,21	21.459.958,21	21.459.958,21	21.459.958,21	21.459.958,21	21.459.958,21	21.459.958,21	21.459.958,21
Debiti Fuori Bilancio	46.000.000,00	20.000.000,00	30.000.000,00	50.000.000,00	65.000.000,00	84.000.000,00	90.000.000,00	90.000.000,00	82.000.000,00	65.000.000,00	74.000.000,00
Interessi su mutui e prestiti		69.332.184,00	66.885.164,00	64.331.778,00	61.707.161,00	59.072.150,00	56.322.135,00	53.450.250,00	50.452.296,00	47.318.654,00	40.631.172,00
Altre spese: oneri straordinari, fitti passivi, imposte	197.039.412,80	157.631.530,24	152.902.584,33	148.315.506,80					143.866.041,60	143.866.041,60	143.866.041,60

Rimborso prestiti (C) parte del Titolo III° - rimborso delle rate di quota capitale di mutui e prestiti in ammortamento	65.781.711,24	57.079.960,00	59.531.761,00	61.975.848,00	60.588.914,00	63.225.463,00	65.975.135,00	68.848.520,00	71.843.945,00	74.973.490,00	81.644.642,00
Restituzione anticipazione pari ad euro 265.000.000,00 dal 2014			20.000.000,00	20.000.000,00	20.000.000,00	22.000.000,00	35.000.000,00	35.000.000,00	38.000.000,00	20.000.000,00	30.000.000,00
Differenza di parte corrente (D=A-B-C)	-120.336.365,10	-35.624.080,81	-52.638.174,64	-36.465.683,99	-37.691.294,80	-39.040.304,59	-40.680.302,91	-29.962.384,48	-22.583.038,47	1.091.425,33	-36.034.673,77
Utilizzo avanco di amministrazione presunto vincolato applicato alla spesa corrente per il finanziamento del Fondo Svalutazione Crediti - fondo non impegnabile	14.094.361,94	35.624.080,81	52.638.174,64	36.465.683,99	37.691.294,80	39.040.304,59	40.680.302,91	29.962.384,48	22.583.038,47	0,00	36.034.673,77
Entrate diverse destinate a spese correnti (F) di cui:											
Contributo per permessi di costruire (fino al 2012)	1.679.772,00										
Plusvalenze da alienazione di beni patrimoniali	108.627.542,45										
Titolo IV fin.UE	235.772,60										
Differenza	4.301.083,89	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.091.425,33	0,00
Entrate correnti destinate a spese di investimento (G) di cui:											
Titolo secondo della entrata	6.000,00										
Titolo terzo della entrata	2.857.500,00										
Investimenti finanziati dai primi tre titoli della entrata	1.687.110,50										

Proventi da sanzioni per violazioni al codice della strada	0,00											
Altre entrate del titolo IV non destinate	279.574,56											
Entrate diverse utilizzate per rimborso quote capitale (H)	0,00											
Saldo di parte corrente al netto delle variazioni (D+E+F-G+H)	30.047,95	0,00	1.091.425,33	0,00								

Nota: i valori riportati nelle righe intestate a "Entrate Titolo II - Trasferimenti" e "Entrate Titolo III - Proventi, fitti attivi, interessi attivi e proventi da sanzioni da contravvenzioni al codice della strada", nonché, per la parte relativa alle spese, nelle righe intestate a "intervento acquisto beni", "intervento servizi" e "intervento trasferimenti", sono stati depurati dagli importi relativi alle spese finanziate.

