

**ORIGINALE**

COMUNE DI NAPOLI

DIPARTIMENTO:

SERVIZIO:

ASSESSORATO: SINDACO + tutti gli Assessori

Proposta di deliberazione prot. n° ..... del \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_

REGISTRO DELLE DELIBERAZIONI DI GIUNTA COMUNALE - DELIB. N° 131

**OGGETTO:** Deliberazione di Giunta Comunale n. 117 del 24/04/2020 avente ad oggetto "Cancellazione del debito storico prodotto dalle gestioni commissariali. Atto finalizzato a liberare risorse ingiustamente sottratte alla Comunità locale per sostenere interventi connessi alla mitigazione dell'impatto sociale ed economico correlato all'emergenza COVID-19 e a contribuire al migliore dispiegamento dell'iniziativa pubblica". Ulteriori indirizzi e precisazioni.

Il giorno 01.04.2021 ..... nella residenza comunale <sup>(21)</sup> convocata nei modi di legge, si è riunita la Giunta comunale. Si dà atto che sono presenti i seguenti n° UNDICI ..... Amministratori in carica:

**SINDACO:**

Luigi de MAGISTRIS

X	A
---	---

**ASSESSORI(\*):**Carmine PISCOPO  
(Vicesindaco)

X	A
---	---

Lucia Francesca MENNA

X	A
---	---

Annamaria PALMIERI

X	A
---	---

Raffaele DEL GIUDICE

X	A
---	---

Ciro BORRIELLO

X	A
---	---

Giovanni PAGANO

X	A
---	---

Luigi FELACO

X	A
---	---

Rosaria GALIERO

X	A
---	---

Alessandra CLEMENTE

X	A
---	---

Marco GAUDINI

P	X
---	---

Donatella CHIODO

X	A
---	---

(Nota bene: Per gli assenti barrare, a fianco del nominativo, la lettera "A"; per i presenti barrare la lettera "P")

(\*) I nominativi degli assessori (escluso il Vicesindaco) sono riportati in ordine di anzianità anagrafica.

Assume la Presidenza: ..... SINDACO Luigi de MAGISTRIS .....Assiste il Segretario del Comune: ..... Patrizia MAGNONI .....

(X) IN MODALITÀ VIDEOCONFERENZA

IL SEGRETARIO GENERALE

## IL PRESIDENTE

Constatato il numero legale, invita la Giunta a trattare l'argomento segnato in oggetto.

2

LA GIUNTA, su proposta del Sindaco e dell'Assessore al Commercio, ai mercati e alle attività produttive, con delega al Bilancio, con la piena condivisione di tutte le Assessori e di tutti gli Assessori che sottoscrivono

Premesso che

- In data 24/04/2020, la Giunta Comunale ha approvato la deliberazione n. 117 avente ad oggetto la *"Cancellazione del debito storico prodotto dalle gestioni commissariali. Atto finalizzato a liberare risorse ingiustamente sottratte alla Comunità locale per sostenere interventi connessi alla mitigazione dell'impatto sociale ed economico correlato all'emergenza Covid-19 e a contribuire al migliore dispiegamento dell'iniziativa pubblica. Indirizzi"*;
- La deliberazione n. 117/2020 è atto di indirizzo politico volto a promuovere azioni di impulso e di sensibilizzazione nei confronti dello Stato per contenere l'impatto economico e sociale di quello che viene definito dalla Giunta Comunale come *"debito ingiusto"*, qualificazione atecnica alla quale vengono ricondotte alcune fattispecie debitorie che incidono sulla gestione finanziaria del Comune di Napoli;

