



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per la Campania

composta dai Magistrati:

Massimo Gagliardi	Presidente
Alfredo Grasselli	Presidente aggiunto
Emanuele Scatola	Primo Referendario (<i>Relatore</i>)
Ilaria Cirillo	Primo Referendario
Domenico Cerqua	Primo Referendario
Rosita Liuzzo	Primo Referendario
Tomaso Martino	Primo Referendario
Giovanna Olivadese	Referendario
Ilvio Pannullo	Referendario
Marco Nappi Quintiliano	Referendario
Concetta Ilaria Ammendola	Referendario

nella camera di consiglio del 5 dicembre 2024

ha pronunciato la seguente

DELIBERAZIONE

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

Visti gli artt. 81, 97 e 119 della Costituzione;

Visto l'art. 5, comma 1, lett. a) della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (recante “*Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale*”);

Visto l'art. 20 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, (recante “*Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione*”);

Visto il decreto - legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante “*Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali*” (nel prosieguo, per brevità, Tuel);

Visto l’art. 1, commi 888 e 889, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (recante “*Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020*”);

Visto il “*Regolamento per l’organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti*”, approvato con deliberazione delle Sezioni Riunite n. 14/2000 del 16 giugno 2000;

Vista la deliberazione n. 5/SEZAUT/2018/INPR della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, recante “*Linee guida per l’esame del piano di riequilibrio finanziario pluriennale e per la valutazione della sua congruenza (art. 243-quater, TUEL)*”;

Vista l’ordinanza presidenziale n. 130/2024, con la quale è stata fissata l’odierna adunanza pubblica, ai fini della trattazione collegiale della presente questione;

Viste le memorie e i documenti depositati dal Comune di Napoli in data 28/11/2024 e acquisiti, in pari data, al protocollo n. 9124 di questa Sezione;

Relatore nell’adunanza pubblica del giorno 5 dicembre 2024 il Primo Ref. Emanuele Scatola e uditi, per il Comune di Napoli, il Sindaco, dott. Gaetano Manfredi, l’Assessore al Bilancio, dott. Pier Paolo Baretta e il Ragioniere Generale, dott.ssa Claudia Gargiulo.

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO E DIRITTO

Premessa.

Questa Sezione è chiamata ad esaminare la duplice riformulazione, ai sensi dell’art. 1, comma 2-quater, d.l. 25/07/2018, n.91, convertito nella l. 21/09/2018, n.108 e dell’art. 1, commi 888 e 889, l. 27/12/2017, n. 205, del piano di riequilibrio deliberato dal Consiglio comunale di Napoli con atto n. 3 del 28.01.2013 e approvato dalla Corte dei conti, Sezioni Riunite in composizione speciale con sentenza n. 34/2014/EL del 22/10/2014. Secondo lo schema delineato dalle Linee guida della Sezione delle autonomie nella deliberazione n. 5/SEZAUT/2018/INPR, l’esame della riformulazione del piano di riequilibrio si articolerà nei seguenti punti:

I. Sezione preliminare – Informazioni di natura generale;

II. Sezione prima - Fattori e cause dello squilibrio e analisi dell’attuale situazione finanziaria dell’Ente;

III. Sezione seconda – Risanamento;

IV. Conclusioni.

I. SEZIONE PRELIMINARE – INFORMAZIONI DI NATURA GENERALE

Nella presente sezione saranno analizzati l'assolvimento di specifici adempimenti propedeutici alla predisposizione del piano e il rispetto di determinate condizioni, previste dalla vigente normativa e dalla deliberazione n. 5/SEZAUT/2018/INPR della Sezione delle Autonomie, in relazione all'approvazione dei piani di riequilibrio finanziario pluriennale

1. Breve ricostruzione del percorso di risanamento del Comune di Napoli.

Il Comune di Napoli ha aderito alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale *ex art. 243 bis* e ss. del d. lgs. n. 267/2000 (nel prosieguo, per brevità, anche Tuel), rispetto ad una situazione di squilibrio conclamatasi a partire dal 2011, con deliberazione del Consiglio comunale n. 58 del 30/11/2012. Il Piano di riequilibrio finanziario pluriennale (nel prosieguo, per brevità, anche PRFP) è stato adottato con la successiva deliberazione consiliare n. 3 del 28/01/2013.

Il disavanzo originario inserito nel piano di riequilibrio, di durata decennale (dal 2013 al 2022), era pari a € 850.209.816,99, costituito da risultato di amministrazione (residui attivi meno residui passivi più cassa) di € 809.605.401,78, oltre a vincoli da ricostituire per € 40.604.415,21.

Le passività dichiarate nello stesso piano (debiti fuori bilancio + passività potenziali) erano pari a € 650.000.000,00.

In occasione della modifica del piano di riequilibrio, deliberato dall'Organo consiliare del Comune con atto n. 33/2013, ai sensi dell'art. 1, comma 15, del decreto-legge n. 35/2013, l'Ente dava atto della riduzione del disavanzo ad € 783.187.157,06 (disavanzo contabile di € 746.665.980,12 + vincoli per € 36.521.176,94).

Tale Piano, a seguito di impugnazione della decisione di questa Sezione regionale di controllo, è stato approvato dalla Corte dei Conti, Sezioni riunite, in speciale composizione, con sentenza n. 34/2014.

A seguito di complesse vicende, che saranno esposte più avanti, si è giunti, nel 2018, a due diverse riformulazioni del PRFP.

Segnatamente, con deliberazione del Consiglio comunale n. 1 del 9/01/2018, l'Ente ha manifestato la volontà di avvalersi della facoltà di riformulazione concessa dall'art. 1, comma 889, della legge n. 205/2017, al fine di usufruire delle modifiche introdotte dal comma 888 del medesimo articolo in ordine alla durata del piano di riequilibrio.

Quest'ultima disposizione ha disposto la modifica dell'art. 243-*bis*, comma 5, Tuel in relazione alla durata minima e massima dei piani e ha aggiunto il comma 5-*bis* recante i criteri atti ad individuare quattro fasce temporali di durata massima del piano di riequilibrio.

La durata massima del PRFP (in origine stabilita in anni cinque, poi estesa a dieci anni, incluso quello in corso, con la legge di conversione del d.l. n. 174/2012) è ora compresa tra quattro e venti anni (comma 5, nel testo novellato), in ragione del rapporto tra le passività da ripianare e l'ammontare degli impegni di cui al titolo I della spesa del rendiconto dell'anno precedente a quello di deliberazione del ricorso alla procedura di riequilibrio o dell'ultimo rendiconto approvato (comma 5-*bis*).

Con atto del 16/02/2018, l'Organo di revisione economico-finanziaria ha espresso parere favorevole alla suddetta riformulazione.

Con deliberazione consiliare n. 3 del 19/02/2018, il Comune di Napoli ha deliberato la riformulazione del piano di riequilibrio *ex art. 1, commi 888 e 889, della l. n. 205/2017*, nel rispetto del termine perentorio prescritto dall'ultimo periodo del comma 889, ossia quarantacinque giorni dalla data di esecutività della deliberazione con cui l'Ente ha dichiarato di avvalersi di facoltà.

Con tale riformulazione è stata estesa la durata del piano a venti anni (2013 – 2032) ed è stato approvato un nuovo programma di recupero del disavanzo da piano, **per il periodo residuo di 15 anni, dal 2018 al 2032**, articolato secondo quanto riportato nella seguente tabella:

RECUPERO DEL DISAVANZO – PRFP RIFORMULATO *EX ART. 1, CO. 888 E 889 DELLA LEGGE N. 205/2017*
(DELIBERAZIONE CONSILIARE N. 3/2018)

ANNO	DISAVANZO INIZIALE (presunto al 31/12/2017)	RECUPERO ANNUALE	PERCENTUALE RECUPERO
2018	983.897.920	106.814.236,25	10,86%
2019	877.083.684,01	95.814.236,25	9,74%
2020	781.269.447,76	143.814.236,25	14,62%
2021	637.455.211,51	8.624.238,61	0,88%
2022	628.830.862,90	27.083.052,23	2,75%
2023	601.747.810,67	30.422.948,07	3,09%
2024	571.324.862,60	36.982.920,50	3,76%
2025	534.341.942,10	47.068.625,94	4,78%
2026	487.273.316,16	46.013.940,79	4,68%
2027	441.259.375,37	50.990.440,00	5,18%
2028	390.268.935,37	73.545.645,20	7,47%
2029	316.723.290,17	75.767.609,28	7,70%
2030	240.955.680,89	76.801.727,32	7,81%
2031	164.153.953,57	81.458.247,26	8,28%
2032	82.695.706,31	82.695.706,30	8,40%

Secondo quanto affermato dalla Sezione delle autonomie (deliberazione n. 5/2018/INPR), le misure di risanamento contenute nel piano di riequilibrio *“devono incidere maggiormente nei primi anni previsti dal piano per poi stabilizzarsi negli anni successivi”*. Ciò per evitare, soprattutto quando la durata del piano abbraccia un ventennio, che lo sforzo più consistente di risanamento venga rinviato nel tempo e posto a carico delle amministrazioni e delle generazioni future.

Dalla tabella sul recupero del disavanzo emerge come, dopo i primi tre anni (2018 – 2020), il programma di recupero subisca una forte battuta di arresto nel 2021 (si passa dal 14,62% del 2020 allo 0,88% del 2021),

per poi assumere un andamento di graduale crescita fino al termine del percorso di riequilibrio (8,40% nel 2032).

In sede di prima riformulazione 2018, ai sensi dell'art. 1, co. 889, della l. n. 205/2017, il Comune è giunto alla definizione del proprio disavanzo di amministrazione al 31/12/2017 (disavanzo presunto, non essendo stato ancora accertato nel rendiconto 2017), dopo aver dato attuazione alle prescrizioni formulate da questa Sezione regionale di controllo nella deliberazione 240/2017, in ordine alla riedizione del riaccertamento straordinario dei residui e averne qualificato gli effetti.

Tale riedizione ha inciso sull'entità del maggiore disavanzo al 1° gennaio 2015 e sulla conseguente quota di recupero trentennale ex d.m. 2 aprile 2015, sia, a cascata, sui successivi risultati di amministrazione al 31/12 degli esercizi 2015, 2016 e 2017.

Di seguito si riporta la tabella di suddivisione del disavanzo presunto al 31/12/2017, in quota da riaccertamento straordinario e quota da piano di riequilibrio.

SUDDIVISIONE DEL DISAVANZO PRESUNTO AL 31/12/2017, IN QUOTA DA RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO E QUOTA DA RECUPERARE NELLE ANNUALITA' DEL PIANO	
DISAVANZO PRESUNTO AL 31/12/2017	1.690.913.541,62
QUOTA DISAVANZO DA RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO DA RECUPERARE IN 27 ANNUALITA' RESIDUE (QUOTA ANNUA DI € 26.185.763,75 PER 27 ANNI)	707.015.621,36
QUOTA DISAVANZO DA RECUPERARE NELLE ANNUALITA' DEL PIANO RIFORMULATO DAL 2018 AL 2032 (1.690.913.541,62 - 707.015.621,36)	983.897.920,26

Fonte: PRFP riformulato con deliberazione consiliare n. 3 del 19.02.2018

Muovendo dalla considerazione che la quota annua di recupero del maggior disavanzo al 1° gennaio 2015 è costante fino al 2044 ed è pari a € 26.185.763,75, il Comune di Napoli ha sviluppato il programma di recupero del disavanzo di amministrazione nelle annualità del Piano di riequilibrio riformulato (2018-2032), con evidenziazione delle quote annue totali da recuperare, articolate nelle due componenti.

L'Ente ha poi precisato che, nella valutazione di tale programma di ripiano del disavanzo di amministrazione, deve tenersi presente che esso va considerato unitamente ai debiti fuori bilancio, in quanto, nei primi anni del Piano, è stata data priorità alla copertura di tali debiti per soddisfare le pretese dei creditori e fronteggiare gli oneri provenienti dal contenzioso.

RECUPERO DEL DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE (2018 – 2032)

Disavanzo di amministrazione iniziale da ripianare: € 1.690.913.541,62 suddiviso in		Copertura esercizio 2018	Copertura esercizio 2019	Copertura esercizio 2020	Copertura esercizio 2021	Copertura esercizio 2022	Copertura esercizio 2023
Disavanzo da riaccertamento straordinario (A1)	707.015.621,36						
Disavanzo da PRFP iniziale (A2)	983.897.920,26						
Disavanzo residuo (A1 + A2 = B) *	1.690.913.541,62	1.690.913.541,62	1.557.913.541,62	1.435.913.541,62	1.265.913.541,26	1.231.103.429,26	1.177.834.613,28

Quota di ripiano da riaccertamento straordinario (C)		-26.185.763,75	-26.185.763,75	-26.185.763,75	-26.185.763,75	-26.185.763,75	-26.185.763,75
Quota di ripiano disavanzo di amministrazione da piano di riequilibrio (D)		-106.814.236,25	-95.814.236,25	-143.814.236,25	-8.624.348,61	-27.083.052,23	-30.422.948,07
Totale quota annua (C+D=E)		133.000.000,00	122.000.000,00	170.000.000,00	34.810.112,36	53.268.815,98	56.608.711,82
Importo percentuale del recupero del disavanzo totale** (E/A)*100		7,87%	7,22	10,05%	2,06%	3,15%	3,35%
Importo percentuale del recupero del disavanzo da Piano di riequilibrio *** (D/A2)		-10,86%	-9,74%	-14,62/	-0,88%	-2,75%	-3,09%
Quota residua di disavanzo da ripianare (B-E)		1.557.913.541,62	1.435.913.541,62	1.265.913.541,62	1.231.103.429,26	1.177.834.613,28	1.121.225.901,46

Fonte: PRFP riformulato con deliberazione consiliare n. 3 del 19.02.2018

*Per il primo anno, corrisponde al disavanzo iniziale da ripianare. ** Da riferire sempre al disavanzo iniziale da ripianare. *** Da riferire sempre al disavanzo iniziale da Piano di riequilibrio.

Disavanzo di amministrazione iniziale da ripianare: € 1.690.913.541,62 suddiviso in	Copertura esercizio 2024	Copertura esercizio 2025	Copertura esercizio 2026	Copertura esercizio 2027	Copertura esercizio 2028	Copertura esercizio 2029
Disavanzo da riaccertamento straordinario (A1)	707.015.621,36					
Disavanzo da PRFP iniziale (A2)	983.897.920,26					
Disavanzo residuo (A1 + A2 = B) *	1.690.913.541,62	1.121.225.901,46	1.058.057.217,21	948.802.827,52	912.603.122,97	835.426.919,22
Quota di ripiano da riaccertamento straordinario (C)		-26.185.763,75	-26.185.763,75	-26.185.763,75	-26.185.763,75	-26.185.763,75
Quota di ripiano disavanzo di amministrazione da piano di riequilibrio (D)		-36.982.920,50	-47.068.625,94	-46.013.940,79	-50.990.440,00	-73.545.645,20
Totale quota annua (C+D=E)		63.168.684,25	73.254.389,69	72.199.704,54	77.176.203,75	99.731.408,95
Importo percentuale del recupero del disavanzo totale** (E/A)*100		3,74%	4,33%	4,27%	4,56%	5,90%
Importo percentuale del recupero del disavanzo da Piano di riequilibrio *** (D/A2)		-3,76%	-4,78%	-4,68%	-5,18%	-7,47%
Quota residua di disavanzo da ripianare (B-E)		1.058.057.217,21	984.802.827,52	912.603.122,97	835.426.919,22	735.695.510,27
						633.742.137,24

Fonte: PRFP riformulato con deliberazione consiliare n. 3 del 19.02.2018

*Per il primo anno, corrisponde al disavanzo iniziale da ripianare. ** Da riferire sempre al disavanzo iniziale da ripianare. *** Da riferire sempre al disavanzo iniziale da Piano di riequilibrio.

Disavanzo di amministrazione iniziale da ripianare: € 1.690.913.541,62 suddiviso in	Copertura esercizio 2030	Copertura esercizio 2031	Copertura esercizio 2032
Disavanzo da riaccertamento straordinario (A1)	707.015.621,36		
Disavanzo da PRFP iniziale (A2)	983.897.920,26		
Disavanzo residuo (A1 + A2 = B) *	1.690.913.541,62	633.742.137,24	530.754.646,17
Quota di ripiano da riaccertamento straordinario (C)		-26.185.763,75	-26.185.763,75
Quota di ripiano disavanzo di amministrazione da piano di riequilibrio (D)		-76.801.727,32	-81.458.247,26
Totale quota annua (C+D=E)		102.987.491,07	107.644.011,01
Importo percentuale del recupero del disavanzo totale** (E/A)*100		6,09%	6,37%
			6,44%

Importo percentuale del recupero del disavanzo da Piano di riequilibrio *** (D/A2)		-7,81%	-8,28%	-8,40%
Quota residua di disavanzo da ripianare (B-E)		530.754.646,17	423.100.635,16	314.229.165,05

Fonte: PRFP riformulato con deliberazione consiliare n. 3 del 19.02.2018

*Per il primo anno, corrisponde al disavanzo iniziale da ripianare. ** Da riferire sempre al disavanzo iniziale da ripianare. *** Da riferire sempre al disavanzo iniziale da Piano di riequilibrio.

La quota residua di disavanzo che resterà da recuperare al 31/12/2032 – pari a € 314.229.165,05 – corrisponde al residuo disavanzo da riaccertamento straordinario che l’Ente dovrà continuare a recuperare, in quote costanti, nelle successive 12 annualità, dal 2033 al 2044:

€ 26.185.763,75 * 12 anni = 314.229.165,05 = quota annua di disavanzo dal 2033 al 2044.

Per quanto riguarda la progressione del recupero del disavanzo nelle varie annualità, il Comune ha precisato che “*nei primi tre anni del periodo, è programmato il recupero di oltre il 25% del disavanzo totale e di oltre il 35% del disavanzo di competenza del piano di riequilibrio*”.

L’Ente ha motivato, inoltre, la flessione della quota di ripiano prevista nel 2021. A tal proposito, l’Amministrazione ha evidenziato che “*nelle annualità successive, dal 2021 in poi, è programmato il progressivo miglioramento degli equilibri di parte corrente da destinare alla copertura del disavanzo. Ciò spiega la flessione della quota di ripiano prevista nel 2021, dato da leggere con riferimento a tale modalità di finanziamento che, attingendo da risorse di parte corrente, necessita di un periodo di consolidamento*”.

In ordine alla programmazione della copertura dei debiti fuori bilancio, il Comune ha tenuto distinte le previsioni delle prime due annualità del Piano rispetto alle successive, in quanto la programmazione 2018 e 2019 avrebbe dovuto garantire la copertura di significative quote di debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2017. In particolare, occorre rammentare che con la deliberazione consiliare n. 37/2017 è stato riconosciuto il debito fuori bilancio per lavori ex legge n. 219/1981 (ricostruzione post sisma 1980 – lavori del Consorzio Ricostruzione CR8) dell’importo di € 85.191.440,02 e che, con la deliberazione consiliare n. 38/2017 sono stati riconosciuti un insieme di debiti fuori bilancio che includono anche quello nei confronti della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Unità Tecnica Amministrativa per gli oneri derivanti dalla gestione emergenziale dei rifiuti nella Regione Campania (€ 66,5 milioni).