PIANO DI RIEQUILIBRIO FINANZIARIO PLURIENNALE

Equilibrio di parte capitale

	Bilancio esercizio 2012 assestato	Bilancio esercizio 2013	Bilancio esercizio 2014	Bilancio esercizio 2015	Bilancio esercizio 2016	Bilancio esercizio 2017	Bilancio esercizio 2018	Bilancio esercizio 2019	Bilancio esercizio 2020	Bilancio esercizio 2021	Bilancio esercizio 2022
Entrate titolo IV	1.136.440.838,91	99.630.000,00	139.610.000,00	119.610.000,00	101.620.000,00	76.530.000,00	66.540.000,00	76.550.000,00	62.560.000,00	51.510.000,00	51.580.000,00
Condono		1.630.000,00	1.610.000,00	1.610.000,00	1.620.000,00	1.530.000,00	1.540.000,00	1.550.000,00	1.560.000,00	1.510.000,00	1.580.000,00
Alienazioni immobiliari e quote partecipate		98.000.000,00	138.000.000,00	118.000.000,00	100.000.000,00	75.000.000,00	65.000.000,00	75.000.000,00	61.000.000,00	50.000.000,00	50.000.000,00
Entrate titolo V *	10.400.000,00	5.500.000,00	6.000.000,00	6.000.000,00							
Totale titoli IV, V (M)	1.146.840.838,91	105.130.000,00	145.610.000,00	125.610.000,00	101.620.000,00	76.530.000,00	66.540.000,00	76.550.000,00	62.560.000,00	51.510.000,00	51.580.000,00
Spese titolo II (N)	1.067.108.889,02	7.130.000,00	7.610.000,00	7.610.000,00	1.620.000,00	1.530.000,00	1.540.000,00	1.550.000,00	1.560.000,00	1.510.000,00	1.580.000,00
Differenza di parte capitale (P=M-N)	79.731.949,89	98.000.000,00	138.000.000,00	118.000.000,00	100.000.000,00	75.000.000,00	65.000.000,00	75.000.000,00	61.000.000,00	50.000.000,00	50.000.000,00
Entrate correnti destinate a spese di investimento (6)	4.271.035,94										
Utilizzo avanzo di amministrazione applicato alla spesa in conto capitale (eventuale) (0.)	26.510.053,27										
Saldo di parte capitale al netto delle variazioni (P+Q+F+G-H)	-30.047,95										

Parere dei revisori

In occasione del Piano aggiornato a luglio ex art. 1, comma 15, del decreto legge 8 aprile 2013, n. 35 convertito dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, il Collegio dei revisori in data 12.07.2013 esprimeva parere favorevole. Tale parere evidenziava la riduzione rispetto all'originario disavanzo di euro 850 mln ad euro 783 mln, scaturente dalla revisione dei residui attivi e passivi relativa all'anno finanziario 2012 pari ad euro 67 mln, ulteriormente ridotto *"tenuto conto anche dell'entrata derivante dal D.lgs. 35 dell' 8/4/2013 per effetto del quale l'ente ha ottenuto una prima tranne di € 296.570.063,89 il disavanzo in questione si riduce ulteriormente di pari importo ed ammonta ad € 486.617.094,06. Considerato ancora che l'entità di entrata derivante dal fondo di rotazione pari ad € 220.000.000,00 il suddetto disavanzo si riduce ulteriormente ed è pari a € 266.617.094,06..." per arrivare poi al 2016 e registrare finalmente un surplus (saldo positivo) pari ad € 1.104,00 (importo diviso 1000) e così procedendo in surplus per i successivi esercizi finanziari dal 2017 al 2023."*

In relazione al tenore letterale del suddetto parere, questo Collegio non può non rilevare che lo stesso avvalorava l'erroneo convincimento dell'ente in relazione al miglioramento del disavanzo di amministrazione del 2012 a seguito dell'anticipazione di liquidità pari a euro 220 mln ex decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174 convertito con legge 7 dicembre 2012, n. 213 ed euro 593 mln ex decreto legge 8 aprile 2013, n. 35 convertito dalla legge 6 giugno 2013, n. 64.

7. DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE

Il Comune di Napoli, in sede di rendiconto 2011, rilevava un disavanzo di amministrazione pari a euro 850 mln, rideterminato in occasione dell'approvazione del rendiconto 2012 in euro 783 mln per effetto della revisione straordinaria dei residui attivi e passivi per l'anno 2012. Questa Sezione della Corte già in relazione al rendiconto di gestione 2008 (deliberazione n. 251/2011) segnalava all'Amministrazione comunale perplessità sull'avanzo di amministrazione dichiarato a rendiconto 2008 e negli esercizi precedenti. Con la deliberazione menzionata si sollevavano, infatti, dubbi sull'attendibilità dell'avanzo di amministrazione del rendiconto 2008 pari a euro 191.979.602,79 *"determinato, sostanzialmente, dalla conservazione in bilancio di un rilevante ammontare di residui attivi dichiarati di dubbia esigibilità"* e si rilevavano criticità sulla congruità del Fondo svalutazione crediti. *"L'insieme delle descritte irregolarità"* delineava *"un quadro di preoccupante deviazione dagli indirizzi contenuti nei principi contabili di attuazione dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali. L'intero sistema di bilancio del Comune di Napoli appare, infatti, permeato da una visione distorta di regole e principi che pregiudica il corretto svolgimento delle funzioni di programmazione, gestione e rendicontazione economico-finanziaria e che ostacola l'esatta percezione dell'effettivo andamento economico, finanziario e patrimoniale dell'Ente. La circostanza, pertanto, deve essere segnalata all'attenzione del Consiglio comunale perché il ripetuto mantenimento in bilancio di residui attivi inesigibili o di dubbia esigibilità costituisce elemento idoneo ad influenzare negativamente il risultato effettivo di esercizio e la sussistenza degli equilibri di bilancio, nonché la stessa attendibilità del*

rendiconto dell'Ente. Il sistematico reiterarsi dei predetti meccanismi di rilevazione configura, quindi, una grave irregolarità contabile alla quale occorre porre tempestivo rimedio".

Si era, altresì, rappresentato che "un eventuale stralcio dal conto del bilancio, ai sensi dell'art. 230, comma 5 del TUEL, di detti residui produrrebbe, evidentemente, un disavanzo difficilmente ripianabile, con possibile commissariamento dell'Ente ed eventuale dichiarazione dello stato di dissesto finanziario".

L'Amministrazione di Napoli, pur avendo preso atto delle denunciate suddette irregolarità contabili (Delibera di G.C. n.589 del 02.05.2011 e n. 726 del 26.05.2011), acclarava: "l'inesistenza di crediti inesigibili nei residui attivi riportati, non solo nel rendiconto di gestione per l'anno 2008, ma anche di quelli riportati nei rendiconti relativi agli anni 2009 e 2010"; dava atto "che può definitivamente affermarsi che l'Amministrazione non ha trattato in modo indistinto i crediti di dubbia esigibilità e i crediti inesigibili, così come rilevato dalla Sezione Regionale della Corte di Conti della Campania nella pronuncia 251/2011"; dava atto inoltre che, "sulla base del continuo monitoraggio sulle riscossioni dei residui attivi e in particolare di quelli di dubbia esigibilità, sarà cura dell'Amministrazione, tenuto in debito conto i contenuti della pronuncia della Sezione regionale della Corte dei Conti della Campania, qualora si verificassero consistenti diminuzioni delle riscossioni dei residui di dubbia esigibilità e contestualmente verificata la scadenza dei termini di prescrizione dei crediti inerenti i residui attivi, porre in essere tutte le misure consequenziali, in occasione della redazione e/o verifica degli strumenti programmatici dell'Ente o in sede di rendiconto di gestione, compreso l'eventuale stralcio dal conto del bilancio di quei residui di dubbia esigibilità che ricadano nelle condizioni sopra indicate, non coperti dal Fondo di svalutazione crediti, né da quote di avanzo di amministrazione non vincolato".

L'Amministrazione di Napoli disattendeva le prescrizioni rese da questa Sezione con la deliberazione n. 251/2011.

Tale comportamento veniva stigmatizzato con la successiva deliberazione n. 23/2013 di questa Sezione, resa al termine dell'esame sul Rendiconto 2010 e Preventivo 2011, che accertava che l'Amministrazione di Napoli non provvedeva all'immediata espunzione dei crediti inesigibili dal bilancio, continuando a trattare in modo indistinto i crediti di dubbia esigibilità e i crediti inesigibili, né tanto meno effettuava lo stralcio dei crediti di dubbia esigibilità in base ad una stima congrua, neutra e attendibile secondo un significativo grado di probabile riscossione o previa costituzione, dal lato della spesa, di un adeguato "Fondo svalutazione crediti" o di un vincolo di una quota dell'avanzo di amministrazione, idonea a offrire copertura alle possibili perdite da mancato incasso.