Dato atto che

- la delibera n. 117/2020 è incentrata essenzialmente sul tema dei debiti generati dalle gestioni dei vari Commissariati Straordinari *per la ricostruzione post terremoto (del 1980 in Irpinia), e per l'emergenza rifiuti, nonché per fronteggiare l'emergenza dissesto idrogeologico, viabilità e quella riguardante il territorio di Bagnoli*, giungendo a sostenere, attraverso argomentazioni costituzionalmente orientate, che rientra pertanto nella responsabilità dello Stato rispondere delle azioni poste in essere da detti commissari;
- la citata deliberazione di G.C. n. 117/2020 non reca alcuna disposizione idonea ad incidere sulla validità ed efficacia dei contratti di mutuo e di swap/derivati stipulati dal Comune di Napoli in anni precedenti e tuttora in corso;
- il tema centrale della deliberazione n. 117/2020 – il debito cd. ingiusto derivante dalle gestioni commissariali - discende dall'orientamento politico dell'Amministrazione comunale in carica che, come rappresentato nelle premesse della stessa deliberazione 117/2020, ha da tempo sollecitato l'attenzione dello Stato, nonché l'opinione pubblica, sulla problematica del debito derivante dalle pregresse gestioni commissariali straordinarie;
- l'Amministrazione comunale ha finora espresso il proprio orientamento politico sul tema delle risorse e su quello, ad esse collegato, del debito, attraverso una serie di atti politici, che la stessa delibera 117/2020 cita, quali:
  - o le manifestazioni promosse dalla Giunta in prima persona (aprile 2018) per rappresentare l'illegittimità del lascito, ossia delle conseguenze finanziarie, delle gestioni commissariali per la ricostruzione dopo il sisma del 1980 e per l'emergenza rifiuti del periodo 2006/2009;
  - o l'istituzione, avvenuta con decreto sindacale n. 228 dell'11/7/2018, della *Consulta Pubblica di audit sulle risorse e sul debito della Città di Napoli*, organismo partecipativo volto a promuovere la democrazia di prossimità e quindi la partecipazione popolare su questi temi essenziali per lo sviluppo della comunità cittadina; tale Consulta è presieduta dal Vice presidente emerito della Corte Costituzionale ed è composta, in maggioranza, da esperti e, in minoranza, da cittadini interessati a farne parte;

IL SEGRETARIO GENERALE

- il lavoro, documenti e ricerche, svolto da detta Consulta che, come espressamente riferito nelle premesse della delibera 117/2020, *“rappresentano per larga parte, la base della presente delibera”*.

3

Rilevato che

- l'approvazione della delibera di Giunta Comunale n. 117 del 24/4/2020, pur nella sua connotazione di mero atto di indirizzo che, ai sensi articolo 49 del D. Lgs. n. 267/2000, non reca i pareri di regolarità tecnica e contabile e che non ha contenuti amministrativi direttamente eseguibili, ha determinato, nel rapporto con la controparte di un contratto di swap stipulato dal Comune in passato e tuttora in corso di validità ed efficacia, uno stato di incertezza a motivo del quale la banca ha depositato un reclamo (claim) presso la High Court of Justice – Business and Property Courts of England and Wales successivamente notificato all'amministrazione comunale;

Considerato che

- l'iniziativa giudiziale della banca presso il Foro inglese espone il bilancio comunale ad aggravio di spese derivanti dalla necessaria partecipazione del Comune al giudizio;

Ritenuto

- adottare atto deliberativo che chiarisca gli effetti della deliberazione n. 117/2020 sui contratti di mutuo e di swap attualmente in corso, al fine di fugare tale stato di incertezza e di evitare le sue, potenzialmente onerose, conseguenze anche in relazione alla disponibilità manifestata dalla banca a sospendere per 3 mesi il reclamo giudiziario intentato (*claim*),

Evidenziato che

- i temi posti dal Comune di Napoli in merito alla grave questione del debito degli enti locali, ed in particolare per gli enti in riequilibrio finanziario pluriennale, sono stati oggetto, negli ultimi anni, di norme e provvedimenti di grande rilevanza non solo per l'entità delle risorse finanziarie messe a disposizione dallo Stato, ma soprattutto per il significato di centralità della “questione finanziaria degli enti in riequilibrio” emersa in maniera eclatante a partire dal 2015 a seguito della entrata in vigore delle nuove regole in materia di armonizzazione dei sistemi contabili degli enti locali;
- in particolare, il Decreto Legge n. 34 del 30/04/2019 – con l'articolo 38 rubricato “*Debiti enti locali*”- ed il Decreto Legge n. 104 del 14/08/2020 – con l' articolo 53 rubricato “*Sostegno agli enti in deficit strutturale*”- hanno introdotto rispettivamente specifici fondi “... *per il concorso al pagamento del debito dei comuni capoluogo delle città metropolitane...*” e “... *per favorire il risanamento finanziario dei comuni...*” in deficit strutturale; quest'ultimo fondo è stato incrementato con la Legge di Bilancio 2021 ( art. 1, commi 775-776 e 777 della Legge n. 178/2020);