Pertanto, l’Ente ha programmato un recupero dei debiti già acclarati al 31/12/2017 e di quelli che ha previsto potessero manifestarsi dal 2018 in poi. Al riguardo, nel Piano deliberato dall’organo consiliare è stato chiarito che “*il valore annuo dei debiti fuori bilancio è stato stimato prendendo come riferimento il valore del 2017 (€ 34,8 milioni, portato prudenzialmente ad una previsione di spesa annua di 40 milioni, nelle annualità del Piano di riequilibrio). Tale stima prudenziale si associa alla misura adottata di costituzione del fondo rischi, basata sull’analisi puntuale del contenzioso*”. Il Comune ha precisato, inoltre, che “*si tratta di una programmazione suscettibile di modifiche in relazione alla estrema imprevedibilità della tipologia di spesa*”.

RIPIANO DEI DEBITI FUORI BILANCIO

Articolo 194 TUEL	Esercizio 2018	Esercizio 2019	Esercizio 2020	Esercizio 2021	Esercizio 2022	Esercizio 2023	Esercizio 2024	Esercizio 2025
Quote debiti fuori bilancio riconosciute in precedenti esercizi e in corso di riconoscimento (debiti fino al 31/12/2017)	80.034.525,00	115.997.170,34	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Debiti fuori bilancio 2018 (da finanziare in 3 annualità)	5.000.000,00	1.000.000,00	34.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Debiti fuori bilancio 2019 (da finanziare in 3 annualità)		1.000.000,00	10.000.000,00	29.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Debiti fuori bilancio 2020 (da finanziare in 3 annualità)			7.000.000,00	20.000.000,00	13.000.000,00	0,00	0,00	0,00
Debiti fuori bilancio 2021 (da finanziare in 3 annualità)				2.000.000,00	30.000.000,00	8.000.000,00	0,00	0,00
Debiti fuori bilancio 2022 (da finanziare in 3 annualità)					5.000.000,00	31.000.000,00	4.000.000,00	0,00
Debiti fuori bilancio 2023 (da finanziare in 2 annualità)						8.000.000,00	32.000.000,00	0,00
Debiti fuori bilancio 2024 (da finanziare in 2 annualità)							9.000.000,00	31.000.000,00
Debiti fuori bilancio 2025 (da finanziare in 2 annualità)								14.000.000,00
TOTALE	85.034.525,00	117.997.170,34	51.000.000,00	51.000.000,00	48.000.000,00	47.000.000,00	45.000.000,00	45.000.000,00

Fonte: PRFP riformulato con deliberazione consiliare n. 3 del 19.02.2018

Articolo 194 TUEL	Esercizio 2026	Esercizio 2027	Esercizio 2028	Esercizio 2029	Esercizio 2030	Esercizio 2031	Esercizio 2032
Debiti fuori bilancio 2025 (seconda quota annuale)	26.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Debiti fuori bilancio 2026 (da finanziare in 2 annualità)	18.000.000,00	22.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Debiti fuori bilancio 2027 (da finanziare in 2 annualità)		21.000.000,00	19.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Debiti fuori bilancio 2028 (da finanziare in 2 annualità)			23.000.000,00	17.000.000,00	0,00	0,00	0,00
Debiti fuori bilancio 2029 (da finanziare in 2 annualità)				25.000.000,00	15.000.000,00	0,00	0,00
Debiti fuori bilancio 2030 (da finanziare in 2 annualità)					30.000.000,00	10.000.000,00	0,00
Debiti fuori bilancio 2031 (da finanziare in 2 annualità)						35.000.000,00	5.000.000,00
Debiti fuori bilancio 2032 (da finanziare in 1 annualità)							40.000.000,00
TOTALE	44.000.000,00	43.000.000,00	42.000.000,00	42.000.000,00	45.000.000,00	45.000.000,00	45.000.000,00

Fonte: PRFP riformulato con deliberazione consiliare n. 3 del 19.02.2018

Fermo restando quanto sarà precisato più avanti, giova sin d'ora sottolineare che, ai sensi dell'art. 243-bis, co. 7, TUEL, in sede di predisposizione del piano e delle sue eventuali riformulazioni, l'Ente è tenuto ad effettuare una puntuale *"ricognizione di tutti i debiti fuori bilancio riconoscibili ai sensi dell'articolo 194"*.

Nella deliberazione n. 5/SEZAUT/2018/INPR, la Sezione delle Autonomie ha sottolineato come *"gli effetti di una puntuale ricognizione di tutti i debiti rende chiaro e leggibile il percorso di risanamento, evitando che questo si incagli in improvvise ed intempestive emersioni di ulteriori passività che rendono impossibile il riequilibrio con le conseguenti responsabilità per i vari profili di rilevanza"*.

Va tenuto conto, infatti, della necessità che lo strumento di risanamento sia efficace al suo scopo. Pertanto, in questa prospettiva, *"al fine di superare le criticità correlate all'insorgenza di debiti fuori bilancio, maturati nelle more della procedura, che vanno ad incidere aggravando la massa passiva, ed in vista di una compiuta emersione di oneri latenti e di passività potenziali anche con riferimento agli organismi*

partecipati”, sia in sede istruttoria che procedimentale, vanno operati specifici approfondimenti istruttori dei quali deve essere data evidenza formale, sì da favorire l’emersione e l’inclusione di tali elementi patrimoniali negativi (debiti fuori bilancio e oneri latenti e passività potenziali) nell’ambito dell’azione di risanamento.

“*L'estrema imprevedibilità della tipologia di spesa*”, cui fa riferimento il Comune di Napoli nel PRFP in ordine ai debiti fuori bilancio, in realtà, sembra confermare quella che, come vedremo meglio più avanti, continua ad essere una rilevante criticità che insidia costantemente il percorso di risanamento intrapreso dal Comune di Napoli.

Ciò premesso, giova rammentare che il suddetto programma di recupero si basava su un disavanzo iniziale presunto al 31/12/2017, elaborato alla data di redazione della riformulazione del piano.

Con l’approvazione del rendiconto della gestione 2017, il disavanzo di amministrazione al 31/12/2017 è stato accertato in € 996.592.524,06.

L’ulteriore quota di disavanzo accertato al 31/12/2017, rispetto a quello presunto, pari a € 12.694.603,81 è stata iscritta per il ripiano nell’annualità 2020 del bilancio di previsione 2018/2020 e finanziata attraverso variazione del bilancio di previsione 2018/2020.

La variazione di bilancio è stata approvata con deliberazione consiliare n. 32 del 23/05/2018 di approvazione del rendiconto per la gestione finanziaria 2017, con contestuale approvazione, ai sensi dell’art. 188, co. 1, del TUEL, di un “*Piano di recupero triennale del disavanzo di amministrazione 2017, per le quote di competenza del triennio 2018/2020, nell’ambito del Piano di riequilibrio finanziario pluriennale riformulato ex art. 1, co. 888 e 889, della legge n. 205/2017*

Per effetto di tale variazione, il programma di recupero del disavanzo “da piano riformulato” si è attestato secondo il seguente sviluppo.

PROGRAMMAZIONE DEL RECUPERO DEL DISAVANZO OGGETTO DEL PRFP RIFORMULATO

EX ART. 1, COMMI 888 E 889, LEGGE N. 205/2017

(C.C. N. 3/2018 E C.C. N. 32/2018)

ANNO	DISAVANZO INIZIALE	RECUPERO ANNUALE	PERCENTUALE RECUPERO
2018	996.592.524,06	106.814.236,25	10,72%
2019	889.778.287,81	95.814.236,25	9,61%
2020	793.964.051,56	156.508.840,06	15,70%
2021	637.455.211,51	8.624.238,61	0,87%
2022	628.830.862,90	27.083.052,23	2,72%
2023	601.747.810,66	30.422.948,07	3,05%
2024	571.324.862,59	36.982.920,50	3,71%
2025	534.341.942,09	47.068.625,94	4,72%
2026	487.273.316,15	46.013.940,79	4,62%
2027	441.259.375,36	50.990.440,00	5,12%
2028	390.268.935,36	73.545.645,20	7,38%

2029	316.723.290,16	75.767.609,28	7,60%
2030	240.955.680,88	76.801.727,32	7,71%
2031	164.153.953,56	81.458.247,26	8,17%
2032	82.695.706,30	82.695.706,30	8,30%

È appena il caso di evidenziare che, scaduto il termine per l'approvazione del piano, l'Ente non può più modificare lo stesso, in virtù dei principi di irretrattabilità dei saldi e di intangibilità del percorso di riequilibrio.

L'esistenza del principio di intangibilità dei piani di riequilibrio finanziario pluriennale è stata riconosciuta dalla giurisprudenza della Corte dei conti (Sezioni Riunite, in speciale composizione, sentenza n. 34/2014/EL e n. 4/2023/EL; Sezioni Riunite in sede di controllo, deliberazione n. 2/SSRRCO/QMIG/18; Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 5/2018/INPR) ed è stata avallata dal legislatore con diversi interventi legislativi che, nel tempo, hanno specificatamente consentito, in termini e tempi rigorosi, la rimodulazione/riformulazione dei piani.

In disparte ogni considerazione sull'intangibilità del piano, giova precisare che, alle suddette quote di recupero, si aggiungono, fino al 2044, le quote da riaccertamento straordinario dei residui (c.d. *extra-deficit*), di cui si dirà più avanti, in quanto la quantificazione della quota annuale è stata interessata dalle pronunce di questa Sezione regionale di controllo, segnatamente dalle deliberazioni n. 240/2017 e n. 107/2018, che ha accertato errori contabili commessi dall'Ente nel riaccertamento straordinario dei residui al 01.01.2015, con conseguenze dirette sul calcolo del maggior disavanzo al 01.01.2015.

A seguito delle vicende esposte più avanti, il Comune ha deliberato una nuova riformulazione del Piano di riequilibrio, per tenere conto di una serie di irregolarità emerse nelle pronunce di questa Sezione.

Segnatamente, con deliberazione consiliare n. 85 del 29/11/2018, il Comune di Napoli ha proceduto ad una nuova riformulazione del Piano di riequilibrio pluriennale finanziario ai sensi dell'art. 1, comma 2 - *quater*, del decreto-legge 25 luglio 2018, n. 91 (recante *"Proroga di termini previsti da disposizioni legislative"*), convertito, con modificazioni, dalla legge 21 settembre 2018, n. 108, già riformulato con deliberazione del Consiglio comunale n. 3 del 19/02/2018 *ex art. 1, commi 888 e 889*, della l. n. 205/2017.

Con parere del 27/11/2018, il Collegio dei Revisori dei Conti ha espresso parere favorevole alla nuova riformulazione del Piano di riequilibrio ai sensi dell'art. 1, co. 2 - *quater*, del d.l. n. 91/2018.

Con tale nuova riformulazione, lo sviluppo del piano di recupero del disavanzo oggetto del Piano di riequilibrio finanziario, dal 2018 al 2032, ha assunto la seguente fisionomia:

ANNO	DISAVANZO INIZIALE	RECUPERO ANNUALE	PERCENTUALE RECUPERO
2018	547.985.223,19	22.000.000,00	4,01%
2019	525.985.223,19	37.000.000,00	6,75%
2020	488.985.223,19	37.000.000,00	6,75%

2021	451.985.223,19	37.665.435,27	6,87%
2022	414.319.787,92	37.665.435,27	6,87%
2023	376.654.352,65	37.665.435,27	6,87%
2024	338.988.917,38	37.665.435,27	6,87%
2025	301.323.482,11	37.665.435,27	6,87%
2026	263.658.046,84	37.665.435,27	6,87%
2027	225.992.611,57	37.665.435,27	6,87%
2028	188.327.176,30	37.665.435,27	6,87%
2029	150.661.741,03	37.665.435,27	6,87%
2030	112.996.305,76	37.665.435,27	6,87%
2031	75.330.870,49	37.665.435,27	6,87%
2032	37.665.435,22	37.665.435,27	6,87%
	TOTALE	547.985.223,19	100%

Il complessivo piano di recupero del disavanzo dal 2018 al 2044, comprensiva anche della quota annua trentennale di recupero dell'*extra-deficit* è esposto nella seguente tabella, con la precisazione che, nel 2018, è stata prevista, a titolo di recupero dell'*extra-deficit*, una quota composta da quella trentennale più il residuo non recuperato nel 2017 di € 29.488.910,14.

ANNUALITA'	QUOTA ANNUA TRENTENNALE DI RECUPERO EXTRADEFICIT	QUOTA ANNUA QUINDICENNALE DI RECUPERO EX PRFP RIFORMULATO EX COMMA 889	TOTALE DA RECUPERARE
2018	71.197.577,26	22.000.000,00	93.197.577,26
2019	41.708.667,12	37.000.000,00	78.708.667,12
2020	41.708.667,12	37.000.000,00	78.708.667,12
2021	41.708.667,12	37.665.435,27	79.374.102,38
2022	41.708.667,12	37.665.435,27	79.374.102,38
2023	41.708.667,12	37.665.435,27	79.374.102,38
2024	41.708.667,12	37.665.435,27	79.374.102,38
2025	41.708.667,12	37.665.435,27	79.374.102,38
2026	41.708.667,12	37.665.435,27	79.374.102,38
2027	41.708.667,12	37.665.435,27	79.374.102,38
2028	41.708.667,12	37.665.435,27	79.374.102,38
2029	41.708.667,12	37.665.435,27	79.374.102,38
2030	41.708.667,12	37.665.435,27	79.374.102,38
2031	41.708.667,12	37.665.435,27	79.374.102,38
2032	41.708.667,12	37.665.435,27	79.374.102,38
2033	41.708.667,12		41.708.667,12
2034	41.708.667,12		41.708.667,12
2035	41.708.667,12		41.708.667,12
2036	41.708.667,12		41.708.667,12
2037	41.708.667,12		41.708.667,12
2038	41.708.667,12		41.708.667,12
2039	41.708.667,12		41.708.667,12

2040	41.708.667,12		41.708.667,12
2041	41.708.667,12		41.708.667,12
2042	41.708.667,12		41.708.667,12
2043	41.708.667,12		41.708.667,12
2044	41.708.667,12		41.708.667,12
	1.155.622.922,25		547.985.223,19
			1.703.608.145,44

Tale nuova riformulazione del PRFP, adottata con deliberazione consiliare n. 85 del 29/11/2018 ai sensi dell'art. 1, co. 2 - *quater*, del d.l. n. 91/2018, è stata esaminata dalla Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali di cui all'art. 155 del TUEL, operante presso il Ministero dell'Interno, in uno con la riformulazione effettuata ai sensi del comma 889 della legge n. 205/2017.

In sede di esame del piano riformulato alla stregua delle suddette disposizioni, la Commissione ministeriale ha formulato apposita richiesta istruttoria in data 11/02/2019, prot. n. 13586, cui il Comune di Napoli, con nota assunta al protocollo del Ministero dell'interno n. 0016995 del 14.03.2019, ha dato riscontro fornendo elementi integrativi e chiarificatori.

Tenuto conto di quanto stabilito con le sentenze della Corte Costituzionale n. 4/2020 e n. 80/2021, nonché dell'Accordo stipulato ai sensi dell'art.1, commi 567 e ss., 1. n. 234/2021 tra il Comune di Napoli e lo Stato per il ripiano del disavanzo e per il rilancio degli investimenti, con nota prot. n.147802 del 05.09.2022, l'Ente è stato invitato dalla Commissione a trasmettere una relazione illustrativa finalizzata ad ottenere un quadro aggiornato del complesso delle misure e degli interventi di cui al piano di riequilibrio.

Il Comune ha dato riscontro con nota prot. n. PG/2022/680163 del 21.09.2022, acquisita al protocollo del Ministero dell'interno n.0152725 del 22.09.2022.

Con nota prot. n. 00207068 del 29/12/2022, acquisita al prot. di questa Sezione n. 9440 del 30/12/2022, la Commissione ministeriale ha trasmesso a questa Sezione regionale di controllo la relazione finale *ex art. 243-quater, comma 1, del Tuel*.

Secondo quanto affermato dalla Commissione ministeriale, il piano di riequilibrio oggetto della suddetta relazione *“costituisce la rimodulazione, ai sensi dell'art. 1, comma 2-quater, d.l. 25.07.2018, n.91, convertito nella l. 21.09.2018, n.108 e dell'art. 1, commi 888 e 889, l. 27.12.2017, n.205, del piano di riequilibrio in corso di attuazione, deliberato dal Consiglio comunale di Napoli con atto n. 3 del 28.01.2013 e approvato dalla Corte dei conti, Sezioni Riunite in composizione speciale con sentenza n.34/2014/EL del 22.10.2014”*.

La complessità della ricostruzione del percorso di risanamento dell'Amministrazione è ulteriormente confermata dalla conclusione del c.d. Patto per Napoli.

Nelle more dello svolgimento dell'istruttoria ministeriale sul piano riformulato ai sensi delle suddette disposizioni, infatti, il Comune di Napoli ha avuto accesso, per gli anni 2022-2042, al contributo di cui all'art. 1, co. 567, della legge 30 dicembre 2021, n. 234, giusta sottoscrizione, in data 29.04.2022, tra il Presidente del Consiglio dei Ministri e il Sindaco di Napoli dell'Accordo per il ripiano del disavanzo e per il rilancio degli investimenti di cui al comma 572 del medesimo articolo (c.d. “Patto per Napoli”).

Con tale accordo il Comune si è impegnato, per tutto il periodo in cui risulta beneficiario del contributo di cui al comma 567, ad assicurare risorse proprie pari ad almeno un quarto del contributo annuo, da destinare al ripiano del disavanzo e al rimborso dei debiti finanziari, attraverso una serie di misure previste dalla legge e puntualmente declinate nel suddetto Accordo.

2. Valutazioni preliminari sull'ammissibilità delle riformulazioni 2018 e sulle tempistiche.

Con delibera di consiglio comunale n. 3 del 28.01.2013, il Comune di Napoli ha approvato il piano di riequilibrio finanziario pluriennale ai sensi degli arti. 243-bis e seguenti, del Tuel, della durata di anni dieci, piano dapprima oggetto di diniego da parte della Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Campania con deliberazione n.12/2014 e poi approvato dalla Corte dei conti, Sezioni Riunite in composizione speciale, con sentenza n. 34/2014/EL del 22.10.2014, in annullamento della deliberazione di diniego contro la quale il Comune aveva presentato ricorso.

Con deliberazione del consiglio comunale n. 1 del 09/01/2018, il Comune ha dichiarato di avvalersi della facoltà di riformulazione del piano prevista dall'art. 1, comma 889, 1. n. 205/2017 e, con atto del consiglio comunale n. 3 del 19.02.2018, ha deliberato la riformulazione del piano portandone la durata a 20 anni, in applicazione dell'art. 1, comma 888, della legge n. 205/2017.

Il comma 889 dell'art. 1 della legge n. 205/2017 prevede che *“fermi restando i tempi di pagamento dei creditori, gli enti locali che hanno presentato il piano di riequilibrio finanziario pluriennale o ne hanno conseguito l'approvazione, ai sensi dell'articolo 243-bis del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, prima della data di entrata in vigore della presente legge, possono rimodulare o riformulare il predetto piano, al fine di usufruire delle modifiche introdotte dal comma 888 del presente articolo. Gli enti locali che intendono avvalersi di tale facoltà trasmettono la deliberazione consiliare contenente la relativa richiesta alla competente sezione regionale della Corte dei conti e al Ministero dell'interno nel termine di quindici giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge. Il consiglio dell'ente locale, entro il termine perentorio di quaranta-cinque giorni dalla data di esecutività della deliberazione di cui al periodo precedente, approva il piano rimodulato o riformulato, corredata del parere dell'organo di revisione economico-finanziaria”*.

Nel caso di specie, l'Organo consiliare dell'Ente ha manifestato la volontà di avvalersi della facoltà di riformulazione concessa dalla suddetta norma con deliberazione n. 1 del 9 gennaio 2018, dichiarata immediatamente eseguibile per l'urgenza e trasmessa a questa Sezione e al Ministero dell'interno, in pari data, con nota prot. PG/26458.