Nell'ambito della citata istruttoria che ha condotto alla suddetta deliberazione n. 23/2013 la Corte preso atto di tale mancata ottemperanza da parte dell'Ente, riproponeva (nota prot. 1941 del 23.05.2012) le medesime criticità già riscontrate nella gestione residui, oltre a ulteriori criticità (cassa, partecipate, etcc). A tale proposito l'Amministrazione non forniva, inizialmente, alcuna spiegazione della notevole differenza tra l'importo relativo ai crediti di

dubbia esigibilità dichiarati dall'Amministrazione stessa (Tit. I e III) risalenti perfino al 1988, pari a euro 227.411.143,45, rispetto all'importo rielaborato dallo stesso Collegio dei revisori dell'Ente nella relazione al Rendiconto 2010, pari a euro 554.263.751,46, limitandosi a comunicare la percentuale di riscossione dei crediti e il relativo trend di diminuzione rispetto al 2009 (prot. 563765 del 09.07.20112). Questa Sezione osservava che l'ammontare dei "crediti di dubbia esigibilità" era stato individuato in modo approssimativo, in assenza di una approfondita e prudenziale verifica effettuata in base a criteri tecnico-statistici.

Soltanto a seguito di richiesta di sollecito di questa Sezione (prot. n. 0004281 del 6.11.2012) l'Amministrazione comunicava (prot. n. 884289 del 19.11.2012) di aver effettuato con Delibera di G.C. n. 789 del 31.10.2012 una revisione straordinaria dei residui attivi a seguito della quale non erano riportati nel conto dei residui i crediti di dubbia esigibilità pari a euro 467.688.939,72 (22.977.900,22 euro riferiti ad accertamenti di competenza ed 444.711.039,50 euro riferiti alla gestione residui), crediti inesigibili per 3.630.568,78 euro, con un importo complessivo dei crediti di dubbia esigibilità stralciati dal conto del bilancio pari a euro 874.955.513,39.

A conclusione della suddetta attività istruttoria questa Sezione con la citata deliberazione n. 23/2013 accertava che "La sopradetta operazione straordinaria di accertamento dei residui attivi completata ad ottobre 2012 ha determinato, pertanto, in relazione al rendiconto di esercizio 2011, un disavanzo di amministrazione pari a 850 Mln euro circa, sebbene l'Amministrazione avesse dichiarato ufficialmente a questa Sezione (prot. 5814 del 30.11.2011) un avanzo di amministrazione pari a €92.047.447,90 e un avanzo di gestione pari a €42.078,69 in relazione al rendiconto di esercizio 2010".

Si rilevava, infine, che l'esito della citata revisione straordinaria dei residui attivi e passivi intrapresa a maggio 2012 e conclusa a novembre 2012, confermava "l'inattendibilità del risultato contabile di amministrazione e dei conseguenti equilibri di gestione finanziaria dell'Ente per l'esercizio 2010-2011 e degli esercizi pregressi nei quali i residui sono stati mantenuti".

Piano di riequilibrio e attività istruttoria.

Il Piano di riequilibrio finanziario adottato dal Comune di Napoli ex art. 243 bis del TUEL, di durata decennale, con decorrenza dall'esercizio 2013, rilevava un disavanzo di amministrazione al 28.1.2013, data di approvazione del piano con delibera di Consiglio comunale n. 3, pari a euro 850 mln.

In occasione dell'aggiornamento al Piano di riequilibrio ex decreto legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, a seguito della concessione dell'anticipazione per l'importo di euro 593.140.127,78 (delibera di C.C. n. 33 del 15.07.2013) l'Amministrazione dava atto che il disavanzo di amministrazione del 2011 pari a euro 850 mln si era ridotto per effetto della revisione straordinaria dei residui attivi e passivi per l'anno 2012 a euro 783 mln. In tale sede l'Ente rappresentava, inoltre, che tale disavanzo di amministrazione si era

ulteriormente ridotto di 220 mln di euro per effetto dell'anticipazione a valere sul Fondo di rotazione ex art. 243.ter del TUEL e di euro 296 mln per effetto della prima tranne di anticipazione di liquidità ottenuta ai sensi dell'art. 1, comma 15, del citato decreto legge 8 aprile 2013, n. 35, giungendo ad euro 266 mln a seguito dell'abbattimento dei residui passivi nell'anno 2013. Tra gli allegati al piano aggiornato a luglio 2013 l'Ente rappresentava gli "Effetti del rendiconto della Gestione 2012, dell'anticipazione CDC e del Fondo di Rotazione sull'evoluzione del disavanzo 2011" (allegato 3-4 parte integrante della deliberazione di G.C. n. 518 del 10.7.2013).