Evidenziato inoltre che

- con specifico riferimento ai principali temi trattati dalla Giunta Comunale con la deliberazione n. 117/2020, negli ultimi 3 anni si sono realizzati risultati assai significativi così riassumibili:

• DEBITI DERIVANTI DALLE GESTIONI COMMISSARIALI

Nella deliberazione n. 117/2020 si evidenzia che *da tempo il Comune di Napoli ha posto l'attenzione sui debiti da commissariamenti*, ed in particolare sulla massa debitoria derivante dalla gestione commissariale della ricostruzione post terremoto del 1980 e si richiamano le *manifestazioni promosse dalla Giunta in prima persona (aprile 20218) per rappresentare l'illegittimità del lascito*, ossia delle conseguenze finanziarie, delle gestioni commissariali.

In tale contesto si realizza la “tormentata” vicenda relativa ad un debito di enormi dimensioni che nel 2017 ha portato al blocco della cassa comunale per effetto di un pignoramento di circa 120 milioni di euro ad opera di uno dei consorzi affidatari di lavori della ricostruzione

**IL SEGRETARIO GENERALE**

post terremoto 1980, ex Legge n. 219/1981. Le azioni messe in campo dal Comune per fronteggiare tale grave situazione, caratterizzate da una netta presa di posizione nei confronti della Presidenza del Consiglio dei Ministri, hanno portato alla definizione del contenzioso in via transattiva con un accollo di circa il 70% del debito da parte dello Stato. b

• **MUTUI CONTRATTI IN ANNI PRECEDENTI**

Nella deliberazione n. 117/2020 si tratta del tema dei mutui stipulati in passato, in larga parte con Cassa Depositi e Prestiti, rimarcando che *è assolutamente necessaria una ristrutturazione di questo indebitamento con una riduzione dei tassi di interesse praticati che risultano al di sopra di quelli di mercato.*

Tale argomento ha trovato una prima, sebbene insufficiente, risposta nelle rinegoziazioni dei mutui di Cassa Depositi e Prestiti e di quelli trasferiti al MEF realizzate nel 2019 e che in origine prevedevano un vincolo di destinazione delle risorse liberate alla chiusura dei contratti di swap/derivati.

Successivamente, a fine 2019, con l'articolo 39 del Decreto Legge n. 162 del 30 dicembre 2019 rubricato "*Misure organizzative urgenti per la riduzione dell'onere del debito degli enti locali e delle Regioni*", è stato previsto l'accollo da parte dello Stato dei mutui in essere al 30 giugno 2019 degli enti locali al fine di procedere ad una ristrutturazione del debito ad opera del MEF. Solo a fine gennaio scorso è stata costituita l'Unità di coordinamento prevista dalla norma per assicurare il buon esito dell'operazione.

Sottolineato che

- tali provvedimenti confermano la fondatezza dei temi posti dal Comune di Napoli negli scorsi anni anche attraverso la deliberazione n. 117/2020;

Ritenuto

- di confermare e rafforzare l'indirizzo politico di questa amministrazione a promuovere e sostenere ogni utile azione finalizzata a liberare risorse finanziarie da destinare a interventi connessi alla mitigazione dell'impatto sociale ed economico correlato all'emergenza COVID-19 nonché al migliore dispiegamento dell'iniziativa pubblica.

con voti UNANIMI,

**DELIBERA**

Per le motivazioni espresse in narrativa e qui integralmente richiamate, di adottare il seguente atto di indirizzo

- Nel confermare l'indirizzo politico di questa amministrazione già espresso con la deliberazione di Giunta comunale n. 117 del 24/04/2020, rafforzare le iniziative volte a promuovere e sostenere ogni utile azione finalizzata a liberare risorse finanziarie da destinare a interventi connessi alla mitigazione dell'impatto sociale ed economico correlato all'emergenza COVID-19 nonché al migliore dispiegamento dell'iniziativa pubblica;
- Sollecitare le competenti articolazioni dell'amministrazione statale a concretizzare con urgenza le misure di riduzione dell'onere del debito degli enti locali previste dall'articolo 39 del Decreto Legge n. 162 del 30 dicembre 2019 per la ristrutturazione dell'indebitamento degli stessi, in modo da rendere disponibili, già dal bilancio 2021, risorse finanziarie per il soddisfacimento dei diritti fondamentali delle comunità amministrate;
- Precisare, pertanto, che la delibera di Giunta Comunale n. 117 del 24/04/2020 e la presente deliberazione non incidono sui contratti di mutuo e di swap/derivati in essere del Comune di Napoli la cui validità ed efficacia permangono;