Risulta rispettato, pertanto, il termine di 15 giorni dalla data di entrata in vigore della legge n. 205/2017 (entrata in vigore fissata al 1° gennaio 2018) per manifestare la volontà di rimodulare o riformulare il piano.

Con successivo atto del Consiglio comunale n. 3 del 19 febbraio 2018, il Comune ha deliberato la riformulazione del piano, portandone la durata a 20 anni, in applicazione dell’art. 1, comma 888, della legge n. 205/2017.

Con riferimento alle tempistiche, pertanto, l’Ente ha rispettato il termine perentorio di quarantacinque giorni per la approvazione del piano riformulato, decorrente dalla data di esecutività della deliberazione con cui ha chiesto di avvalersi della relativa facoltà (nella fattispecie tale decorrenza risale al 9 gennaio 2018, data di adozione della deliberazione consiliare n. 1, dichiarata immediatamente eseguibile).

Tale riformulazione, dunque, è tempestiva.

Nella relazione di deferimento, il Magistrato istruttore ha sollevato dubbi in ordine alla ammissibilità della seconda riformulazione, ossia quella deliberata dall’organo consiliare del Comune, con atto n. 85 del 29/11/2018, ai sensi dell’art. 1, comma 2 - *quater*, del d.l. n. 91/2018, in quanto quest’ultima disposizione sembra limitarsi a prevedere un differimento della verifica sul grado di raggiungimento degli obiettivi intermedi fissati nel piano di riequilibrio, con preclusione temporanea della possibilità di accertare gravi e reiterati scostamenti dagli obiettivi di riequilibrio, mentre non sembra che la norma in esame attribuisca una facoltà di rimodulazione/riformulazione.

Pertanto, nella relazione di deferimento si è provveduto a instaurare il contraddittorio con l’Ente sul punto e a deferire al Collegio tale questione preliminare, attinente alla ammissibilità della seconda riformulazione 2018, fondata sull’art. 1, co. 2 – *quater*, del d.l. n. 91/2018.

Al riguardo, nelle memorie depositate il 28 novembre 2024, il Comune ha osservato come la questione della corretta interpretazione dell’articolo 1, commi 2-*quater* e 2-*quinquies*, del decreto-legge n. 91/2018, sia stata già affrontata dalle Sezioni Riunite della Corte dei Conti, le quali, con la sentenza n. 32/2018/EL del 20/12/2018, a fronte del carattere tutt’altro che limpido delle disposizioni in parola, introdotte dalla legge di conversione n. 108 del 21 settembre 2018, hanno chiarito che «*un’interpretazione sistematica della norma, (...) partendo dalla considerazione che il decreto legge n. 91/2018 è relativo alla “Proroga di termini previsti da disposizioni legislative” e che, in particolare, l’art. 1 si riferisce alla “Proroga di termini in materia di enti territoriali”, induce a ritenere che la norma abbia inteso prorogare i termini previsti dalla legge n. 205/2017, consentendo una nuova possibilità di modifica del piano ai sensi di quanto disposto dal comma 889 dell’art. 1 della legge n. 205/2017 e dal comma 714 dell’art. 1 della legge n. 208/2015, dando così significato anche al riferimento al comma 5 bis dell’art. 243 bis*» (cfr. Corte dei Conti, Sezioni Riunite in sede giurisdizionale, in composizione speciale, n. 32/2018/EL del 20/12/2018).

A conferma di tale orientamento, l’Ente richiama un successivo arresto giurisprudenziale, ove si ribadisce che «*la questione in esame è stata già oggetto di ampia e motivata delibazione da parte delle Sezioni Riunite in sede giurisdizionale, in speciale composizione, con la richiamata sentenza n. 32/2018/EL, che ha fornito una convincente ricostruzione ermeneutica delle disposizioni in esame, individuandone gli ambiti di operatività, dalle cui conclusioni non vi è motivo di discostarsi (...). Ne discende che la ratio della norma vada*

individuata nell'intendimento di prorogare i termini previsti dalla legge n. 205/2017, autorizzando una nuova possibilità di modifica del piano, ai sensi di quanto disposto dal comma 889 dell'art. 1 della legge n. 205/2017 e dal comma 714 dell'art. 1 della legge 208/2015, dando così significato anche al riferimento ivi contenuto al comma 5 bis dell'art. 243-bis» (cfr. Corte dei Conti, Sezione di controllo per la Regione Siciliana, n. 48/2019/PRSP del 15/02/2019).

Alla luce delle suddette decisioni, il Comune di Napoli ha insistito per l'ammissibilità della seconda riformulazione 2018 del PRFP, adottata con deliberazione consiliare n. 85 del 29/11/2018, ai sensi dell'art. 1, co. 2 - *quater*, del d.l. n. 91/2018.

Pur prendendo atto del diverso indirizzo interpretativo emerso nelle mentovate pronunce, il Collegio ritiene che la riformulazione adottata con deliberazione consiliare n. 85 del 29.11.2018, ai sensi dell'art. 1, comma 2 - *quater*, del d.l. n. 91/2018, sia **inammissibile** per le ragioni di seguito esposte.

Ad avviso di questa Sezione, infatti, la predetta norma non attribuisce una nuova facoltà di riformulazione o rimodulazione del piano di riequilibrio.

Per comodità espositiva si riporta il testo della disposizione di cui si discorre: *“nelle more della complessiva riforma delle procedure di risanamento contemplate dal titolo VIII della parte seconda del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, qualora sia stato presentato o approvato, alla data del 30 novembre 2018, un piano di riequilibrio finanziario pluriennale di cui all'articolo 243-bis del medesimo testo unico, rimodulato o riformulato ai sensi dei commi 5 e 5-bis del medesimo articolo 243-bis e dell'articolo 1, comma 714, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, la verifica di cui al comma 7 dell'articolo 243-quater del predetto testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000 sul raggiungimento degli obiettivi intermedi è effettuata all'esito dell'approvazione del rendiconto dell'esercizio 2018 e comunque non oltre il termine di cui all'articolo 227, comma 2, del citato testo unico”.*

Non sembra che dal testo normativo possa ricavarsi il riconoscimento di una facoltà di rimodulazione o riformulazione, in quanto tale disposizione presuppone una facoltà già esercitata alla stregua di altre norme.

Il Collegio ritiene che la norma in esame non attribuisca, pertanto, una facoltà di rimodulazione o riformulazione, in quanto essa si limita a prevedere un differimento della verifica sul grado di raggiungimento degli obiettivi intermedi fissati nel piano di riequilibrio, con preclusione temporanea della possibilità di accettare gravi e reiterati scostamenti dagli obiettivi di riequilibrio ai sensi dell'art. 243-*quater*, comma 7, del Tuel.

Tale interpretazione appare confortata anche dall'atto A.C. 1117 Dossier n° 8 - A.C. 1117 del 5 settembre 2018 *“Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 luglio 2018, n. 91, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative”*, del Servizio studi della Camera dei deputati, nella parte in cui afferma che *“i commi (...) dell'articolo 1, intervengono sul mancato rispetto da parte degli enti locali degli obiettivi intermedi dei piani di riequilibrio finanziari originari”*.

Ulteriore conferma di tale interpretazione si ricava dall'Atto Senato n. 717 Dossier - n. 48/1 - Articolo 1, comma 2-bis, emendamento 1.23 - testo 2 – “*irrilevanza del mancato rispetto degli obiettivi intermedi dei piani di riequilibrio finanziari originari*”, di cui si riportano, per comodità espositiva, alcuni passaggi.

“*L'emendamento 1.23 (testo 2), approvato in sede referente, dispone che:*

i) per l'anno 2018, nel caso in cui, alla data di entrata in vigore del decreto-legge in esame, gli enti locali abbiano rimodulato o riformulato il piano di riequilibrio finanziario, non rilevi il mancato raggiungimento degli obiettivi intermedi fissati dal piano originario ai fini dell'accertamento (da parte della competente Sezione regionale della Corte dei conti) di grave e reiterato mancato rispetto degli obiettivi intermedi fissati dal piano, cui consegue la procedura di dissesto (comma 2-bis);

ii) non si applichino, nel 2018, le norme vigenti contrastanti con tale previsione normativa (comma 2-ter).

L'intervento normativo va inquadrato alla luce delle novità introdotte con la legge di bilancio per il 2018 (L.205/2017). Quest'ultima (all'art.1, commi 888-889) ha innovato la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, disciplinata dai commi 243-bis e seguenti del TUEL, per gli enti locali che presentano squilibri strutturali del bilancio tali da provocare il dissesto finanziario.

In particolare, la legge di bilancio:

i) ha modificato il termine di durata del piano (che ora è compreso tra i 4 e i 20 anni, mentre in precedenza la durata massima del piano era di 10 anni);

ii) ha introdotto criteri per definirne la durata basati sul rapporto tra le passività da ripianare e l'ammontare degli impegni di spesa del rendiconto;

iii) ha consentito agli enti locali che hanno già presentato un piano di riequilibrio di rimodularlo o riformularlo al fine di poter beneficiare delle nuove disposizioni.

A tal fine, è prevista una specifica procedura e si dispone che alla adozione del nuovo piano si applichino le medesime procedure previste dall'articolo 243-bis del TUEL, nonché dall'articolo 243-quater del medesimo. Il comma 889 dispone, nello specifico, che, per gli enti per i quali la Corte di conti abbia già accertato il grave mancato rispetto degli obiettivi intermedi del piano originario, un ulteriore mancato rispetto degli obiettivi del nuovo piano comporti per gli stessi enti, ai sensi del medesimo comma 7 dell'articolo 243-quater, l'avvio della procedura per deliberare lo stato di dissesto.

Le disposizioni introdotte con l'emendamento in esame tendono a neutralizzare l'effetto dell'accertamento del mancato rispetto degli obiettivi intermedi del piano originario. Qualora si registrasse un eventuale successivo accertamento del mancato rispetto degli obiettivi del nuovo piano, non potrebbe essere rilevato il reiterato mancato rispetto degli obiettivi intermedi che, se ritenuto grave, potrebbe comportare l'applicazione della disposizione (di cui articolo 6, comma 2, del decreto legislativo n. 149 del 2011) che impone al prefetto di assegnare al Consiglio dell'ente il termine (non superiore a venti giorni) per la deliberazione del dissesto.

Tale disposizione opera, dunque, una deroga implicita al citato art.1, comma 899, della legge di bilancio.

Il successivo comma 2-ter nello stabilire che non si applichino, nel 2018, le norme vigenti contrastanti con tale previsione normativa parrebbe limitare al solo 2018 tale effetto derogatorio (...). Con la specificazione recata al comma 2-ter (che limita al 2018 la mancata applicazione di norme contrastanti con quanto disposto al comma 2-bis), parrebbe che - a partire dal 2019 - un eventuale accertamento del mancato rispetto degli obiettivi intermedi del nuovo piano possa costituire reiterazione del mancato rispetto degli obiettivi ai sensi del comma 7 del citato articolo 243-quater qualora in precedenza si sia riscontrato il mancato rispetto degli obiettivi intermedi del vecchio piano.

L'intervento normativo di cui all'emendamento in esame, recepisce una specifica richiesta avanzata da ANCI nel corso delle audizioni svolte dalla Commissione affari costituzionali sul decreto-legge in esame. Nello specifico, ANCI ha chiesto la non applicazione della procedura di cui all'art.243-quater "con sospensione dell'efficacia degli eventuali atti già intrapresi" ritenendo "incongruo che, nelle more dell'esame del piano riformulato/rimodulato (...), l'esercizio del controllo si applichi al piano di riequilibrio originario e possa condurre alla richiesta di dissesto dell'ente locale sulla base di un quadro di riferimento evidentemente obsoleto".

Appare chiaro, dunque, che la disposizione in esame sancisca *"l'irrilevanza del mancato rispetto degli obiettivi intermedi dei piani di riequilibrio finanziari originari"*, al fine di evitare che, nelle more dell'esame dei piani riformulati, l'ente possa trovarsi nella condizione di dichiarare il dissesto ai sensi della fattispecie legale tipica delineata dall'art. 243-quater, co. 7, del Tuel (*"accertamento da parte della competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti di grave e reiterato mancato rispetto degli obiettivi intermedi fissati dal piano"*).

Dalla piana lettura del tenore dell'art. 1, co. 2 - *quater*, del d.l. n. 91/2018 risulta confermata tale impostazione.

È appena il caso di sottolineare, al riguardo, che le Sezioni Riunite in sede di controllo, con la deliberazione n. 2/SSRRCO/QMIG/18, hanno precisato come *"la possibilità di rimodulare o riformulare il PRFP presentato o già approvato, sia stata reiteratamente prevista dal legislatore per particolari esigenze e nella ricorrenza, per gli enti interessati, di specifici presupposti. Ciò è avvenuto attraverso l'emanazione di disposizioni aventi efficacia temporale limitata (le varie norme hanno, di volta in volta, indicato i termini per l'esercizio della facoltà) e di stretta interpretazione in quanto derogatorie rispetto al funzionamento del sistema delineato dall'art. 243-bis e successivi del TUEL"*.

L'esistenza del principio di intangibilità dei piani di riequilibrio finanziario pluriennale è stata riconosciuta dalla giurisprudenza della Corte dei conti (Sezioni Riunite in sede giurisdizionale, in speciale composizione, sentenza n. 34/2014/EL e n. 4/2023/EL; Sezioni Riunite in sede di controllo, deliberazione n. 2/SSRRCO/QMIG/18; Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 5/2018/INPR) ed è stata avallata dal legislatore con diversi interventi legislativi che, nel tempo, hanno specificatamente consentito, in termini e tempi rigorosi, la rimodulazione o riformulazione dei piani.

Le norme che introducono tale possibilità derogano, dunque, al principio di intangibilità e sono di stretta interpretazione.

Peraltro, le norme che nel corso del tempo hanno previsto facoltà di rimodulazione o riformulazione hanno ancorato tale facoltà all'osservanza di un termine perentorio specificamente indicato, in via autonoma, dalla stessa norma attributiva della facoltà o mediante rinvio alla disciplina dettata sul punto dal Tuel.

Nel caso dell'art. 1, co. 2 - *quater*, del d.l. n. 91/2018, non figura alcun riferimento ad un termine perentorio da osservare, né tantomeno vi è un rinvio alle disposizioni del Tuel.

Ciò per la semplice ragione che la norma *de qua* non attribuisce una facoltà di rimodulazione o riformulazione, *ma si limita a sancire la temporanea irrilevanza*, ai fini della dichiarazione di dissesto (c.d. dissesto etero-guidato), *del mancato rispetto degli obiettivi intermedi* fissati dal piano di riequilibrio originario.

In conclusione, con riferimento alla seconda riformulazione 2018, effettuata ai sensi dell'art. 1, co. 2-*quater*, del d.l. n. 91/2018, il Collegio ritiene che essa sia **inammissibile** in quanto è stata effettuata in assenza di una norma di attribuzione della relativa facoltà per i motivi esposti.

Trattandosi di una riformulazione inammissibile, non ha senso, per ovvie ragioni, discorrere della sua tempestività.

Stante l'inammissibilità della seconda riformulazione 2018, il presente giudizio è incentrato sul piano riformulato con deliberazione del Consiglio comunale n. 3 del 19/02/2018 *ex art. 1, commi 888 e 889*, della l. n. 205/2017, fermo restando che, in ossequio ai dettami delle Sezioni riunite in sede giurisdizionale, in speciale composizione, occorre accedere a una “*visione dinamica*” della situazione contabile dell'ente e dei “*profili contabili che sostengono il piano*” (cfr., *ex multis*, sentenze n. 8/2018, n. 2/2015 e n. 34/2014).

3. Durata del PRFP.

Con riferimento alla durata del piano di riequilibrio, occorre premettere che, con deliberazione del consiglio comunale n. 1 del 9/01/2018, l'Ente ha manifestato la volontà di avvalersi della facoltà di riformulazione concessa dall'art. 1, comma 889, della legge n. 205/2017, al fine di usufruire delle modifiche introdotte dal comma 888 del medesimo articolo in ordine alla durata del piano di riequilibrio.

Quest'ultima disposizione ha disposto la modifica dell'art. 243-*bis*, comma 5, Tuel in relazione alla durata minima e massima dei piani e ha aggiunto il comma 5-*bis* recante i criteri atti ad individuare quattro fasce temporali di durata massima del piano di riequilibrio.

La durata massima del PRFP (in origine stabilita in anni cinque, poi dilatata ad anni 10, incluso quello in corso, con la legge di conversione del d.l. n. 174/2012) è ora compresa tra quattro e venti anni (co. 5, nel testo novellato), in ragione del rapporto tra le passività da ripianare nel medesimo e l'ammontare degli impegni di cui al titolo I della spesa del rendiconto dell'anno precedente a quello di deliberazione del ricorso alla procedura di riequilibrio o dell'ultimo rendiconto approvato (co. 5-*bis*).

Con deliberazione consiliare n. 3 del 19/02/2018, il Comune di Napoli ha deliberato la riformulazione del piano di riequilibrio *ex art. 1, commi 888 e 889, della l. n. 205/2017*, estendendone la durata a venti anni, in applicazione del parametro variabile previsto dal predetto comma 888.

A tal proposito, nella deliberazione n. 1 del 9/01/2018, il Comune ha evidenziato la necessità di procedere all'individuazione dei due parametri alla cui stregua determinare la durata del piano.

Al riguardo, l'ente ha precisato che *“la determinazione del numeratore del rapporto che individua la durata massima del piano è strettamente dipendente dalla scelta della grandezza che viene effettuata sul denominatore, in quanto gli impegni del Titolo I riportati nel rendiconto 2011 (rendiconto dell'anno precedente a quello di deliberazione del ricorso alla procedura di riequilibrio) sono stati assunti secondo le regole precedenti al sistema di contabilità armonizzata, mentre gli impegni del Titolo I riportati nel rendiconto 2016 (ultimo rendiconto approvato) sono stati assunti secondo le regole vigenti”*.

Al fine di stabilire in quale dei *cluster* riportati nella tabella di cui al comma 888 si colloca il Comune di Napoli, l'Ente ha seguito il ragionamento di seguito esposto.

“Le passività da ripianare da considerare possono essere le seguenti:

- qualora a denominatore siano riportati gli impegni del Titolo I riportati nel rendiconto 2011, occorre necessariamente fare riferimento al totale delle passività individuate nel piano n. 34/EL/2014. A tal proposito, occorre prendere atto di quanto riportato alla pag. 11 della deliberazione di Consiglio Comunale n. 3 del 28/01/2013, allorquando si fa riferimento a “situazioni di squilibrio e disavanzo accertate alla data del 30 novembre 2012” per un importo complessivo pari a circa € 1.850.000.000,00;*
- qualora a denominatore siano riportati gli impegni del Titolo I riportati nel rendiconto 2016, occorre necessariamente fare riferimento al disavanzo di amministrazione registrato nel rendiconto medesimo, pari a € 1.890.093.043,98”.*

Muovendo da tali premesse, nella suddetta deliberazione consiliare n. 1/2018, l'Ente ha considerato entrambe le ipotesi, da cui sono scaturiti *“i seguenti valori:*

- a) ipotesi 1 (passività da ripianare di cui alla deliberazione di Consiglio comunale n. 3/2013 rispetto a impegni del Titolo I riportati nel rendiconto 2011): $1.850.000.000,00 / 1.238.625.360,25 = 149,36\%$;*
- b) ipotesi 2 (passività da ripianare corrispondenti al risultato di amministrazione 2016 rispetto a impegni del Titolo I riportati nel medesimo rendiconto 2016): $1.890.093.043,98 / 1.270.093.359,66 = 148,82\%$ ”.*

Pertanto, nella suddetta deliberazione consiliare si legge che *“in ogni caso, il Comune di Napoli rientra nella categoria degli enti in riequilibrio finanziario pluriennale per i quali la durata massima del piano di riequilibrio è fissata in anni 20”*.