fondo di cassa	193.699.404,85
residui attivi	2.405.520.549,97
residui passivi	3.345.885.934,94
Disavanzo	-746.664.980,12
disavanzo 2011	850.209.816,99
disavanzo 2012	-746.665.950,12
fondo vinc. 2012 al FSC	32.754.430,89
fondi vincolati alla spesa	3.766.746,05
disavanzo al 2012	-783.187.157,06
importo del recupero sul disavanzo 2011 di euro 850.209.816,99	67.022.659,93
effetto I tranne anticipazione CDP sul disavanzo 2012	296.570.063,00
riduzione disavanzo per abbattimento residui passivi nell'anno 2013	-486.617.094,06
effetto fondo rotativo	220.000.000,00
riduzione del disavanzo per abbattimento dei residui passivi nell'anno 2013	-266.617.094,06
alienazione 2013	31.000.000,00
ripiano disavanzo a rendiconto 2013	-235.617.094,06
effetto II tranne anticipazione CDP - anno 2014	296.570.063,00
surplus del ripiano del disavanzo a rendiconto 2014	60.952.968,94
alienazione 2014	80.000.000,00
surplus ripiano disavanzo a rendiconto 2014	140.952.968,94
alienazione 2015	80.000.000,00
surplus di ripiano disavanzo a rendiconto 2015	220.952.968,94
alienazione 2016	80.000.000,00
surplus ripiano disavanzo a rendiconto 2016	300.952.968,94
Alienazione 2017	90.000.000,00
surplus ripiano disavanzo a rendiconto 2017	390.952.968,94

Fonte: Comune

L'Organo di revisione economico-finanziario del comune, relazionando sullo stato di attuazione del piano al Ministero dell'Interno, al Ministero dell'Economia e Finanze, a questa Sezione di controllo competente e p.c. al Presidente del Consiglio comunale con nota del 29 luglio 2013 registrava "una diminuzione del deficit e/o disavanzo di circa € 67.022.659,93 che ha inciso sul residui debito per l'anno finanziario 2012. Inoltre si deve tener conto anche dell'entrata derivante dal D.L. 35 del 8/4/2013 per effetto della quale l'Ente ha ottenuto una prima tranne di anticipazione di € 296.570.093,89 ed il disavanzo si è ridotto ulteriormente di pari importo ammontante a € 486.617.094,06 Si deve ancora considerare l'entità dell'entrata derivante dal Fondo di rotazione pari a € 220.000.000,00, pertanto il suddetto residuo disavanzo si riduce ulteriormente di esso importo ed è pari a € 266.617.094,06...."