**IL SEGRETARIO GENERALE**

- Ribadire che la legislazione finanziaria di competenza statale debba costituire attuazione dell'articolo 3, secondo comma, della Costituzione avuto riguardo all'esigenza solidaristica nei confronti delle comunità residenti nei comuni con maggiori difficoltà economiche e sociali;
- Sollecitare, pertanto, lo Stato a proseguire nel sostegno agli enti in deficit strutturale potenziando lo specifico fondo finanziato nella legge di bilancio 2021.

☐ (\*\*) Adottare il presente provvedimento con l'emendamento riportato nell'intercalare allegato;

☐ (\*\*) Con separata votazione, sempre con voti UNANIMI, dichiarare il presente provvedimento immediatamente eseguibile per l'urgenza ai sensi dell'art. 134, comma 4, del D. Lgs. 267/2000;

(\*\*): La casella sarà barrata a cura della Segreteria Generale solo ove ricorra l'ipotesi indicata.

Il Sindaco

Luigi de Magistris

Il Vicesindaco

Carmine Piscopo

L'Assessore allo Sport

Ciro Borriello

L'Assessore al patrimonio, ai lavori pubblici e ai giovani.

Alessandra Clemente

L'Assessore alle politiche sociali

Donatella Chiodo

L'Assessore all'Ambiente

Raffaele Del Giudice

L'Assessore al Verde

Luigi Felaco

La Assessore al Commercio, ai mercati e alle attività produttive con delega al Bilancio

Rosaria Galiero

L'Assessore al trasporto pubblico e alla mobilità

Marco Gaudini

La Assessore alle pari opportunità, libertà civili e alla salute

L. Francesca Menna

L'Assessore alle politiche del lavoro, innovazione e autonomia della città

Giovanni Pagano

La Assessora all'istruzione, alla cultura e turismo

Annamaria Palmieri

IL SEGRETARIO GENERALE

Proposta di deliberazione del Sindaco dell'Assessore al Commercio, ai Mercati e alle Attività produttive, con delega al Bilancio - pervenuta al Servizio Segreteria della Giunta in data 1.4.2021 - SG 136

**Osservazioni del Segretario Generale**

Con il provvedimento in oggetto la Giunta intende confermare l'indirizzo politico già espresso con deliberazione di G.C. n. 117/2020 e rafforzare le iniziative volte a promuovere e sostenere azioni per liberare risorse finanziarie da destinare a interventi connessi alla mitigazione dell'impatto sociale ed economico correlato all'emergenza Covid-19.

La deliberazione, attesa la connotazione di proposta di indirizzo, non reca il parere di regolarità tecnica né quello di regolarità contabile.

E' bene ricordare, preliminarmente, che l'ipotesi di atto di mero indirizzo, con conseguente assenza di alcun risvolto immediato gestionale e, pertanto, da non sottoporre al parere di regolarità tecnica e contabile (art. 49, comma 1, legge 267/2000: *"Su ogni proposta di deliberazione sottoposta alla Giunta ed al consiglio che non sia mero atto di indirizzo deve essere richiesto il parere in ordine alla sola regolarità tecnica del responsabile del servizio interessato e, qualora comporti impegno di spesa o diminuzione di entrata, del responsabile di ragioneria in ordine alla regolarità contabile. I pareri sono inseriti nella deliberazione"*) non è sempre facilmente individuabile in atti degli Organi istituzionali dell'Ente. Ci soccorre la Giurisprudenza e la dottrina che hanno provato a delineare i tratti distintivi che rendono un atto di mero indirizzo.

Il TAR Piemonte, sez. II, sent. 14.3.2013, n. 326, ha affermato in proposito che *"nel concetto di mero atto di indirizzo rientrano le scelte di programmazione della futura attività, che necessitano di ulteriori atti di attuazione e di recepimento"* e, prima ancora, il TAR Campania, Salerno, Sez. II. Sent. 12.04.2005, affermava sussistente la natura di atto di indirizzo per gli atti che *"senza condizionare direttamente la gestione di una concreta vicenda amministrativa, impartiscono agli organi all'uopo competenti le direttive necessarie per orientare l'esercizio delle funzioni ad essi attribuite in vista del raggiungimento di obiettivi predefiniti"*.