In entrambe le ipotesi, infatti, il rapporto tra passività da ripianare e impegni di parte corrente restituisce un valore che va oltre il 100%, con accesso alla durata ventennale del piano di riequilibrio.

Per tale ragione, la durata del piano, in sede di riformulazione, è stata estesa a venti anni (2013 – 2032), in luogo dei dieci anni originari (2013-2022), durata peraltro confermata dalla successiva riformulazione del PRFP - adottata con deliberazione consiliare n. 85 del 29.11.2018, ai sensi dell'art. 1, co. 2 - *quater*, del d.l. n. 91/2018 - ritenuta inammissibile da questa Sezione per le ragioni testé esposte.

Dal punto di vista formale, al fine di determinare la durata del Piano, l'Ente ha applicato, pertanto, i parametri previsti dall'attuale formulazione del comma 5-*bis* dell'art. 243-*quater* del Tuel.

II. SEZIONE PRIMA - FATTORI E CAUSE DELLO SQUILIBRIO E ANALISI DELLA SITUAZIONE FINANZIARIA ATTUALE DELL'ENTE

La presente sezione è deputata ad analizzare (anche alla luce delle direttive indicate nella deliberazione n. 5/SEZAUT/2018/INPR della Sezione delle Autonomie) la situazione finanziaria in cui versa l'Ente.

In merito alla valutazione del PRFP, occorre richiamare le indicazioni offerte dalla giurisprudenza delle Sezioni riunite sulla necessità di una “*visione dinamica*” della situazione contabile dell'ente e dei “*profili contabili che sostengono il piano*” (cfr. Sezioni riunite in sede giurisdizionale, in speciale composizione, sentenze n. 8/2018, n. 2/2015 e n. 34/2014).

Sul punto, è stato evidenziato che, “*le prospettive di recupero, in quanto correlate al concetto stesso di strutturalità dello squilibrio, devono essere individuate tenendo in considerazione la situazione presente al momento delle valutazioni conclusive*”.

Invero, è stato sottolineato che “*il fluire del tempo (...) non può non condizionare l'oggetto della valutazione di queste Sezioni riunite, perché l'evolversi degli eventi influisce continuamente ed incessantemente sugli equilibri di bilancio dell'ente. Perciò, occorre tener conto anche – in una visione dinamica – di fatti attestanti una diversa situazione finanziaria e contabile dell'ente, un più virtuoso percorso di risanamento eventualmente già adottato o da adottarsi, nell'ambito delle misure di risanamento individuate, e di migliorate ed effettive prospettive di recupero*” (cfr. Corte dei conti, Sez. riunite, n. 3/2014/EL del 18 marzo 2014).

Inoltre, è stato chiarito che “*le verifiche attuate dalle Sezioni regionali di controllo, al fine di valutare la congruenza e sostenibilità del piano rispetto al primario obiettivo del risanamento finanziario, sono finalizzate all'analisi della predetta attività di programmazione che non può prescindere da una visione dinamica ed aggiornata della situazione finanziaria, economica e patrimoniale dell'Ente*”.

La visione dinamica del PRFP consente di esaminare lo stesso e, quindi, la sostenibilità ed effettività, in concreto, del percorso di riequilibrio, analizzando la situazione presente al momento della valutazione stessa. In sede di attualizzazione, possono essere emergere sia fattori di miglioramento, sia fattori di peggioramento. E ciò in quanto l'evolversi degli eventi influisce continuamente ed incessantemente sugli equilibri di bilancio dell'ente.

Per le suddette ragioni, l'analisi della situazione finanziaria dell'Ente è stata aggiornata ai dati contabili dell'esercizio 2023, per ottenere una visione attualizzata della situazione finanziaria, economica e patrimoniale del Comune.

4. Pronunce della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti e misure correttive adottate dall'Ente locale.

Si ritiene necessario fornire una descrizione diacronica delle principali vicende del percorso di risanamento finanziario del Comune di Napoli, secondo una traiettoria che muove dall'adesione alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale ex art. 243 *bis* e ss. Tuel (cfr. delibera Consiglio comunale n. 3/2013), si snoda attraverso le vicende che hanno interessato tale procedura (rimodulazioni-riformulazioni e pronunce della magistratura contabile) e giunge fino alla sottoscrizione - tra il Presidente del Consiglio dei Ministri e il Sindaco di Napoli, in data 29/04/2022 - dell'accordo di cui all'art. 1, comma 572, della legge 30 dicembre 2021, n. 234 (c.d. Patto per Napoli) e alla sua attuazione.

In questa ricostruzione un ruolo centrale è stato svolto dalle pronunce di questa Sezione.

4.1. Il PRFP originario.

Come è stato detto, il Comune di Napoli ha aderito alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale ex art. 243 *bis* e ss. Tuel, con deliberazione del Consiglio comunale n. 58 del 30 novembre 2012, rispetto ad una situazione di squilibrio conclamatasi a partire dal 2011.

Il PRFP è stato adottato con la successiva deliberazione consiliare 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. n. 267/2000”*.

Il Comune di Napoli ha aderito alla procedura di riequilibrio pluriennale in quanto dal rendiconto 2011 è emerso un disavanzo di circa € 850 milioni.

Segnatamente, il rendiconto 2011 presentava un risultato di amministrazione di € - 809.605.401,78, oltre a vincoli per € 40.604.415,21 (per un totale di € - 850.209.816,99).

L'obiettivo di riequilibrio complessivo ammontava a circa € 1,5 mld (€ - 1.500.209.816,99), considerando anche i debiti fuori bilancio e le passività potenziali pari a € 650 milioni.

In occasione dell'accertamento del risultato d'amministrazione del 2012, si registrava un miglioramento del disavanzo, rideterminato in € - 783.187.157,06.

4.2. La prima riformulazione ai sensi dell'art. 1, comma 15, del decreto-legge n. 35/2013.

Avvalendosi della facoltà di rimodulazione prevista dall'art. 1, comma 15, del decreto-legge n. 35/2013, convertito dalla legge n. 64/2013, l'Amministrazione ha effettuato una modifica del PRFP nel 2013, con la deliberazione di Consiglio Comunale n. 33/2013.

La suddetta norma ha consentito la modifica del PRFP a beneficio degli enti locali che avevano avuto accesso all'anticipazione di liquidità, disciplinata dal medesimo d.l. n. 35/2013.

Con la mentovata rimodulazione il disavanzo da ripianare è stato riquantificato, passando da € - 850.209.816,99 (rendiconto 2011) a € - 783.187.157,06 (rendiconto 2012).

Con la pronuncia n. 12 del 19 febbraio 2014, questa Sezione regionale di controllo ha deliberato *“il diniego del piano di riequilibrio finanziario pluriennale del Comune di Napoli, valutandone la non congruenza ai fini del riequilibrio (art. 243 quater, comma 3, del TUEL)”*.

Tale deliberazione di diniego è stata impugnata dal Comune di Napoli dinanzi alle Sezioni riunite di questa Corte, in speciale composizione, le quali, con sentenza n. 34/2014/EL, hanno ritenuto che il piano di riequilibrio finanziario pluriennale del Comune di Napoli fosse *“connotato dai requisiti di attendibilità e congruenza in termini di complessiva sostenibilità finanziaria”*; per l'effetto, le Sezioni riunite hanno accolto il ricorso e annullato la deliberazione n. 12/2014, adottata dalla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Campania, con la precisazione che *“l'annullamento della delibera di diniego produce effetti sostanziali sulla gestione finanziaria del Comune, che dovrà dare esecuzione al Piano medesimo e dimostrare effettivamente la propria capacità di rispettarlo”*.

Nel 2014, il piano di riequilibrio è stato nuovamente modificato con deliberazione del Consiglio comunale n. 84/2014, recante *“approvazione delle modifiche al Piano di Riequilibrio Finanziario Pluriennale in conseguenza delle anticipazioni di liquidità concesse da Cassa Depositi e Prestiti ai sensi degli artt. 31 e 32 del D.L. 66/2014, nonché della necessità di non contabilizzare la restituzione del fondo di rotazione ex art. 243-ter del d. lgs. n. 267/2000”*.

4.3. La nuova rimodulazione ai sensi dell'articolo 1, comma 714 e 714-bis, della legge n. 208/2015.

Con successiva deliberazione del Consiglio comunale n. 15 del 30 settembre 2016, il Comune ha effettuato un'ulteriore rimodulazione del piano di riequilibrio, ai sensi dell'articolo 1, comma 714, della legge n. 208/2015.

Il suddetto comma 714 è intervenuto in relazione all'operazione straordinaria di riaccertamento dei residui, di cui all'articolo 3, comma 7, del d. lgs. 23 giugno 2011, n. 118.

Per gli enti locali che, prima dell'approvazione del rendiconto per l'esercizio 2014, avevano presentato il PRFP o ne avevano conseguito l'approvazione e non avevano ancora provveduto ad effettuare il riaccertamento straordinario dei residui attivi, tale disposizione ha introdotto la facoltà di rimodulare o riformulare il PRFP entro il 31 maggio 2017, scorporando la quota di disavanzo risultante dalla revisione straordinaria dei residui di cui all'articolo 243-bis, comma 8, lettera e), limitatamente ai residui antecedenti al 1º gennaio 2015, e ripianando tale quota secondo le modalità previste dal decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 2 aprile 2015, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 89 del 17 aprile 2015.

A seguito delle istruttorie poste in essere dalla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, nel corso del biennio 2016/2017, per verificare la fondatezza della rimodulazione, con particolare riguardo alla congruità del riaccertamento straordinario di cui al d. lgs. n. 118/2011, è emerso che il Comune di Napoli era stato oggetto di procedure esecutive e che le stesse erano state sospese avvalendosi dell’eccezione di cui all’art. 1, co. 714-*bis*, della legge n. 208/2015.

La Sezione, pertanto, ha invitato il Comune a chiarire tale criticità.

A tal fine, l’Ente ha provveduto a trasmettere la deliberazione del Consiglio comunale n. 28 del 22 maggio 2017, con cui ha “rettificato” la precedente deliberazione del medesimo Consiglio n. 15 del 30 settembre 2016, manifestando la volontà di avvalersi, nella rimodulazione, anche delle facoltà di cui al comma 714-*bis*.

Il comma 714-*bis* prevede la facoltà di rimodulare o riformulare il PRFP (fermo restando la sua durata originaria e con delibera da adottarsi dal consiglio dell’ente entro la data del 30 settembre 2016) per gli enti locali che avevano presentato il piano di riequilibrio finanziario pluriennale o ne avevano conseguito l’approvazione, al fine di tenere conto dell’eventuale disavanzo risultante dal rendiconto approvato o dei debiti fuori bilancio, anche emersi dopo la approvazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale e ancorché relativi a obbligazioni sorte antecedentemente alla dichiarazione di predispetto.

Al riguardo, è appena il caso di rammentare che dall’applicazione del comma 714, ovvero del 714 bis, discendono effetti diversi.

In base al comma 714, il disavanzo originario da piano può peggiorare solo per l’effetto del passaggio alla nuova contabilità armonizzata e non anche per l’emersione di nuovi fattori di squilibrio. In questo caso, quindi, si verifica una rimodulazione esclusivamente “tecnica”, ossia legata ad un intervento legislativo.

L’ipotesi prevista dal comma 714-*bis* attribuisce, invece, la facoltà di modificare il Piano agli enti già in riequilibrio pluriennale, al ricorrere di due presupposti oggettivi: a) la manifestazione di un “disavanzo risultante dal rendiconto approvato” non ripianabile nell’orizzonte temporale ordinario; b) e/o la manifestazione di nuovi “debiti fuori bilancio”.

Dunque, la norma consente di prendere atto dell’emersione di nuovi squilibri che non hanno già avuto un trattamento legislativo e contabile di favore (entro il PRFP già approvato ed il ripiano trentennale). Inoltre, il ricorso al comma 714 *bis* imponeva che il piano così riformulato fosse oggetto di una nuova istruttoria del Ministero, di una nuova approvazione da parte della Sezione regionale competente e aveva come conseguenza il blocco delle procedure esecutive.

Con specifico riferimento al disavanzo emerso a seguito del riaccertamento straordinario, il Comune di Napoli ha ritenuto che da tale operazione si potessero chiaramente distinguere due disavanzi:

a) il disavanzo formale al 31.12.2014, al netto dei vincoli, oggetto del riaccertamento, che è certamente quota facente parte dell’originario PRFP e che doveva continuare ad essere ripianato entro l’orizzonte temporale dell’originario PRFP.

Il Comune di Napoli aveva ritenuto il disavanzo residuo da PRFP pari a € 205.446.103,49.

Tale disavanzo, che avrebbe dovuto essere ripianato nei residui otto anni del PRFP, si traduceva quindi in quote annuali pari a € 25.680.762,94. In altre parole, secondo il Comune di Napoli la rimodulazione comportava la riduzione dell’obiettivo originario al solo risultato di amministrazione “formale” al 31.12.2014; le altre componenti del disavanzo (FCDE, FAL, Fondo rischi e Fondo di rotazione) sarebbero confluite nel nuovo risultato di amministrazione, quindi nell’*extradeficit*;

b) il “maggiore disavanzo”, oggetto del ripiano trentennale, dato dalla differenza tra risultato di amministrazione “formale” a rendiconto 2014 (espresso dalla somma algebrica tra differenza residui e cassa) e risultato di amministrazione “armonizzato” ammontava a € 1.433.566.607,86, da ripianare in quote trentennali di € 47.785.553,60 (Tabelle 2 e 2.1 della deliberazione n. 240/2017, pag. 41).

Tanto premesso, ne conseguiva che l’obiettivo intermedio di ripiano del disavanzo per ciascuna annualità successiva a gennaio 2015, secondo il Comune di Napoli, sarebbe stata complessivamente pari ad un totale di € 73.466.316,54 (€ 25.680.762,94 da PRFP e € 47.785.553,60 a titolo di *extradeficit*).

Con la pronuncia 240 del 2017, questa Sezione regionale di controllo ha ritenuto che la deliberazione del Consiglio comunale n. 28 del 22 maggio 2017 costituisse una richiesta tardiva di valutazione del PRFP, e che, come tale, fosse inammissibile anche ai sensi dell’art. 1, comma 714-bis, della legge n. 208/2015.

Il Comune, infatti, aveva adottato la mentovata deliberazione ampiamente oltre il termine fissato al 30 settembre 2016 per l’esercizio del potere di modifica.

Di conseguenza, il piano era da considerarsi rimodulato unicamente ai sensi del comma 714 e, come tale, non doveva essere oggetto di una nuova istruttoria ministeriale e di una nuova approvazione, nel senso precedentemente illustrato; lo stesso, quindi, doveva essere semplicemente valutato nella continuità di gestione del precedente.

Nell’ottica delineata la correttezza della rimodulazione effettuata, ai sensi del comma 714, passava necessariamente per la verifica e la valutazione della correttezza contabile dell’operazione di riaccertamento straordinario, su cui si è soffermata questa Sezione con deliberazione n. 240/2017.

In tale sede, è stata accertata l’erroneità della descritta operazione, in quanto il Comune di Napoli aveva determinato il risultato di amministrazione, al 1° gennaio 2015, facendo emergere le seguenti criticità ed irregolarità:

1. non aveva neutralizzato correttamente il fondo di rotazione;
2. non aveva quantificato i rischi per passività potenziali.

Questa Sezione regionale di controllo, pertanto, con la citata deliberazione ha accertato:

- I. la necessità di riedicare il riaccertamento straordinario;
- II. che la rimodulazione del piano, ai fini dell’art. 1, comma 714, della legge n. 208/2015 (ma anche, ove ammissibile, ai sensi del comma 714-bis) era basata su un errato presupposto logico-contabile. Ne conseguiva che il parametro concreto per valutare l’adempimento degli obiettivi di recupero del disavanzo era costituito

dal piano originariamente adottato e approvato, come rimodulato con la deliberazione di Consiglio Comunale n. 33/2013, ai sensi dell'art. 1, comma 15, del d.l. n. 35/2013, convertito dalla legge n. 64/2013 e successivamente implicitamente approvato con la sentenza SS.RR. n. 34/2014/EL.

III. che la mancata contabilizzazione di tali poste aveva determinato un surrettizio miglioramento non solo del risultato di amministrazione al primo gennaio 2015 ma anche al 31/12 delle annualità 2015 e 2016. Segnatamente, sulla base delle circostanze evidenziate e degli accertamenti effettuati, questa Sezione stabiliva un peggioramento del disavanzo di amministrazione effettivo al 31.12.2015, per € 593.880.310,93 e al 31.12.2016, per € 639.511.614,19.

IV. l'elusione del Patto di stabilità interno (PSI) nel 2014, mediante l'accertamento elusivo di crediti verso un proprio organismo partecipato;

V. l'elusione del saldo di finanza pubblica nel 2016, mediante mancata imputazione di debiti fuori bilancio ai pertinenti capitoli di bilancio.

VI. il mancato raggiungimento dell'obiettivo di riequilibrio per le annualità 2015 e 2016 nei termini indicati nella stessa deliberazione n. 240/2017.

Alla luce della particolare gravità dello squilibrio, questa Sezione ha ritenuto che sussistessero i presupposti per avviare la procedura per la misura di controllo cautelare del blocco della spesa. In tale prospettiva, il Comune di Napoli avrebbe dovuto adottare, ai sensi dell'art. 148-bis TUEL, entro sessanta giorni, le necessarie misure correttive, onde evitare che la spesa autorizzata, anche in esercizio provvisorio, potesse portare ad un ulteriore deterioramento della situazione di squilibrio.

A seguito dell'adozione della deliberazione n. 240/2017 da parte di questa Sezione regionale di controllo, il Comune ha presentato ricorso alle Sezioni riunite in sede giurisdizionale, in speciale composizione, per l'annullamento, previa sospensione, della stessa in alcune sue parti.

Segnatamente, è stato chiesto l'annullamento o la riforma della decisione nella parte in cui essa accertava l'elusione del Patto di Stabilità interno del 2014, nella parte afferente all'elusione del saldo della finanza pubblica 2016 e la sospensione cautelare degli effetti di legge connessi ai richiamati accertamenti oggetto di impugnazione.

Nulla è stato eccepito rispetto all'accertata errata quantificazione dei risultati di amministrazione per le annualità 2015 e 2016 che, quindi, non hanno costituito oggetto di contestazione, né rispetto alla non corretta operazione di riaccertamento straordinario.

Sul ricorso si sono pronunciate le Sezioni riunite che, con la sentenza n. 11/2018/EL del 29 marzo 2018, hanno accolto il ricorso con specifico riferimento all'accertamento della elusione del Patto di stabilità 2014 ed al margine dello sforamento elusivo del saldo di finanza pubblica 2016, rideterminando detto sforamento ad un importo di circa € 85,5 milioni.

4.4. La nuova riformulazione 2018 del Piano con deliberazione consiliare n. 3/2018 e la decisione della Sezione regionale di controllo per la Campania n. 107/2018.

Nelle more del suddetto ricorso e, quindi, prima che le Sezioni riunite si pronunciassero con sentenza n. 11/2018/EL del 29 marzo 2018, con la deliberazione consiliare n.1 del 9.01.2018, l'Ente ha manifestato la volontà di aderire alla facoltà di riformulazione del PRFP, prevista dall'art. 1, comma 889, della legge 205/2017, al fine di usufruire delle modifiche apportate dal comma 888 in punto di durata della manovra di risanamento.