- La Commissione nella prima richiesta istruttoria, in data, 09.05.2013 chiedeva al Comune di chiarire "l'esatto importo dei residui attivi a tutto l'esercizio 2011, atteso che a pagina 7 della disposizione dirigenziale n. 78 del 29/10/2012 si evidenzia che i residui attivi da mantenere nel conto del bilancio per l'esercizio 2011 ammontano ad euro 2.369.759.347,84 mentre nella tabella 8.2 (Analisi sull'anzianità dei residui attivi) di pagina 35 del Piano gli stessi residui ammontano ad euro 2.358.708.204,66".
- L'Amministrazione sul punto con la nota del 25.06.2013 precisava che il disallineamento rilevato dal Ministero era dovuto alla mancanza nella tabella 8.2 dello schema istruttorio approvato dalla Corte dei Conti delle entrate del titolo VI per un importo pari a euro 11.051.143,18, ovvero la misura del disallineamento.
- La Commissione nella relazione finale prendeva atto che il risultato di amministrazione nel 2011 era di euro 809.605.401,78, oltre ad un avanzo vincolato di euro 40.604.415,21 e che nel 2012 veniva rideterminato in euro 746.665.980,12, oltre ad un avanzo vincolato di euro 36.521.176,94. La Commissione si limitava, inoltre, a rilevare che la gestione dei residui, in termini di grado di smaltimento, registrava nell'anno 2012 una percentuale per le entrate proprie pari al 18% ed una percentuale per le spese correnti pari al 26% e che su un totale complessivo di euro 2.358.708.204,66 di residui attivi, una quota di euro 1.099.992.643,91 derivano dalle entrate iscritte al titolo I e III.
- Il Collegio con ordinanza istruttoria n. 38 del 28.11.2013 chiedeva all'Ente un elenco analitico, per categoria e anno di formazione, dei residui attivi (tarsu, contravvenzioni al codice della strada, fitti da fabbricati) in considerazione del fatto che, nonostante la straordinaria operazione di riaccertamento, continuava a persistere una rilevante massa dei residui attivi del Titolo I e III pari a euro 1.240.926.766,84 (rendiconto 2012). Si chiedeva altresì conto delle previsioni, per gli esercizi futuri, sulla capacità di riscossione degli stessi al fine di procedere ad una ragionevole valutazione del piano.
- Il Comune con memoria illustrativa del 6 dicembre 2013 presentava a questa Sezione l'elenco analitico dei residui attivi richiesti, aggiornato al 03/12/2013, senza fornire però alcuna

risposta in merito alla previsione, per gli esercizi futuri, sulla capacità di riscossione degli stessi.

- Con ordinanza presidenziale n.1/2014 questo Collegio osservava che non poteva condividersi l'affermazione del Comune di Napoli nella misura in cui, con nota prot. 592310 del 24.07.2013, dichiarava che il risultato di amministrazione al 31.12.2012 risultava diminuito di euro 220.000.000,00 per effetto dell'anticipazione a valere sul Fondo di rotazione ex art. 243 ter del TUEL e per euro 296.570.063,00 per effetto della prima tranne di anticipazione di liquidità ottenuta ai sensi dell'art. 1, comma 15, del decreto legge 8 aprile 2013, n. 35, giungendo ad euro 266.617.094,06 a seguito dell'abbattimento dei residui passivi nell'anno 2013. Si evidenziava, altresì, l'importanza di pervenire ad una esatta quantificazione del disavanzo di amministrazione al fine di una corretta valutazione della sostenibilità delle misure di risanamento individuate dall'Ente consistenti nell'alienazione del patrimonio immobiliare e delle quote minoritarie di alcune società partecipate. Con la suddetta ordinanza, veniva, inoltre, evidenziato che l'attività straordinaria di riaccertamento di residui attivi era avvenuta in misura parziale fornendo una dimensione alquanto ridotta dell'effettivo risultato di amministrazione per la permanenza di una rilevante massa di residui attivi di dubbia esigibilità o insussistenti o prescritti.
- Il Comune con la memoria illustrativa del 13.1.2014, nonché a seguito di specifica contestazione in sede di adunanza pubblica, confermava che il disavanzo di amministrazione di euro 783 mln restava immutato, nonostante le evidenze contabili presentate facessero pensare ad una riduzione, in quanto il medesimo Comune precisava che la simulazione riportata nella deliberazione di C.C n. 33/2013 *"non attiene al disavanzo di amministrazione, bensì al "disavanzo", ossia alla massa debitoria al 31/12/2012"*.

Osservazioni

Occorre premettere che la consistenza del disavanzo di amministrazione alla data del 31.12.2012 è pari a euro 783.187.157,06.