In conclusione: l'atto di indirizzo non ha contenuti amministrativi direttamente eseguibili, bensì disegna una cornice che deve poi essere sviluppata con successivi atti, che, a seconda dei casi, possono essere provvedimenti gestionali (dei dirigenti), oppure richiedere la previa approvazione di ulteriori atti da parte di altri Organi oppure, come nel presente provvedimento, richiede l'azione di altre Istituzioni. Il mero indirizzo non pone la necessità di essere vagliato secondo il processo della regolarità tecnica e contabile, definito per le altre deliberazioni dall'art. 49 Tuel, proprio in quanto l'indirizzo non è immediatamente sottoponibile ad un confronto puntuale giacché rappresenta scenari molto ampi, amministrativamente e contabilmente non ancora ben definiti.

L'indirizzo formulato con la proposta in oggetto è composito, in quanto tende, in particolare, a:

- sollecitare le competenti articolazioni dell'amministrazione statale a concretizzare con urgenza le misure di riduzione dell'onere del debito degli enti locali previste dall'articolo 39 del D.L. 162/2019 (convertito con L. 8/2020) per la ristrutturazione dell'indebitamento degli stessi;
- precisare che la deliberazione di G.C. n. 117/2020 e il presente provvedimento non riverberano effetti sui contratti di mutuo e di di swap/derivati in essere;
- ribadire che la legislazione finanziaria statale debba costituire attuazione dell'art. 3, comma 2, della Costituzione;
- sollecitare lo Stato a proseguire nel sostegno agli enti in deficit strutturale potenziando lo specifico fondo finanziato nella legge di bilancio 2021.

Tutto ciò premesso si rimette alla volontà dell'organo deliberante le valutazioni e le determinazioni concludenti, previo apprezzamento dell'interesse e del fine pubblico rispetto alle funzioni istituzionali dell'ente, ai sensi dell'articolo 97 della Costituzione.

**VISTO:**  
**Il Sindaco**

Il Segretario Generale

7

Deliberazione di G. C. n. 131 del 01.04.21 composta da n. 7 pagine progressivamente numerate,

☐ nonché da allegati come descritti nell'atto.\*

\*Barrare, a cura del Servizio Segreteria della Giunta, solo in presenza di allegati

Letto, confermato e sottoscritto.

IL PRESIDENTE

IL SEGRETARIO GENERALE

### ATTESTATO DI PUBBLICAZIONE

- Si attesta che la presente deliberazione è stata pubblicata all'Albo Pretorio *on line* il 9.4.21 e vi rimarrà per quindici giorni consecutivi (art. 124, comma 1, del D.Lgs. 267/2000);
- La stessa, in pari data, è stata comunicata in elenco ai Capi Gruppo Consiliari (art.125 del D.Lgs.267/2000), nonché ai dirigenti apicali per la successiva assegnazione ai dirigenti responsabili delle procedure attuative.

Il Funzionario Responsabile

### ESECUTIVITA'

La presente deliberazione :

- ☐ con separata votazione è stata dichiarata immediatamente eseguibile per l'urgenza ai sensi dell'art.134, comma 4, del D.lgs. 267/2000;
- ☐ è divenuta esecutiva il giorno ..... ai sensi dell'art.134, comma 3, del D.Lgs.267/2000, essendo decorsi dieci giorni dalla pubblicazione.

Addì .....

IL DIRIGENTE DEL SERVIZIO  
Segreteria della Giunta comunale

### Attestato di compiuta pubblicazione

Si attesta che la presente deliberazione è stata Pubblicata all'Albo Pretorio *on line* di questo Comune

dal \_\_\_\_\_ al \_\_\_\_\_

IL DIRIGENTE DEL SERVIZIO  
Segreteria della Giunta comunale

### Attestazione di conformità

*(da utilizzare e compilare, con le diciture del caso, solo per le copie conformi della presente deliberazione)*

La presente copia, composta da n. .... pagine, progressivamente numerate, è conforme all'originale della deliberazione di Giunta comunale n. .... del .....

☐ divenuta esecutiva in data .....

Gli allegati, costituenti parte integrante, come descritti nell'atto, firmati digitalmente dal Dirigente proponente, sono conservati nell'archivio informatico dell'Ente.

Il Funzionario responsabile