Con deliberazione del Consiglio comunale n. 3 del 19.02.2018, il Comune ha approvato la riformulazione del PRFP, ai sensi della citata norma, estendendone la durata a venti anni (2013-2032), per una durata residua pari a 15 anni (2018-2032).

In sede di riformulazione del PRFP, pur in presenza della sospensione degli effetti della impugnata deliberazione n. 240/2017, il Comune di Napoli ha recepito una parte delle prescrizioni formulate da questa Sezione in tale pronuncia.

Segnatamente, l'Ente ha riquantificato gli effetti finanziari della riedizione del riaccertamento straordinario (giusta deliberazione di Giunta comunale n. 170 del 20.04.2018), con conseguente rideterminazione del “maggior disavanzo” di amministrazione al primo gennaio 2015 (c.d. *extra-deficit*) e dei risultati di amministrazione al 31/12 dei successivi esercizi.

In particolare, il Comune ha proceduto, conformemente a quanto richiesto da questa Sezione regionale di controllo con la deliberazione n. 240/2017, a contabilizzare, al 1° gennaio 2015, il fondo passività potenziali connesso ai rischi da contenzioso e da altre passività (pari ad € 746.193.577,03), nonché il fondo connesso alla restituzione dell’anticipazione di liquidità concessa, nel 2013, dal Ministero dell’interno in base a quanto stabilito dall’articolo 243-ter del d. lgs. n. 267/2000 (pari ad € 234.985.721,72); tali somme non erano state computate precedentemente, ai fini del riaccertamento straordinario.

In tale sede, l'Ente ha proceduto all'applicazione, a decorrere dal 1° gennaio 2015, della norma di cui all'articolo 1, comma 814, della legge n. 205/2017, che ha concesso agli enti la facoltà di utilizzare l'anticipazione di liquidità ex d.l. n. 35/2013 (nel caso di specie erogata al Comune di Napoli nelle annualità 2013 e 2014) accantonata nel risultato di amministrazione (FAL) ai fini dell'accantonamento al FCDE.

Per effetto della riedizione del riaccertamento straordinario, il Comune di Napoli ha rideterminato il disavanzo al 1° gennaio 2015 in - € 1.456.706.117,87 e ha ricalcolato il “maggior disavanzo” (c.d. *extra deficit*) in € - 785.572.912,63, quale differenza tra il disavanzo di amministrazione al 1° gennaio 2015 (totale parte disponibile) e la voce risultato di amministrazione “effettivo” (al lordo dei fondi vincolati da ricostituire) al 31 dicembre 2014, con una quota trentennale di *extra deficit* pari ad -€ 26.185.763,75.

Con la deliberazione n. 107 del 10.09.2018, questa Sezione regionale di controllo ha verificato la congruità delle misure correttive e il recepimento delle prescrizioni contenute nella deliberazione n. 240/2017.

In sintesi, le misure correttive adottate dal Comune di Napoli in ottemperanza alla deliberazione n. 240/2017, sono consistite:

- a) nell'auto-imposizione del blocco della spesa discrezionale;
- b) nell'approvazione di una manovra di bilancio, a valle della decisione delle Sezioni riunite, consistente nella deliberazione di Giunta comunale n. 56 del 14 febbraio 2018 recante *“approvazione piano delle valorizzazioni e delle alienazioni di immobili di proprietà comunale”* e nella deliberazione di Giunta comunale n. 137 del 31 marzo 2018 recante *“integrazione del Piano delle valorizzazioni e delle alienazioni di immobili di proprietà comunale approvato con delibera di G.C. n.56 del 14 febbraio 2018”*. Tale misura veniva prospettata al fine di far fronte ai minori trasferimenti previsti nel 2019, a seguito dell'applicazione delle limitazioni amministrative conseguenti alla elusione del saldo di finanza pubblica 2016;
- c) nella deliberazione di Giunta comunale n. 170 del 20 aprile 2018, avente ad oggetto la riedizione del riaccertamento straordinario al 1° gennaio 2018, secondo le prescrizioni dettate da questa Sezione nella pronuncia n. 240/2017/PRSP, quale premessa per l'adozione del bilancio di previsione e il ricalcolo dei disavanzi da applicare a ciascun esercizio;
- d) nella certificazione del 28 aprile 2018 dello sforamento del saldo di finanza pubblica 2016 per € 85,498 mln, come risultante dalla nota MEF - RGS - prot. n. 86169 del 9 maggio 2018 (acquisita al prot. n. 2750 del 9 maggio 2018).

In sede di verifica delle sopra elencate misure correttive adottate dal Comune di Napoli, con la deliberazione n. 107/2018, questa Sezione:

- a) ha censurato l'applicazione, da parte del Comune di Napoli, nell'ambito della riedizione del riaccertamento straordinario, dell'art.1, comma 814, della legge n. 205/2017 di interpretazione autentica dell'art. 2, comma 6, del d.l. n. 78/2010, che aveva chiarito la facoltà degli enti di utilizzare l'anticipazione di liquidità d.l. n. 35/2013 accantonata nel risultato di amministrazione (FAL) ai fini dell'accantonamento al FCDE. Per l'effetto, il disavanzo di amministrazione rideterminato dal Comune al 1° gennaio 2015 è stato considerato, da questa Sezione, sottostimato per l'importo del FAL pari ad € 1.140.485.893,16;
- b) ha rilevato l'errato calcolo del “maggiore disavanzo” ai sensi dell'art. 1 del D.M. 2 aprile 2015;
- c) ha accertato il mancato assorbimento delle quote di *extra-deficit* negli esercizi 2016 e 2017;
- d) ha accertato l'inadeguatezza delle risorse individuate per far fronte ai minori trasferimenti previsti nel 2019, per effetto dell'elusione del saldo di finanza pubblica 2016.

Giova sin d'ora evidenziare come l'esperienza storica dell'attuazione del PRFP del Comune di Napoli abbia dimostrato che la realizzazione delle entrate da alienazioni immobiliari costituisca uno dei punti di maggiore criticità dello stesso. Fin dall'esercizio 2012, infatti, non risultano registrati significativi risultati in termini di alienazioni.

Questa Sezione regionale, quindi, ha dichiarato le misure correttive, così come comunicate, inidonee a tutelare gli equilibri di bilancio. Ne è conseguito che la dimensione del disavanzo non ancora correttamente

rilevato nelle scritture contabili dell’Ente e già accertato con la pronuncia n. 240/2017/PRSP, così come la mancata predisposizione di adeguate misure per far fronte allo squilibrio sull’esercizio 2019, rendevano privi di copertura tutti i programmi di spesa discrezionali, autorizzati nel presupposto del minore disavanzo da ultimo accertato con il rendiconto 2017.

Di conseguenza, ai sensi dell’art. 148-*bis*, co. 3, Tuel, è stata preclusa l’attuazione dei programmi di spesa a carattere discrezionale e non necessitata e comunque, pro quota parte, l’attuazione di quelli che, al loro interno, consentivano spesa non obbligatoria sino all’adozione delle necessarie manovre correttive ai sensi e per gli effetti dell’art. 193 del Tuel.

Nella suddetta deliberazione n. 107/2018, questa Sezione ha evidenziato come, in sede di riedizione del riaccertamento straordinario, il Comune abbia abbattuto l’intero accantonamento per FAL “a finanziamento” della costituzione del FCDE. Per tale ragione, il disavanzo di amministrazione è stato giudicato sottostimato al 1° gennaio 2015, con conseguente sottostima delle quote di recupero del disavanzo annuo, da cui è derivato il mancato recupero delle quote di *extra deficit* negli anni 2016 e 2017.

A ciò si aggiunga che, nella deliberazione n. 107/2018, questa Sezione ha svolto ulteriori censure sulla programmazione delle alienazioni immobiliari posta nel bilancio di previsione 2018-2020 a copertura del recupero del disavanzo, rilevando in particolare la mancata iscrizione di accantonamenti a copertura dei rischi di mancata vendita degli immobili, evidenziando, la necessità di una manovra correttiva.

Anche avverso la deliberazione n. 107/2018, il Comune ha proposto ricorso *ex art. 11, co. 6, C.g.c.* innanzi alle Sezioni riunite della Corte dei Conti, in speciale composizione, per l’annullamento, previa sospensione, della stessa.

In data 21 novembre 2018, si è svolta presso le Sezioni riunite, la discussione del ricorso presentato dal Comune. All’esito di tale udienza, le stesse Sezioni riunite hanno sollevato questione di legittimità costituzionale dell’art. 2, comma 6, del d.l. n. 78/2015, convertito dalla legge n. 125/2015, e dell’art. 1 comma 814, della legge n. 205/2017, di interpretazione autentica della predetta norma e, allo stesso tempo, hanno sospeso il giudizio, sia in relazione all’utilizzo, da parte del Comune, del FAL a parziale copertura del FCDE, sia per gli altri motivi di ricorso inerenti al calcolo del maggior disavanzo da riaccertamento straordinario al 1° gennaio 2015 e alla determinazione delle quote non assorbite dell’*extra-deficit*.

Nelle more del giudizio incidentale di costituzionalità, il Comune di Napoli, nel tentativo di recepire le prescrizioni dettate da questa Sezione nella deliberazione n. 107/2018 e di dare attuazione a tale pronuncia, ha approvato la deliberazione consiliare n. 85 del 29.11.2018, avente ad oggetto: “*approvazione, ai sensi dell’art. 1, comma 2-quater, d.l. 25 luglio 2018, n. 91, convertito in 21 settembre 2018, n. 108, della nuova riformulazione del PRFP, già riformulato con deliberazione di C.C. n.3 del 19.02.2018 ex art. 1 commi 888 e 889 della Legge 27 dicembre 2017, n. 205 ed ex art. 243-bis del D. Lgs. n. 267/2000*”.

Con tale riformulazione, adottata ai sensi dell’art. 1, co. 2 - *quater*, d.l. n. 91/2018, il Comune di Napoli ha proceduto a:

- quantificare gli effetti finanziari delle prescrizioni impartite da questa Sezione in termini di riedizione del riaccertamento straordinario e, conseguentemente, a rideterminare il maggior disavanzo di amministrazione al 1° gennaio 2015 e i risultati di amministrazione al 31/12 dei successivi esercizi;
- determinare l'entità del disavanzo di amministrazione al 31/12/2017, per effetto della riedizione prescritta dalla Corte dei conti;
- quantificare – nell'ambito di tale grandezza finanziaria – l'importo del disavanzo da recuperare nelle annualità residue del piano riformulato, dal 2018 al 2032;
- coordinare, nel nuovo piano di riequilibrio, tutte le misure di riequilibrio finanziario che, per materia, sono di competenza dei vari Servizi dell'Ente, procedendo alla loro riprogrammazione nelle annualità del piano, nel perseguimento dell'obiettivo di riequilibrio dei conti.

In sintesi, nell'ambito dell'ultima riformulazione del PRFP, il Comune di Napoli ha recepito parte delle prescrizioni formulate dalla Sezione regionale di controllo, con particolare riferimento alla riedizione del riaccertamento straordinario (giusta deliberazione di G.C. n. 170 del 20.04.2018), con conseguente rideterminazione del “maggior disavanzo” di amministrazione al 1° gennaio 2015 (cosiddetto *extra-deficit*) e dei risultati di amministrazione al 31.12 dei successivi esercizi.

Si tratta dell'ultima riformulazione deliberata dal Comune di Napoli prima della sottoscrizione dell'Accordo con lo Stato di cui si è detto.

4.5. L'istruttoria ministeriale sul PRFP riformulato nel 2018 e le sentenze n. 4/2020 e 80/2021 della Corte costituzionale.

Il piano così riformulato nel 2018 è stato sottoposto all'esame degli organi istituzionalmente preposti allo svolgimento dell'istruttoria come previsto dall'art. 243-*quater* TUEL.

La riformulazione del PRFP, adottata con deliberazione consiliare n. 85 del 29/11/2018, ai sensi dell'art. 1, comma 2 - *quater*, del d.l. n. 91/2018, è stata esaminata dalla Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali di cui all'art. 155 del TUEL, operante presso il Ministero dell'Interno, in uno con la riformulazione effettuata ai sensi dell'art. 1, comma 889, della legge n. 205/2017.

Come è stato detto, il Collegio ritiene che la seconda riformulazione adottata nel 2018, ossia quella deliberata dall'organo consiliare del Comune con atto n. 85 del 29/11/2018, ai sensi dell'art. 1, comma 2 - *quater*, del d.l. n. 91/2018, sia inammissibile per le ragioni esposte nel punto 2 della presente deliberazione, cui si rinvia.

In sede di esame del piano riformulato alla stregua delle suddette disposizioni, la Commissione ministeriale ha formulato apposita richiesta istruttoria in data 11.02.2019, prot. n. 13586, cui il Comune di Napoli, con nota acquisita al protocollo del Ministero dell'interno n. 0016995 del 14.03.2019, ha dato riscontro fornendo elementi integrativi e chiarificatori.

Nelle more dell'invio della relazione ministeriale di cui all'art. 243-*quater* del Tuel sul piano riformulato nel 2018, pronunciandosi sulla questione sollevata dalle Sezioni riunite con la suddetta ordinanza n. 72 del

18/02/2019, la Corte costituzionale ha sancito l'incostituzionalità - per violazione degli artt. 81, 97 e 119, co. 6, Cost. - dell'art. 2, comma 6, del d.l. n. 78/2015, convertito con modificazioni dalla legge n. 125/2015, nonché dell'art. 1, comma 814, della legge n. 205/2017, che ne forniva un'interpretazione autentica, in quanto entrambe le disposizioni *“consentono di utilizzare le anticipazioni di liquidità al di fuori dei ristretti limiti del pagamento delle passività pregresse nei termini sanciti dal d.l. n. 35 del 2013”* e, in particolare, di *“utilizzare la quota accantonata nel risultato di amministrazione a seguito dell'acquisizione delle erogazioni, ai fini dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità nel risultato di amministrazione”* (cfr., Corte costituzionale, sentenza n. 4/2020).

A seguito del pronunciamento della Corte costituzionale, le Sezioni riunite, in speciale composizione, con sentenza n. 39/2020/EL, preso atto della concorde richiesta delle parti, hanno dichiarato inammissibile il ricorso presentato dal Comune di Napoli per sopravvenuta carenza d'interesse, *“con la precisazione che compete alla Sezione regionale verificare, nell'ambito della propria funzione di controllo, l'adeguatezza dei provvedimenti adottati per risolvere le criticità accertate, anche ai sensi dell'art. 148-bis comma 3, di cui gli effetti erano stati cautelarmente sospesi”*.

Con la sentenza n. 80/2021, inoltre, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dei commi 2 e 3 dell'art. 39-ter del d.l. n. 162/2019, convertito, con modificazioni, nella legge n. 8/2020.

Tale disposizione era stata introdotta, nelle intenzioni del legislatore, per dare attuazione alla sentenza n. 4/2020, la quale, in realtà, *“non abbisognava di alcun intervento attuativo, non essendo necessaria la riapprovazione dei bilanci antecedenti alla pronuncia, mentre dovevano essere ridefinite correttamente tutte le espressioni finanziarie patologiche prodottesi nel tempo, applicando a ciascuna di esse i rimedi giuridici consentiti”* (cfr. Corte costituzionale, sentenza n. 80/2021).

In particolare, la Corte costituzionale ha stabilito che *“il combinato disposto delle norme censurate produce un fittizio miglioramento del risultato di amministrazione con l'effetto di esonerare l'ente locale dalle appropriate operazioni di rientro dal deficit, che non vengono parametrate sul disavanzo effettivo ma su quello alterato dall'anomala contabilizzazione del fondo anticipazioni liquidità. Tale meccanismo, in quanto incidente in modo irregolare sul risultato di amministrazione, che rappresenta la base di partenza per la quantificazione del deficit e del livello di indebitamento, nonché per la definizione dell'equilibrio di bilancio, comporta la violazione degli artt. 81, 97, primo comma, e 119, sesto comma, Cost.”*.

In sintesi, con le sentenze n. 4/2020 e n. 80/2021, la Corte Costituzionale ha determinato un mutamento del quadro di riferimento per gli enti che negli anni avevano fatto ricorso allo strumento delle anticipazioni di liquidità.

Più nel dettaglio, con la sentenza n. 4/2020, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 6, del d.l. n. 78/2015, nonché dell'art. 1, comma 814, della legge n. 205/2017 (norma di interpretazione autentica della prima disposizione), che prevedevano l'utilizzazione del Fondo Anticipazione di Liquidità (quale accantonamento iscritto nel risultato di amministrazione in occasione del passaggio alla

contabilità armonizzata, al fine di evidenziare la presenza di una restituzione di un’anticipazione di liquidità a carattere pluriennale) ai fini dell’accantonamento al Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità (anch’esso iscritto nel risultato di amministrazione in occasione del passaggio alla contabilità armonizzata quale posta rettificativa dei residui attivi in funzione dell’effettiva riscossione degli stessi).

La caducazione di tali norme ha conseguentemente determinato l’obbligo di reiscrizione del FAL come accantonamento a sé stante nel prospetto riepilogativo del risultato di amministrazione, determinando il peggioramento in pari misura del disavanzo accertato.

Con la sentenza n. 80/2021, la Corte ha dichiarato l’illegittimità costituzionale dell’art. 39-ter commi 2 e 3, del d.l. n. 162/2019 convertito nella legge n. 8/2020, con cui il legislatore aveva impartito una specifica disciplina per la contabilizzazione del FAL, per la quota non ancora rimborsata al 31/12/2019. Tale disciplina prevedeva un sistema di utilizzo annuale del FAL nei bilanci di previsione, attraverso l’iscrizione in entrata del bilancio dell’intero FAL accantonato nel risultato di amministrazione dell’esercizio precedente, e in spesa del bilancio, tra i fondi della missione 20, dell’importo del FAL al netto della quota da rimborsare nello stesso esercizio.

4.6. Il c.d. “Patto per Napoli”.

Come è stato anticipato, nelle more dello svolgimento dell’istruttoria ministeriale sul piano riformulato ai sensi delle suddette disposizioni, il Comune di Napoli ha avuto accesso, per gli anni 2022-2042, al contributo di cui all’art. 1, co. 567, della legge 30 dicembre 2021, n. 234, giusta sottoscrizione, in data 29/03/2022, tra il Presidente del Consiglio dei Ministri e il Sindaco di Napoli dell’Accordo per il ripiano del disavanzo e per il rilancio degli investimenti di cui al comma 572 del medesimo articolo (c.d. “Patto per Napoli”, trasmesso a questa Sezione con nota acquisita al prot. Cdc n. 2082 del 19/04/2022).

Non può sottacersi che la valutazione della riformulazione del piano deliberata dall’Ente nel 2018 si intreccia inevitabilmente con il Patto per Napoli.

Quest’ultimo, infatti, ha determinato l’assegnazione al Comune di Napoli di un **contributo statale complessivo, a fondo perduto, di 1 miliardo e 244 milioni** (precisamente, € 1.244.767.263,61).

L’assegnazione definitiva delle risorse è stata stabilita con Decreto del Ministero dell’Interno del 5 dicembre 2023, alla luce della comunicazione, da parte del Comune, dell’onere delle quote annuali di ripiano del disavanzo sulla base del disavanzo di amministrazione definitivamente accertato con l’approvazione del rendiconto 2021 (pari a € 2.212.461.726,45).

Il suddetto contributo statale viene erogato in quote annuali, in un arco temporale che va dal 2022 fino al 2042, secondo il cronoprogramma fissato nel decreto ministeriale di riparto.