Il pagamento di residui passivi attraverso l'utilizzo dell'anticipazione a valere sul Fondo di rotazione ex art. 243 ter del TUEL e per effetto dell'anticipazione di liquidità ottenuta ai sensi dell'art. 1, comma 15, del decreto legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, non determina variazioni migliorative nella situazione amministrativa del Comune. Ciò in quanto a quei debiti smaltiti si sostituiscono i nuovi debiti generati dal ricorso alle anticipazioni di liquidità. Tali risorse, infatti, come puntualmente evidenziato dalla Corte dei Conti, Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 14/SEZAUT/2013/QMIG del 06.05.2013 hanno natura simile a quelle provenienti dall'anticipazione di tesoreria con riflessi solo in termini di cassa, creando liquidità immediata. In particolare, al fine di sterilizzare gli effetti sul risultato di amministrazione delle entrate accertate e riscosse a tale titolo occorre iscrivere le suddette risorse, per il loro ammontare complessivo, nei fondi vincolati dell'esercizio di accertamento dell'entrata. In altre parole, l'abbattimento dei residui passivi sarà neutralizzato

dal fondo vincolato per le anticipazioni attivate lasciando invariato, nel suo ammontare, il risultato di amministrazione. Il fondo vincolato sarà progressivamente ridotto dell'importo pari alle somme da rimborsare annualmente attraverso la sua applicazione al bilancio di previsione e sarà alimentato dalle risorse derivanti dalla riscossione dei residui attivi e da quelle derivanti dalle misure di risanamento individuate dal Comune di Napoli nelle alienazioni di immobili e società partecipate. In sostanza, il suddetto fondo vincolato verrà applicato al bilancio di previsione a copertura delle quote annuali da restituire, fino alla completa restituzione delle anticipazioni accordate; in tal modo la restituzione delle anticipazioni attivate non inciderà sugli equilibri correnti di competenza.

Diversamente si incorrerebbe nella violazione dell'art. 119 comma 6 della Costituzione che prescrive l'obbligo di ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento, come evidenziato nella predetta deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 14/2013.

Ciò premesso, si osserva che sulla consistenza del risultato di amministrazione, accertato dal Comune di Napoli, alla data del 31.12.2012, in euro 783.187.157,06 mln, sussistono rilevanti perplessità sul mantenimento di partite creditizie del Titolo I e III delle entrate risalenti ad annualità superiori a dieci anni, persino al 1993, pari ad euro 68.404.532,36.

A tal fine sono state elaborate delle tabelle rappresentative della rilevante anzianità dei residui attivi. In particolare, le tabelle che seguono (Tabella A e B) evidenziano un ammontare dei residui attivi del Titolo I e III antecedenti il 2004 pari, rispettivamente, a circa euro 13 mln e euro 55 mln. Su un totale complessivo dei residui attivi Titolo I e III pari a circa euro 68 mln, le voci più rilevanti sono rappresentate dalla TARSU (13,17% - euro 9.008.742), recuperi diversi (23,97% - euro 16.394.517), rimborsi IVA (35,79% - euro 24.483.174) e contravvenzioni disciplina della circolazione stradale (10,73% - euro 7.339.471). Altri 7 mln di euro circa sono rappresentati da residui attivi quali: Tarsu esercizi decorsi, proventi da mercati, fitti di fabbricati, recupero spese patrimonio immobiliare, recupero lavori in danno. La tabella rende evidente non solo l'ammontare complessivo dei residui attivi antecedenti il 2004 ma anche la loro distribuzione temporale dal 1993 al 2003, passando da circa euro 600.000,00 del 1993 a circa euro 5 mln del 1998, fino a giungere a euro 22 mln nel 2003. Questa distribuzione temporale rende palese la loro estrema difficoltà di riscossione, pertanto, ad avviso della Corte i suddetti residui attivi sono da considerarsi insussistenti.

In riferimento ai dubbi manifestati dalla Corte sulle partite creditizie in esame il Comune con la memoria illustrativa del 13.01.2014, in risposta all'ordinanza presidenziale n. 1/2014, ha affermato che *"sussiste tuttora la ragione per il loro mantenimento"* e ha addotto come esempio la partita di euro 15 mln corrispondente alla voce *"recuperi diversi"* riferita all'anno finanziario 2003 chiarendo che, da verifiche effettuate, essa riguarda *"l'erogazione di un contributo della Regione Campania, regolarmente disposto con apposita determinazione del dirigente regionale competente"* e le partite alla voce *"rimborsi Iva"* pari a circa euro 22 mln, riferiti agli anni dal 1998 al 2002, precisando che *"corrispondono ai crediti Iva scaturenti dalle dichiarazioni annuali"*.