A fronte dell’erogazione di tale contributo, l’Amministrazione comunale si è impegnata ad assicurare risorse proprie oltre la soglia minima di partecipazione del 25% stabilita dalla legge, ottenute dall’applicazione

di alcune delle misure previste dal suddetto comma 572 dell'art. 1 della legge n. 234/2021, secondo un preciso cronoprogramma allegato all'Accordo sottoscritto.

Con maggiore dettaglio, il decreto del Ministero dell'interno, adottato di concerto con il Ministero dell'economia e finanze, del 6 aprile 2022 ha ripartito tra i comuni beneficiari - Napoli, Palermo, Reggio Calabria e Torino - il contributo complessivo di euro 2.670 milioni, stanziato dal comma 567 dell'articolo 1 della legge di bilancio n. 234 del 30 dicembre 2021. Il riparto è avvenuto in proporzione all'onere connesso al ripiano annuale del disavanzo e alle quote di ammortamento dei debiti finanziari al 31 dicembre 2021, al netto della quota capitale delle anticipazioni di liquidità e di cassa, sulla base di specifica attestazione prodotta da ciascun ente.

L'art. 3 del predetto decreto prevede l'aggiornamento del riparto in caso di scostamento dei dati contabili definitivi, relativi al disavanzo di amministrazione al 31 dicembre 2021, da quelli attestati, disponendo le eventuali regolazioni contabili a valere sugli anni successivi al 2022.

In particolare, nella tabella seguente viene rappresentato il disavanzo presunto, preso a riferimento nel riparto avvenuto con decreto del 6 aprile 2022, e il disavanzo definitivamente accertato con l'approvazione del rendiconto 2021:

	Disavanzo presunto 2021	Disavanzo 2021 definitivamente accertato
Comune di Napoli	2.175.223.703,30	2.212.461.726,45

Fonte: Decreto del Ministero dell'Interno del 5 dicembre 2023

Il riparto del contributo è avvenuto prendendo a riferimento, per ogni anno, la base di riparto come annualmente determinata sulla base del disavanzo acclarato dal rendiconto 2021 e delle quote di ripiano annuali, ed in proporzione al predetto onere che grava annualmente sui comuni beneficiari.

Come è stato anticipato, il contributo complessivo, *ex art. 1, comma 567*, della legge n. 234/2021, a favore del Comune di Napoli è stato quantificato, secondo i criteri divisati dalla predetta disposizione, in misura pari ad **€ 1.244.767.263,61**.

Segnatamente, il **riporto definitivo** del contributo statale è il seguente:

ANNI	Importo annuo contributo statale art. 1, comma 567, legge n. 234/2021
2022	57.049.074,48
2023	126.573.202,84
2024	150.826.030,62
2025	117.823.784,66
2026	46.635.360,43
2027	47.447.283,06
2028	47.892.340,60
2029	47.870.533,53

2030	47.654.778,14
2031	43.766.689,84
2032	44.857.728,16
2033	41.031.288,32
2034	40.940.900,23
2035	41.998.603,94
2036	39.356.355,81
2037	42.116.712,88
2038	44.678.934,12
2039	50.436.217,91
2040	52.392.282,89
2041	56.453.037,58
2042	56.966.123,57
TOTALE	1.244.767.263,61

A seguito dell'acquisizione dei dati contabili definitivi, il Ministero ha stabilito che le **regolazioni finanziarie avverranno dal 2027** in poi: a tal fine, le **differenze** di contributo relative alle annualità fino al 2026 sono state **aggiunte** sul contributo relativo alle successive annualità, in proporzione al contributo definitivo spettante per ogni annualità, **dal 2027 al 2042**.

A seguito delle regolazioni finanziarie così effettuate, il contributo sarà **erogato negli importi esposti** nella seguente tabella:

ANNI	Importo annuo contributo art. 1, comma 567, legge n. 234/2021
2022	54.151.684,15
2023	119.096.473,14
2024	150.964.639,73
2025	116.002.106,84
2026	46.142.482,91
2027	48.156.582,20
2028	48.614.857,99
2029	48.593.410,03
2030	48.376.662,92
2031	44.552.520,44
2032	45.658.863,32
2033	41.821.981,49
2034	41.730.523,62
2035	42.779.517,10
2036	40.005.463,98
2037	42.801.294,28
2038	45.417.699,13
2039	51.238.693,58
2040	53.259.499,05
2041	57.416.307,22
2042	57.986.000,49
TOTALE	1.244.767.263,61

A fronte dell'erogazione del suddetto contributo, il Comune di Napoli si è impegnato ad *“assicurare risorse proprie pari ad un quarto del contributo statale previsto dal riparto di cui al decreto attuativo dell'articolo 1, comma 570, della legge n. 234 del 2021, da destinare al ripiano del disavanzo e al rimborso dei debiti finanziari”*.

Dall'erogazione di tale contributo deriva, pertanto, l'obbligo per il Comune di Napoli di assicurare risorse comunali **pari ad almeno ¼ (25%)** del citato importo (**€ 1.244.767.263,61**).

Ciò premesso, appare chiaro come l'Accordo siglato con lo Stato abbia inciso sul percorso di risanamento dell'Ente sotto un duplice profilo: da un lato, il Comune ha avuto accesso, per il periodo 2022-2042, ad un contributo annuale statale di rilevante importo, con una **ingente iniezione di liquidità proveniente da fonti esterne di finanziamento, senza obblighi di restituzione**; dall'altro lato, a seguito di tale Accordo, a partire dal 2022, **il complesso delle leve di risanamento** di cui l'Ente dispone si basa, in parte, su **misure nuove, non contemplate dal PRFP**, mentre, per altra parte, le misure sono **riconducibili alle leve del piano di riequilibrio**, con la differenza di basarsi su **programmi aggiornati**.

In base all'Accordo sottoscritto con lo Stato, l'Amministrazione comunale si è impegnata, infatti, ad assicurare, per gli anni dal 2022 al 2042, risorse proprie mediante la realizzazione, con adozione di deliberazioni consiliari, delle seguenti misure:

- **il miglioramento della riscossione**, attraverso l'**anticipazione della consegna dei carichi** all'Agenzia delle entrate-Riscossione, come previsto dal comma 572, lettera c), numero 1, dell'articolo 1 della legge n. 234 del 2021, che comporta un incremento di entrate dal 2024, come previsto dal cronoprogramma allegato all'Accordo;
- **l'assegnazione della riscossione coattiva a società specializzate**, iscritte nell'apposito Albo dei soggetti abilitati alla gestione delle attività di liquidazione e di accertamento dei tributi e quelle di riscossione dei tributi e di altre entrate, con un prevedibile incremento della stessa dal 2026, come previsto dal predetto cronoprogramma;
- **l'incremento dell'addizionale comunale all'IRPEF di 0,1 per cento dal 2023 e di un ulteriore 0,1 per cento dal 2024**, con un incremento delle entrate, come previsto dal cronoprogramma;
- **l'introduzione dal 2023 di una tassa di imbarco aeroportuale**, con un incremento delle entrate, come previsto dal cronoprogramma;
- **la valorizzazione e alienazione del patrimonio pubblico**, attraverso il **piano definito con la Società Invimit**, con un prevedibile incremento delle entrate, come previsto dal cronoprogramma;
- **la riduzione dei fitti passivi a partire dal 2023**, come previsto dal cronoprogramma;
- **la razionalizzazione del sistema delle partecipate**, attraverso un piano che il Comune di Napoli si è impegnato a definire entro il 1° settembre 2022;

- l'incremento dei pagamenti per investimenti nel periodo 2022-2026, rispetto alla media del triennio precedente, in misura pari alle risorse assegnate sul PNRR, sul fondo complementare e sugli altri fondi nazionali e comunitari, incrementate per un valore del 5 per cento con risorse proprie;
- altre misure in via di definizione e che potranno essere annualmente inserite nel cronoprogramma.

L'Accordo contempla anche ulteriori misure di tipo organizzativo, che, a regime, dovrebbero implementare l'efficienza e la *performance* di alcuni settori strategici dell'Amministrazione ai fini dell'attuazione della manovra di risanamento.

Ai sensi dell'art. 1, co. 580, della legge n. 234/2021, nel periodo 2022-2032, infatti, il Comune di Napoli può - in deroga all'art. 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e a valere sul contributo annuo assegnato ai sensi del comma 570 - *"assumere personale con contratto a tempo determinato con qualifica non dirigenziale da destinare al potenziamento dell'attività di accertamento e riscossione dei tributi e la gestione e valorizzazione del patrimonio con specifici profili professionali sino ad una spesa aggiuntiva non superiore allo 0,25 per cento nel 2022 e allo 0,50 per cento a decorrere dal 2023, della media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, considerate al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità stanziato nel bilancio di previsione"*.

La tabella sottostante contiene un quadro sinottico delle misure che il Comune si è impegnato ad attuare in base all'Accordo.

Art. 1, co. 572, l. 234/2021	DESCRIZIONE
lett. a)	Incremento, in deroga ai limiti legali, dell'addizionale comunale all'Irpef di 0,1% dal 2023 e di un ulteriore 0,1% dal 2024
	Introduzione dal 2023 della tassa sui diritti di imbarco aeroportuale per passeggero
lett. b)	Valorizzazione e alienazione del patrimonio, attraverso il piano definito con la Società Invimit
lett. c)	Miglioramento della riscossione attraverso l'anticipazione della consegna dei carichi all'Agenzia delle entrate-Riscossione, sia dei tributi sia delle sanzioni per violazioni del codice della strada.
	Assegnazione della riscossione coattiva a società specializzate, iscritte nell'Albo dei soggetti abilitati alla gestione delle attività di liquidazione ed accertamento dei tributi e quelle di riscossione dei tributi e di altre entrate
lett. e)	Razionalizzazione del sistema delle partecipate
lett. g)	Razionalizzazione spazi occupati da uffici pubblici, con riduzione dei fitti passivi

Il valore finanziario degli interventi previsti dall'Accordo è descritto nella sottostante tabella:

Misure lett.	A	A	B	B	B	C	G
ANNI	Incremento in de- roga addiz. com. IRPEF	Tassa sui diritti di imbarco aeroportuale	Alienazioni immo- biliari	Conferimento a fondi immobiliari	Aumento canoni	Affidamento in concessione della riscossione	Riduzione fitti passivi
2022			26.000.000,00				105.485,04
2023	5.900.000,00	10.000.000,00					206.362,10
2024	15.600.000,00	10.000.000,00	10.000.000,00	5.000.000,00			686.331,28
2025	15.600.000,00	10.000.000,00					861.331,28
2026	15.600.000,00	10.000.000,00				1.967.821,80	861.331,28
2027	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	3.811.745,58	861.331,28
2028	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	5.682.407,10	861.331,28
2029	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	7.602.662,16	861.331,28
2030	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	9.503.260,80	861.331,28
2031	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	11.379.486,48	861.331,28
2032	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	13.238.220,00	861.331,28
2033	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	15.080.355,24	861.331,28
2034	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	16.912.250,64	861.331,28
2035	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	17.490.153,24	861.331,28
2036	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	17.796.746,34	861.331,28
2037	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	17.904.483,90	861.331,28
2038	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	17.945.648,82	861.331,28
2039	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	18.000.000,00	861.331,28
2040	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	18.100.000,00	861.331,28
2041	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	18.200.000,00	861.331,28
2042	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	18.300.000,00	861.331,28
TOTALE	302.300.000,00	200.000.000,00	36.000.000,00	5.000.000,00	16.000.000,00	228.915.242,10	16.502.141,46

In relazione al piano di valorizzazione delle entrate (attraverso la ricognizione del patrimonio, l'incremento dei canoni di concessione e di locazioni e gli ulteriori utilizzi produttivi da realizzarsi attraverso appositi piani di valorizzazione e alienazione, anche avvalendosi del contributo di Enti ed Istituti pubblici e privati) si segnala che è previsto, entro il 30/11/2024, un conferimento al Fondo di unità immobiliari con un'entrata pari ad € 15.000.000,00 *“con retrocessione del 30% del valore stimato, nonché alienazione delle caserme con retrocessione del 100% del valore stimato”*.

Un'altra entrata prevista per il 2022, pari ad € **26.000.000,00**, atteneva alla **cessione della rete gas** all'aggiudicatario della procedura ad evidenza pubblica.

La parte restante del piano di valorizzazione del patrimonio riguarda, inoltre, l'**aumento dei canoni di locazione** per € 1.000.000,00 all'anno rispetto al 2021 a partire dal 2027 (**TOT. € 57.000.000,00**).

Il piano prevede, altresì, la razionalizzazione dell'utilizzo degli spazi occupati dagli uffici pubblici, al fine di conseguire una **riduzione di spesa per locazioni passive** per un totale di € **16.502.141,46**.

4.7. L'istruttoria ministeriale e la deliberazione n. 72/2022/PRSP.

Tenuto conto di quanto stabilito con le sentenze della Corte Costituzionale n. 4/2020 e n. 80/2021, nonché dell'Accordo stipulato ai sensi dell'art.1, comma 567 e ss., della legge n. 234/2021 tra il Comune di Napoli e lo Stato per il ripiano del disavanzo e per il rilancio degli investimenti, questa Sezione, con deliberazione n. 72/2022/PRSP del 27/07/2022, ha chiesto al Comune di Napoli di *“acquisire, in ordine al PRFP (...), gli elementi di valutazione atti a rappresentare l'organico collegamento con l'accordo stipulato con il Governo”*.

Analoga richiesta istruttoria è stata formulata dalla Commissione ministeriale, con nota prot. n.147802 del 05.09.2022, con la quale l'Ente è stato invitato dalla Commissione stessa a trasmettere una relazione illustrativa finalizzata ad ottenere un quadro aggiornato del complesso delle misure e degli interventi di cui al piano di riequilibrio.

Alla richiesta istruttoria della Commissione, il Comune ha dato riscontro con nota prot. n. PG/2022/680163 del 21.09.2022, acquisita al protocollo del Ministero dell'interno n. 0152725 del 22.09.2022, mentre alla richiesta formulata da questa Sezione, l'Ente ha risposto con nota prot. PG/2022/705105 del 30 settembre 2022, acquisita al prot. Cdc n. 5174 del 04/10/2022.

Nel ricostruire le vicende e gli effetti finanziari dei fatti successivi alla riformulazione del piano di riequilibrio avvenuta nel 2018, il Comune di Napoli:

- ha fornito una ricostruzione dell'impatto sulle grandezze finanziarie del piano di riequilibrio delle pronunce della Corte costituzionale e delle modifiche apportate dal legislatore al quadro normativo di riferimento;
- ha elaborato un quadro d'insieme delle misure contemplate dal piano di riequilibrio per il recupero del disavanzo e delle misure contenute nell'Accordo stipulato in data 29 marzo 2022, *“onde fornire elementi di valutazione alla Sezione circa la convergenza significativa delle misure contemplate dai due strumenti di risanamento finanziario”*.

In questa parte della presente deliberazione, ci si soffermerà sul primo aspetto, rinviando per il coordinamento delle leve di risanamento previste prima dal piano di riequilibrio e poi dall'Accordo, alla Sezione III dedicata alle predette misure.

Con riferimento al primo profilo, il Comune di Napoli ha rappresentato che, dopo le due pronunce della Consulta di cui si è detto, è intervenuto nei termini di seguito esposti.

In occasione dell'approvazione del rendiconto 2019, avvenuto con deliberazione di Consiglio comunale n. 13 del 4/08/2020, l'Amministrazione dichiara di aver *“provveduto a conformarsi alle statuizioni della Corte Costituzionale, procedendo al ricalcolo dei risultati di amministrazione all'1/1/2015 e al 31/12/2015 — 2016 - 2017 - 2018, peggiorando i valori accertati con le rispettive deliberazioni (di riedizione del riaccertamento straordinario e di approvazione dei rendiconti della gestione) dell'accantonamento al FAL”*.

In occasione dell'approvazione del Rendiconto 2020, avvenuto con deliberazione n. 26 del 16/09/2021, l'Ente dichiara, inoltre, di avere provveduto:

- *“al calcolo dell'aumento del disavanzo al 31/12/2019, rispetto al disavanzo al 31/12/2018, a seguito della ricostituzione del FAL;*
- *alla verifica dell'incidenza di tale maggiore disavanzo sulle entrate correnti accertate, risultante dal rendiconto 2019 inviato alla BDAP, al fine di accertare la sussistenza della condizione di accesso al fondo di cui all'articolo 52 comma 1 del D. L. 73/2021;*
- *infine, alla determinazione della quota decennale di ripiano della fattispecie di disavanzo, secondo quanto stabilito dall'art. 52, co. 1-bis, del d.l. n. 73/2021 (maggior disavanzo al 31/12/2019 meno quota anticipazione rimborsata nel 2020 diviso 10)”.*

Nel bilancio di previsione 2021/2023, annualità 2021, **il Comune ha iscritto, in entrata, la quota assegnata a valere sul contributo dell'art. 52, pari a 246,54 milioni di € e, prima di tutte le spese, pari quota del disavanzo di amministrazione (da FAL) da recuperare**, conformemente a quanto indicato dalla Conferenza Stato - Città del 27 luglio 2021, che nel dare parere al riparto del contributo, aveva approvato un testo dell'ANCI che formulava l'indicazione di anticipare al 2021 il recupero delle quote di disavanzo da FAL per un importo corrispondente al contributo.

Con riferimento agli effetti delle pronunce della Corte costituzionale sul piano di riequilibrio, *“al fine di consentire una lettura del disavanzo esposto nel piano di riequilibrio finanziario pluriennale, nuovamente riformulato con la deliberazione di Consiglio Comunale n. 85/2018, coerente con il nuovo quadro di riferimento derivante dalle pronunce illustrate”*, l'Amministrazione ha ricostruito la situazione prendendo l'abbreviato dalle grandezze finanziarie contemplate nel piano stesso.

Dalla tabella inserita nel piano riformulato con deliberazione n. 85/2018, recante il programma di recupero del disavanzo, si evince che **l'importo di - € 1.703.608.145,45 (disavanzo al 31/12/2017)** deriva dalla sommatoria delle seguenti componenti:

- a) - € 1.155.622.922,25, quale disavanzo da riaccertamento straordinario;
- b) - € 547.985.223,19, quale disavanzo da piano di riequilibrio finanziario pluriennale.

Al riguardo, l'Ente rappresenta che *“il 2018, primo anno di vigenza del piano di riequilibrio finanziario pluriennale nuovamente riformulato, costituisce di fatto l'unico anno nel quale è possibile effettuare un confronto tra l'obiettivo formalizzato nel piano di riequilibrio e il risultato di amministrazione, al fine di misurare il raggiungimento dell'obiettivo annuo di recupero del disavanzo: infatti, già a partire dal rendiconto 2019, il disavanzo è stato accertato in base a disposizioni normative mutate rispetto al 2018 per effetto della sentenza n. 4/2020”*.

Per il 2018, il piano prevede di raggiungere un disavanzo di - € 1.610.410.568,18. L'obiettivo di recupero del disavanzo risulta essere, pertanto, pari a € 93.197.577,26, derivante dalla sommatoria degli importi di € 41.708.667,12 (quota disavanzo da riaccertamento straordinario) + € 29.488.910,14 (quota di ripiano

da riaccertamento straordinario non recuperata nel 2017) + € 22.000.000,00 (quota di ripiano disavanzo di amministrazione da piano di riequilibrio riformulato). Al tal proposito, il Comune riferisce che “*tale obiettivo risulta pressoché raggiunto, in quanto il risultato di amministrazione accertato al 31.12.2018 è stato pari a - € 1.625.379.470,66*”.

Nel 2019, in sede di approvazione del rendiconto, è stata data attuazione alla sentenza n. 4/2020. Ciò ha determinato, come emerge anche dalla relazione al rendiconto, il ricalcolo di tutti i risultati di amministrazione dal 2015 al 2018, tenendo conto nella programmazione dei vari esercizi, ove necessario, delle quote non recuperate nelle annualità di originaria imputazione attraverso piani di recupero triennali, come consentito dall’art. 188 del TUEL.

Al 31/12/2019, il disavanzo amministrazione accertato è di - € 2.613.197.303,16, articolato nelle seguenti componenti:

	Importo
Componenti disavanzo 31/12/2019 nella vigenza dell’art. 39-ter d.l. n. 162/2019 (poi dichiarato incostituzionale, con sentenza n. 80/2021)	- € 2.065.212.079,97
Disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui, ridefinito in attuazione sentenza Corte cost. n. 4/2020	- € 525.985.223,19
Disavanzo da ripianare secondo la procedura di cui all’art. 243-bis TUEL (ritmo di recupero come da P.R.F.P. riformulato dal C.C. con delibera n. 85 del 29/11/2018)	- € 14.968.902,37
Ulteriore quota 2018 disavanzo da PRFP non recuperato (quale effetto della sentenza Corte Cost. n. 4/2020)	- € 7.031.097,63
Disavanzo al 31/12/2019	- € 2.613.197.303,16

Fonte: Nota del comune di Napoli prot. PG/2022/705105 del 30 settembre 2022

Tale composizione del disavanzo al 31/12/2019 è stata però oggetto di aggiornamento in occasione dell’approvazione del rendiconto per l’anno 2020, sede nella quale, come riferisce il Comune, “*si è tenuto conto degli effetti correlati alla seconda sentenza della Corte costituzionale in precedenza citata, con cui è venuto meno il criterio di recupero trentennale del maggior disavanzo da FAL. L’articolazione definitiva del disavanzo di amministrazione al 31/12/2019 diviene quindi quella riportata nella tabella seguente*”.

	Importo
Componenti disavanzo 31/12/2019 a seguito della dichiarata incostituzionalità dell'art. 39-ter d.l. n. 162/2019 e dell'entrata in vigore dell'art. 52 d.l. n. 73/2021	
Disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui	- € 1.084.425,34,12
Disavanzo da ripianare secondo la procedura di cui all'art. 243-bis TUEL (ritmo di recupero come da P.R.F.P. riformulato dal C.C. n. 85 del 29/11/2018)	- € 525.985.223,19
Quota 2018 disavanzo da PRFP non recuperato, da ripianare secondo piano triennale 2019-2020-2021 approvato con deliberazione di C.C. 25 del 28/2/2019 (delibera di approvazione del rendiconto 2018)	- € 14.968.902,37
Maggior disavanzo al 31/12/2019 rispetto al 31/12/2018, derivante da riappostamento del FAL distinto dal FCDE	- € 987.817.832,50
Disavanzo al 31/12/2019	- € 2.613.197.303,16

Fonte: Nota del comune di Napoli prot. PG/2022/705105 del 30 settembre 2022

Di seguito, si riportano le articolazioni dei disavanzi di amministrazione al 31/12/2020 e al 31/12/2021, come risultanti dai rendiconti approvati.

Componenti disavanzo al 31/12/2020	Importo
Disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui	- € 1.001.008.010,88
Disavanzo da ripianare secondo la procedura di cui all'art. 243-bis TUEL (ritmo di recupero come da P.R.F.P. riformulato con delibera C.C. n. 85 del 29/11/2018)	- € 451.985.223,19
Disavanzo da PRFP riformulato non recuperato nel 2018, imputato a piano triennale 2019/2020/2021: quota 2021, programmata con delibera C.C. 25/2019	- € 5.943.001,42
Disavanzo da PRFP rimodulato non recuperato nel 2018: quota programmata nel 2019 e non recuperata, da recuperare entro il 2021, anno di scadenza del piano triennale originario (come deliberato da C.C. n. 13/2020)	- € 793.558,87
Disavanzo da PRFP riformulato non recuperato nel 2019, imputato a piano biennale 2020 — 2021: quota 2021, programmata con delibera C.C. n. 13/2020	- € 21.460.000,00

Quota del maggior disavanzo al 31/12/2019 rispetto al 31/12/2018, derivante da riappostamento del FAL distinto dal FCDE, non compresa nel piano decennale <i>ex art. 52, co. 1-bis, d.l. n. 73/2021</i>	- € 26.973.563,00
Maggior disavanzo al 31/12/2019 rispetto al 31/12/2018, derivante da riappostamento FAL distinto dal FCDE, al netto della quota rimborsata nel 2020: piano di recupero decennale <i>ex art. 52, co. 1-bis, d.l. n. 73/2021</i>	- € 957.678.398,76
Disavanzo al 31/12/2020	- € 2.465.841.756,12

Fonte: *Nota del comune di Napoli prot. PG/2022/705105 del 30 settembre 2022*

Componenti disavanzo al 31/12/2021	Importo
Disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui	- € 959.299.343,76
Disavanzo da ripianare secondo la procedura di cui all'art. 243-bis TUEL (ritmo di recupero come da P.R.F.P. riformulato con delibera C.C. n. 85 del 29/11/2018)	- € 414.319.787,92
Maggior disavanzo al 31/12/2019 rispetto al 31/12/2018, derivante da riappostamento FAL distinto dal FCDE, al netto della quota rimborsata nel 2020: piano di recupero decennale <i>ex art. 52 comma 1-bis D.L. 73/2021</i>	- € 711.137.998,76
Disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario ex art. 4 D.L. n. 41/2021	- € 3.069.546,20
Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio 2021	- € 124.635.049,81
Disavanzo al 31/12/2021	- € 2.212.461.726,45

Fonte: *Nota del Comune di Napoli prot. PG/2022/705105 del 30 settembre 2022*

Come risulta dal rendiconto 2022, rispetto all'obiettivo di ripiano fissato per il 2021, pari a € 381.084.625,68, il ripiano effettivo è stato pari a € 253.380.029,67.

In proposito, il Comune ha evidenziato che *“il recupero della quota di disavanzo 2021 (€ 381.084.625,68) era fronteggiato nel bilancio di previsione definitivo 2021 da entrate specificamente individuate: si tratta per la quasi totalità (€ 379.785.154,09) di trasferimenti statali destinati per legge al recupero del disavanzo, oltre ad una modesta quota di alienazioni immobiliari”*.

I trasferimenti statali sono stati i seguenti:

- art. 1, co. 775, della legge n. 178/2020, che ha rifinanziato, per il 2021 e il 2022, il fondo di cui all'art. 53, co.1, del d.l. n. 104/2020 – *“Sostegno agli enti in deficit strutturale”* (il contributo al Comune di Napoli è stato pari a € 48.067.023,14);

- art. 52, comma 1, del decreto-legge n. 73/2021, che ha istituito un fondo con dotazione di 660 milioni di euro per il 2021, in favore degli enti locali che avevano peggiorato il disavanzo di amministrazione al 31/12/2019, a seguito della ricostituzione del fondo anticipazioni di liquidità; il contributo per il Comune di Napoli è stato pari a € 246.540.400,00 [a fronte di ciò, è stato imputato all'esercizio 2021 il recupero del disavanzo da FAL per la quota dello stesso 2021 (€ 95.767.839,88), quella del 2022 (ulteriori € 95.767.839,88) e di parte della quota del 2023 (€ 55.004.720,25), per un totale di € 246.540.400,00];
- art. 16, co. 8-*quinquies*, del decreto-legge n. 146/2021, che ha assegnato ai comuni sede di capoluogo di città metropolitana, con disavanzo pro capite superiore a euro 700, un contributo complessivo di 150 milioni di euro nell'anno 2021 destinato alla riduzione del disavanzo; il Comune di Napoli ha ricevuto a dicembre 2021, a tale titolo, € 85.178.130,95. Tale entrata, con deliberazione consiliare di variazione n. 62 del 28/12/2021, è stata iscritta nel bilancio di previsione 2021, con la finalità di recupero del disavanzo e ha quindi sostituito, per pari importo, l'iniziale previsione di recupero, di pari quota del disavanzo 2021, attraverso alienazioni immobiliari. In tal modo la quota di alienazioni immobiliari, che nella previsione iniziale di bilancio era posta al recupero del disavanzo per € 86.477.202,54, è scesa a € 1.299.071,59, valore realizzato attraverso le alienazioni effettuate nell'anno 2021.

Muovendo da tali premesse, il Comune afferma che, *“ai sensi del paragrafo 9.2.26 del Principio contabile applicato della competenza finanziaria, nel 2021 - essendovi stata la piena realizzazione delle operazioni poste a presidio del recupero del disavanzo - il disavanzo applicato al bilancio 2021 è stato pienamente ripianato. A fronte di ciò, la differenza tra l'obiettivo stesso e il miglioramento di € 253.380.029,67 ha natura di disavanzo formatosi nel 2021”*.

Una piccola quota di detto disavanzo, pari a € 3.069.546,20, è correlata all'applicazione dell'art. 4 del d.l. n. 41/2021 (c.d. Decreto Sostegni), che ha disposto l'automatico annullamento dei debiti di importo residuo fino a 5mila euro, comprensivo di capitale, interessi e sanzioni, oggetto di carichi affidati agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2010, a carico di soggetti che nel 2019 hanno conseguito un reddito fino a 30.000 euro.

In sede di approvazione del rendiconto 2021, il Consiglio comunale ha esercitato la facoltà di procedere al ripiano del disavanzo in questione nei limiti di dieci annualità in quote costanti, come previsto dal D.M. del 14.07.2021.

Pertanto, l'Ente dichiara che *“la restante quota del nuovo disavanzo 2021 è di € 124.635.049,81 e, ai sensi del paragrafo 9.2.26 del principio contabile applicato della competenza finanziaria, essa deve essere recuperata secondo le modalità previste dall'ultimo periodo dell'articolo 188 comma 1 del TUEL, non oltre la scadenza del piano di rientro in corso”*.

Precisa poi il Comune che “*il nuovo disavanzo 2021 è stato pesantemente influenzato da un evento di natura eccezionale, descritto nella relazione della gestione allegata al rendiconto 2021 e di cui si è già informata la Sezione regionale di controllo in occasione della relazione resa a maggio 2022 (prot. n. PG 345976/2022 del 4 maggio 2022 di questo Dipartimento Ragioneria), in risposta alla nota istruttoria della Sezione n. 1149 del 25 febbraio 2022*”.

L’Ente fa riferimento alla soccombenza subita dal Comune, a marzo 2022, con la sentenza del Tribunale Napoli n. 2128/2022, nel giudizio intentato da Fintecna per il controvalore dei suoli di Bagnoli. Si tratta di **condanna di circa 100 milioni di euro**: tale giudizio era stato oggetto di accantonamento al fondo contenzioso nei risultati di amministrazione precedenti a quello del 2021 per un rischio, all’epoca, valutato in € 56.700.000,00.

Al riguardo, il Comune rappresenta che “*questa posta è stata incrementata, al 31/12/2021, a concorrenza della condanna (+ € 46.800.000), nel rispetto del principio contabile OIC 29, che regola la rilevazione dei fatti, positivi o negativi, intervenuti dopo la data di chiusura dell’esercizio, ma che derivano da condizioni già esistenti al 31 dicembre e richiedono, pertanto, modifiche ai valori già rilevati. Questa circostanza viene qui richiamata per evidenziare la straordinarietà, per una quota significativa, dello scarto negativo registrato nel percorso di recupero del disavanzo, e anche per riferire del positivo andamento di questa vicenda giudiziaria, in primis nell’immediato: infatti, la sentenza è stata impugnata in appello dall’Avvocatura comunale e, in tale sede, il Giudice ne ha sospeso l’efficacia esecutiva (Corte Appello Napoli, R.G. 1472/2022)*”.

Il Comune segnala che “*oltre a questo evento, che ha evitato per il momento un elevatissimo esborso finanziario a carico del Comune, si riferisce che è in fase di definizione la soluzione transattiva di una serie di vertenze relative, a vario titolo, all’area di interesse nazionale di Bagnoli-Coroglio, con giudizi in essere tra più soggetti, tutti appartenenti alla sfera pubblica. Si tratta di un accordo sollecitato dal Presidente del Tribunale fallimentare di Napoli, affinché tutti gli attori dei vari giudizi, insieme al Commissario di Governo ex art. 33 della legge n. 164/2014, compongano le proprie pretese, elidendo le reciproche pendenze, nel presupposto che l’intera vicenda di Bagnoli-Coroglio e, in particolare, i contenziosi, sono sovrastati dal superiore interesse pubblico della tutela dell’ambiente. L’accordo, di cui sono stati definiti i contenuti e per il quale è in corso la stesura dei relativi provvedimenti, lascerà indenne il Comune di Napoli dagli oneri relativi al passaggio di proprietà dei suoli (oggetto della condanna subita con la sentenza 2128/2022): il passaggio di proprietà dei suoli sarà regolato direttamente dall’Agenzia Nazionale per l’attrazione degli investimenti e lo sviluppo d’impresa s.p.a. (Invitalia) a favore del fallimento di Bagnolifutura s.p.a. Questa soluzione transattiva costituisce uno snodo fondamentale per lo sviluppo della città di Napoli, che non può prescindere dal risanamento ambientale, dal superamento del degrado urbanistico ed edilizio e dalla riconversione di Bagnoli, e avrà un significativo effetto positivo sul percorso di risanamento finanziario e di*

recupero del disavanzo, non più gravato, definitivamente, dagli oneri della sentenza 2128/2022, oggi solo sospesa, e libero dal rischio giudiziario di altri gravosi contenziosi”.

4.8. La relazione finale della Commissione ministeriale ex art. 243-quater, comma 1, del Tuel.

Con nota prot. n. 00207068 del 29/12/2022, acquisita al prot. di questa Sezione n. 9440 del 30/12/2022, la Commissione ministeriale ha trasmesso a questa Sezione regionale di controllo la relazione finale ex art. 243-quater, co. 1, del Tuel.

Secondo quanto affermato dalla Commissione ministeriale, il piano di riequilibrio oggetto della suddetta relazione “*costituisce la rimodulazione, ai sensi dell’art. 1, comma 2-quater, d.l. 25.07.2018, n.91, convertito nella l. 21.09.2018, n.108 e dell’art. 1, commi 888 e 889, l. 27.12.2017, n.205, del piano di riequilibrio in corso di attuazione, deliberato dal Consiglio comunale di Napoli con atto n. 3 del 28.01.2013 e approvato dalla Corte dei conti, Sezioni Riunite in composizione speciale con sentenza n.34/2014/EL del 22.10.2014*”.

Nella suddetta relazione finale, la Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali - dopo aver analizzato i fattori di squilibrio e criticità contabili afferenti al triennio 2015-2017 - ha posto in rilievo che “*le risorse programmate ammontano ad € 2.035.335.115,06 (contributo statale di € 1.231.437.756,78 + nuove risorse comunali per € 805.897.358,28). Il comune ha fatto presente che a tali risorse vanno aggiunte i contributi statali per il riequilibrio di cui lo stesso è già assegnatario per € 230.246.148,36 (€ 24.033.511,37 ex art. 1, c. 775, l. n. 178/2020 + € 206.212.636,79 ex art. 1, c. 565, L. n. 234/2021 – annualità 2022 + 2023)*” (cfr. nota n. 207068 del 29/12/2022).

La Commissione ha, poi, concluso che “*(...) a legislazione vigente, rispetto a quanto previsto nella riformulazione del PRFP, il Comune viene a disporre dal 2022, di risorse supplementari pari ad € 2.265.581.263,42 (€ 2.035.335.115,06 da “Patto per Napoli” + € 230.246.148,36 da trasferimenti per il riequilibrio) che superano l’entità del disavanzo di amministrazione da recuperare al 31/12/2021 (€ 2.212.461.726,45) e che, essendo costituite per circa il 65% da risorse certe (trasferimenti già decretati), conferiscono sostenibilità all’azione di risanamento e, nelle convinzioni dell’ente, consentono di liberare risorse già vincolate al rientro del disavanzo, per dare attuazione a diversi interventi quali la programmazione delle manutenzioni e del fabbisogno di personale (...)*”.

Ricostruita in questi termini la complessa vicenda inerente al percorso di risanamento del Comune di Napoli, oggetto di esame da parte di questa Sezione regionale di controllo, dunque, è la riformulazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale, ai sensi dell’art. 1, commi 888 e 889, della legge n. 205/2017, già approvato dalle Sezioni riunite, in speciale composizione, di questa Corte con sentenza n. 34/2014/EL del 22/10/2014, in relazione al quale la Commissione ministeriale ha trasmesso la relazione istruttoria finale in data 30/12/2022.

5. Risultato della gestione di competenza.

In relazione ai risultati di gestione, relativi agli esercizi 2019-2020-2021-2022-2023, emerge la seguente situazione finanziaria:

	ANNO 2019	ANNO 2020	ANNO 2021	ANNO 2022	ANNO 2023
Accertamenti di competenza	4.677.884.826,07	6.827.215.980,84	5.281.003.879,65	2.988.135.287,81	3.151.380.050,39
Impegni di competenza	4.403.505.258,01	6.438.817.174,69	4.790.988.554,12	2.513.470.880,54	2.615.002.225,86
Avanzo	274.379.568,06	388.398.806,15	490.015.325,53	474.664.407,27	536.377.824,53
di cui FPV in entrata	170.311.299,02	220.458.069,87	610.400.952,46	694.899.925,15	695.383.380,39
Disavanzo	0	0		0	0
Risultato di competenza	274.379.568,06	388.398.806,15	490.015.325,53	474.664.407,27	536.377.824,53

Fonte dati: BDAP - Elaborazione dei Corte conti.

La tabella evidenzia che, nei cinque esercizi considerati, il Comune di Napoli ha sempre registrato valori positivi sul piano del risultato di competenza.

6. Saldi di finanza pubblica.

In linea con i risultati esposti nel precedente paragrafo, di seguito si analizzano i valori dei saldi di finanza pubblica, come tratti dalla banca dati BDAP.

	ANNO 2019	ANNO 2020	ANNO 2021	ANNO 2022	ANNO 2023
W1	274.379.568,06	388.398.806,15	490.015.325,53	474.664.407,27	536.377.824,53
W2	-181.510.480,07	-100.981.898,27	-64.016.411,57	-42.032.035,65	295.855.184,87
W3	-1.195.237.079,01	-124.018.516,98	-246.234.391,49	-130.656.805,16	492.200.709,69

Fonte dati: BDAP – Elaborazione Corte dei conti.

7. Capacità di riscossione e di pagamento.

Evidenziati i dati della competenza, sia sul lato delle entrate sia sul lato delle spese, è necessario verificare come gli stessi si siano tradotti in termini di cassa.

Dall'esame dei dati contabili dei rendiconti 2019-2023, estratti da BDAP, risultano i seguenti dati relativi alla capacità di riscossione dell'Ente:

	c/competenza (incassi/accertamenti di competenza)					c/residui (riscossioni in conto residui/residui attivi all'1/01)				
	2019	2020	2021	2022	2023	2019	2020	2021	2022	2023
Titolo 1	71,39%	64,48%	69,14%	61,68%	66,78%	10,79%	8,67%	12,47%	14,97%	24,32%
Titolo 3	27,04%	25,71%	25,62%	38,48%	33,30%	3,74%	1,74%	4,2%	5,9%	7,63%

Dalla tabella emergono percentuali di riscossione (in conto competenza e in conto residui) insoddisfacenti.

In particolare, la tabella evidenzia percentuali di riscossione in c/residui che appaiono molto contenute, anche se va rilevato che nell'anno 2023 emerge un miglioramento, con percentuali pari al 24,32% (Titolo 1). Resta il dato preoccupante relativo al Titolo 3, che non fa registrare significativi miglioramenti.

Come già rilevato in sede istruttoria (cfr. nota prot. C.d.C. n. 1149 del 25/02/2022 e deliberazione di questa Sezione n. 72/PRSP del 27/07/2022), le criticità connesse alle difficoltà di riscossione del Comune di Napoli sono principalmente riferite, come vedremo meglio più avanti, alla “TARI” ordinaria ed evasa ed all’IMU evasa.

In sede di riscontro istruttorio, l’Ente ha fornito la seguente tabella inerente all’attività di **recupero dell’evasione tributaria.**

DIMOSTRAZIONE RISULTATI DELL'ATTIVITA' DI RECUPERO DELL'EVASIONE TRIBUTARIA					
	RENDICONTO				
	Esercizio 2019	Esercizio 2020	Esercizio 2021	Esercizio 2022	Esercizio 2023
Previsione	€ 150.318.369,81	€ 66.100.000,00	€ 77.600.000,00	€ 71.100.000,00	€ 27.000.000,00
Accertamento (A)	€ 103.659.531,37	€ 65.846.437,45	€ 79.780.237,68	€ 52.639.556,08	€ 16.627.831,73
Riscossione c/competenza (B)	€ 775.337,94	€ 394.558,84	€ 237.105,18	€ 453.560,25	€ 324.472,96
Riscossione c/residui	€ 6.181.529,32	€ 6.016.331,98	€ 15.600.340,07	€ 16.701.633,77	€ 26.530.630,96
Capacità di riscossione in c/competenza (B/A)	0,75%	0,60%	0,30%	0,86%	1,95%

Fonte: Comune di Napoli - Allegato n. 3 alla nota del 28/11/2024

La tabella sottostante illustra i risultati ottenuti sul piano del contrasto all’evasione, **distinti per tipologia di tributo.**

DIMOSTRAZIONE RISULTATI DELL'ATTIVITA' DI RECUPERO DELL'EVASIONE TRIBUTARIA			
Previsioni per contrasto	2021	2022	2023
IMU	€ 61.600.000,00	€ 61.600.000,00	€ 12.500.000,00
TARI	€ 4.500.000,00	€ 1.000.000,00	€ 9.000.000,00
TOSAP	€ 10.500.000,00	€ 8.000.000,00	€ 5.000.000,00
Imposta comunale sulla pubblicità	€ 1.000.000,00	€ 500.000,00	€ 500.000,00
Totale	€ 77.600.000,00	€ 71.100.000,00	€ 27.000.000,00
Accertamenti per contrasto	2021	2022	2023
IMU	€ 69.741.650,76	€ 51.583.239,26	€ 4.003.629,26
TARI	€ 0,00	€ 10.889,67	€ 7.167.537,70
TOSAP	€ 10.038.586,92	€ 1.045.427,15	€ 5.456.664,77
Imposta comunale sulla pubblicità	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
Totale	€ 79.780.237,68	€ 52.639.556,08	€ 16.627.831,73
Riscossioni per contrasto	2021	2022	2023
IMU	€ 237.105,18	€ 442.670,58	€ 65.358,27
TARI	€ 0,00	€ 10.889,67	€ 242.969,67
TOSAP	€ 0,00	€ 0,00	€ 16.145,02
Imposta comunale sulla pubblicità	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
Totale	€ 237.105,18	€ 453.560,25	€ 324.472,96

Fonte: Comune di Napoli - Allegato n. 3 alla nota del 28/11/2024

In merito ai pagamenti, dall’esame dei dati contabili dei rendiconti 2019-2023, estratti dalla BDAP, risulta quanto segue:

c/competenza (pagamenti/impegni di competenza)						c/residui (pagamenti in conto residui/residui passivi all’1/01)				
SPESE	2019	2020	2021	2022	2023	2019	2020	2021	2022	2023
Titolo 1	48,25%	57,73%	53,32%	58,4%	70,85%	48,06%	53,21%	51,9%	48,13%	55,27%

Titolo 2	38,75%	55,60%	60,74%	38,87%	72,93%	36,02%	30,44%	34,93%	39,58%	48,30%
Titolo 4	100%	99,99%	98,13%	97,06%	85,93%	0*	*0	*0%	0%	0,35%

Fonte dati BDAP – Elaborazione Corte dei conti.

*residuo Tit. 4 all' 1/01/2019 = € 4.463,06; * residuo Tit. 4 all' 1/01/2020 =0; * residuo Tit. 4 all' 1/01/2021= € 1766,89; * residuo Tit. 4 all' 1/01/2022 = € 2.501.750,85; * residuo Tit. 4 all' 1/01/2021= € 6.708.216,47.

8. Andamenti di cassa.

Passando all'analisi della cassa, si espongono i seguenti dati:

	ANNO 2019	ANNO 2020	ANNO 2021	ANNO 2022	ANNO 2023
Fondo di cassa	59.111.007,95	371.968.650,51	743.884.911,05	984.296.495,49	1.206.680.839,67
Quota vincolata per pignoramenti	23.567.969,14	27.316.210,40	43.204.586,27	32.758.274,90	29.147.379,67
Anticipazioni tesoreria (accertamenti titolo 7)	0	273.759.990,28	0	0	0
Chiusura anticipazione di tesoreria (impegni titolo 5)	0	273.759.990,28	0	0	0
Cassa vincolata 31/12	451.181.163,1	641.056.620,13	582.879.749,14	731.764.674,23	968.911.608,52
Utilizzo entrate vincolate ex art 195 TUEL	1.098.472.403,52	1.168.120.465,01	854.893.220,57	0,00	0,00
Utilizzo entrate vincolate ex art 195 TUEL non ricostituite	415.338.929,2	296.103.552,98	0,00	0,00	0,00

Fonte dati: BDAP/SIOPPE – Elaborazione Corte dei conti e nota del Comune di Napoli del 28/11/2024

Con riferimento alla consistenza della cassa vincolata, l'Ente ha trasmesso le determinazioni di definizione della giacenza vincolata e il dato relativo alla consistenza della cassa vincolata a far data dal 1° gennaio 2019.

Estremi provvedimenti		Fondi vincolati al 31/12	Rettifiche disposte dai provvedimenti	Consistenza di cassa vincolata rettificata
2018_I1032/2019/1	31/12/2018	514.387.155,21 €	-7.840.451,40	506.546.703,81 €
2019_I1033/2020/4	31/12/2019	451.181.163,12 €	5.679.262,07	456.860.425,19 €
2020_I1033/2021/17	31/12/2020	641.056.620,13 €	-11.147.075,31	629.909.544,82 €
2021_I1033/2022/24	31/12/2021	582.879.749,14 €	-16.299.564,07 +17.466,68	566.580.185,07 €
2022_I1027/2023/34	31/12/2022	731.764.674,23 €	-8.215.569,91	723.549.104,32 €
2023_I1027/2023/14	31/12/2023	968.911.608,52 €	-24.789.575,68	944.122.032,84 €

Fonte dati: nota del Comune di Napoli del 28/11/2024

Dall'esame delle tabelle emerge che, nel triennio 2021-2023, il Comune di Napoli non ha fatto ricorso all'anticipazione di tesoreria.

Per gli esercizi finanziari che vanno dal 2019 al 2023, l'Ente ha trasmesso le determinazioni di costituzione della cassa vincolata.

Con riferimento all'utilizzazione delle entrate vincolate aventi specifica destinazione, ai sensi dell'art. 195, comma 2, del Tuel, è emersa la mancata ricostituzione per gli esercizi 2019 (per € 415.338.929,2) e 2020 (per € 296.103.552,98), mentre negli esercizi successivi tale criticità non è stata reiterata.

Segnatamente, con riguardo all'evoluzione del fenomeno connesso al ricorso a fondi a specifica destinazione utilizzati in termini di cassa, va precisato che l'Ente ha fatto ricorso all'utilizzazione di fondi a specifica destinazione in termini di cassa, fino al 31/12/2021. Alla stessa data le giacenze sono state ricostituite e, pertanto, alla data del 31/12/2023 lo *stock* è pari a zero.

9. Anticipazioni straordinarie di liquidità.

Dalla nota prot. n. 2149398 del 4/10/2024, trasmessa dalla Cassa Depositi e Prestiti in riscontro ad una richiesta di questa Sezione, con riferimento alle anticipazioni di liquidità concesse al Comune di Napoli emerge la situazione indicata nella tabella di seguito riportata.

Anticipazioni di liquidità concesse al Comune di Napoli a valere su fondi del Ministero dell'economia e delle finanze
Situazione al 31/12/2023

Norma	Ente beneficiario	Provincia	Regione	Numero Operazione	Numero Utilizzo	Data stipula	Data fine ammortamento	Rinegoziazione ex lege n. 234/2021	Importo concesso	Importo erogato	Debito Residuo al 31.12.2023
D.L. n.35/2013*	COMUNE DI NAPOLI	NAPOLI	CAMPANIA	839	2272	29/05/2013	31/05/2051	SI	296.570.063,89	296.570.063,89	227.628.148,97
D.L. n.35/2013*	COMUNE DI NAPOLI	NAPOLI	CAMPANIA	839	2273	29/05/2013	01/02/2051	SI	296.570.063,89	296.570.063,89	233.478.418,86
D.L. n.102/2013	COMUNE DI NAPOLI	NAPOLI	CAMPANIA	4479	9039	24/06/2014	31/05/2043	NO	256.771.910,33	256.771.910,33	193.729.791,69
D.L. n.66/2014 art. 31	COMUNE DI NAPOLI	NAPOLI	CAMPANIA	5180	10163	22/09/2014	31/05/2044	NO	204.607.701,00	204.607.701,00	139.573.162,61
D.L. n.66/2014 art. 32	COMUNE DI NAPOLI	NAPOLI	CAMPANIA	5528	10319	08/10/2014	31/05/2044	NO	108.574.175,98	108.574.175,98	79.887.712,55
D.L. n.34/2020	COMUNE DI NAPOLI	NAPOLI	CAMPANIA	21321	39603	11/09/2020	31/10/2049	NO	486.877.777,64	486.877.777,64	422.168.912,49

Fonte: Cassa Depositi e Prestiti

10. Analisi dei residui.

L'analisi sulla gestione dei residui attivi e passivi è finalizzata non solo a valutare la permanente esigibilità delle posizioni di credito e di debito ma anche la corretta applicazione del principio della competenza finanziaria c.d. potenziata (n. 16 dell'allegato 4/1 al d. lgs. n. 118/2011) che dovrebbe comportarne una riduzione.

Il Comune di Napoli ha effettuato sia il riaccertamento straordinario dei residui (deliberazione di Giunta Comunale n. 370 del 8/06/2015 avente ad oggetto “Riaccertamento straordinario dei residui ex art. 3, c. 7,

D.lgs. 118/2011. Determinazioni conseguenziali”), sia la revisione straordinaria degli stessi, propedeutica all’approvazione del PRFP, ai sensi dell’art. 243 bis, comma 8, lett. e) del d.lgs. n. 267 del 2000.

Inoltre, con riguardo al riaccertamento ordinario dei residui, ha proceduto allo stesso, nell’esercizio 2021, con la deliberazione n. 129 del 21/04/2022 e, nell’esercizio 2022, con la deliberazione n. 119 del 17/04/2023.

Con riferimento all’analisi dei residui è opportuno evidenziare non solo le percentuali della capacità di riscossione e di pagamento (per cui si rinvia al paragrafo 7), ma anche l’anzianità degli stessi, sia termini di residui attivi, sia in termini di residui passivi.

Di seguito si riportano due tabelle riassuntive, relative ai residui attivi e passivi al 31.12.2023:

ANALISI DEI RESIDUI ATTIVI PER ESERCIZIO DI DERIVAZIONE AL 31.12.2023						
	2018 e precedenti	2019	2020	2021	2022	2023
Titolo I - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva	1.199.226.112,8	1.233.759.798,50	1.348.471.525,28	1.213.110.016,29	1.274.756.765,61	1.146.882.703,76
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	114.746.469,95	152.014.106,30	82.133.579,78	142.237.073,04	150.169.577,21	149.896.049,94
Titolo 3 - Entrate extratributarie	1.229.238.913,67	1.320.350.303,63	1.457.371.559,16	1.497.354.345,18	1.511.469.195,08	1.214.210.471,63
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	467.956.431,04	561.476.626,19	945.410.947,07	974.661.677,98	936.531.290,60	786.446.137,17
Titolo 6 - Accensione prestiti	96.046.763,63	200.154.060,94	223.009.591,78	156.056.435,73	182.222.585,47	157.672.818,46
Titolo 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	492.079.317,28	498.088.074,26	400.144.308,81	79.216.292,21	75.946.044,51	1.569.924,26
TOTALE	3.484.662.285,37	3.965.842.969,56	4.456.541.511,88	4.062.635.840,43	4.131.095.458,48	3.456.678.105,22

Al riguardo, il Collegio non può esimersi dal sottolineare come la presenza di una **mole eccessiva di crediti non riscossi, aventi fonte in esercizi risalenti nel tempo**, rappresenta una **criticità sul crinale della cura delle entrate pubbliche**, che ha inciso e incide sugli equilibri di bilancio dell’Ente. Appare, dunque, necessario adottare interventi diretti ad implementare, sul piano strutturale, la capacità di incasso delle entrate.

Al fine di fornire un quadro aggiornato della gestione dei residui attivi, l’Ente ha fornito alcune tabelle di analisi.

Nella sottostante tabella, è rappresentata la gestione in conto residui attivi dell’esercizio 2024: gli incassi sono quelli registrati in contabilità alla data di risposta alle richieste istruttorie.

Gestione 2024 in conto residui attivi

TITOLO	1/1/2024	Incassato in conto residui nel 2024	Residui 2024 dai residui alla data di compilazione
	Residui attivi al		
1	1.146.882.703,76	203.343.967,35	943.538.736,41
2	149.896.049,94	32.473.817,05	117.422.232,89
3	1.214.210.471,63	68.555.854,79	1.145.654.616,84
4	786.446.137,17	49.239.690,69	737.206.446,48
6	157.672.818,46	15.006.305,85	142.666.512,61
7	0,00	0,00	0,00
9	1.569.924,26	776.172,17	793.752,09
Totale	3.456.678.105,22	369.395.807,90	3.087.282.297,32

Limitando l’analisi ai soli residui dei titoli 1 e 3, a cui appartengono le poste maggiormente problematiche sul versante della riscossione, e includendo anche il 2024, l’andamento è il seguente:

Titoli di entrata 1 e 3: Andamento degli incassi annuali in conto residui dal 2019 al 2024

TITOLO	Stanz.Ass.RE 2019	Incassato RE 2019	Stanz.Ass.RE 2020	Incassato RE 2020
1	1.199.226.112,89	129.485.997,24	1.233.759.798,50	106.984.495,29
3	1.229.238.913,67	46.073.732,56	1.320.350.303,63	23.000.964,23
Totale	2.428.465.026,56	175.559.729,80	2.554.110.102,13	129.985.459,52

% ANNUALE INCASSI IN C/RESIDUI **7,23%** **5,09%**

TITOLO	Stanz.Ass.RE 2021	Incassato RE 2021	Stanz.Ass.RE 2022	Incassato RE 2022
1	1.348.471.525,28	168.249.028,36	1.213.110.016,29	181.658.312,76
3	1.457.371.559,16	61.241.159,09	1.497.354.345,18	88.378.579,33
Totale	2.805.843.084,44	229.490.187,45	2.710.464.361,47	270.036.892,09

% ANNUALE INCASSI IN C/RESIDUI **8,18%** **9,96%**

TITOLO	Stanz.Ass.RE 2023	Incassato RE 2023	Stanz.Ass.RE 2024	Incassato RE 2024
--------	-------------------	-------------------	-------------------	-------------------

1	1.274.756.765,61	310.088.683,62	1.146.882.703,76	203.343.967,35
3	1.511.469.195,08	115.406.213,52	1.214.210.471,63	68.555.854,79
Totale	2.786.225.960,69	425.494.897,14	2.361.093.175,39	271.899.822,14
% ANNUALE INCASSI IN C/RESIDUI	15,27%			11,52%

Al riguardo, il Comune ha precisato che, *“indipendentemente dai dati del 2019 e 2020, anni incisi dalla pandemia, gli incassi annuali in conto residui mostrano, dal 2021, andamento crescente. Il valore del 2024 è ancora un dato parziale, poiché sono in corso di regolarizzazione numerose carte contabili, ma costituisce un dato rappresentativo della crescita in atto, visto che - pur essendo un dato parziale - è già superiore alla percentuale di incasso del 2022”.*

Pur registrando un lieve miglioramento, **il Collegio rileva come i dati siano ancora insoddisfacenti, attestandosi su percentuali modeste.**

I dati relativi alla gestione 2024 in conto residui dei Titoli I e III confermano le difficoltà nell’attività di riscossione.

Le seguenti tabelle mostrano i dati della **gestione 2024 in conto residui**, in base all’area di appartenenza, al fine di cogliere i settori di maggiore criticità.

Per i residui attivi di competenza delle Aree Amministrativa Patrimonio (**fitti attivi e recuperi da conduttori**), Educazione (**crediti da refezione scolastica**), Entrate (**tributi ed extra-tributarie**), si riportano nelle seguenti tre tabelle le voci di dettaglio e gli importi forniti dall’Amministrazione.

Residui attivi Area Amministrativa Patrimonio

Descrizione	Stanz.Ass.RE 2024	Incassato RE 2024	Residui 2024 dai residui
AREA AMMINISTRATIVA PATRIMONIO	130.975.132,31	5.220.006,91	125.755.125,40
Titolo 3			
FITTI SUOLI DIVERSI -	3.086.874,87	70.934,65	3.015.940,22
FITTI FABBRICATI -	35.987.526,61	1.221.705,89	34.765.820,72
FITTI FABBRICATI CIPE -	41.165.460,63	1.429.096,26	39.736.364,37
FITTI FABBRICATI I.A.C.P. -	5.166.971,37	252.575,02	4.914.396,35
FITTI FABBRICATI EX IPAB -	17.207.495,19	784.343,43	16.423.151,76
FITTI IPPODROMO DI AGNANO	1.675.770,00	0,00	1.675.770,00
FITTI FABBRICATI EX ENTI OSPEDALIERI	1.962.176,72	22.349,15	1.939.827,57
RECUPERO SPESE SOSTENUTE NON A CARICO DEL COMUNE (CORRISPONDENZA, LEGALI, ED ALTRE)	1.658.594,25	44.439,41	1.614.154,84
RECUPERO CREDITI DA FITTI, DA ATTIVITA' DI CONTROLLO E REPRESSIONE DI IRREGOLARITA' E			

ILLECITI DELLE FAMIGLIE	4.508.663,85	45,00	4.508.618,85
RIMBORSO SPESE CONDOMINIALI			
ORDINARIE DA INQUILINI	2.387.852,52	147.253,39	2.240.599,13
RIMBORSO SPESE ENERGIA ELETTRICA DA			
INQUILINI DI IMMOBILI DELL'ENTE	4.993.685,45	331.271,43	4.662.414,02
RIMBORSO SPESE ONERI ACCESSORI	11.174.060,85	915.993,28	10.258.067,57

Il Collegio osserva come emerga, dalla suddetta tabella, la **persistenza, sul versante della gestione del patrimonio, di una elevata mole di crediti che non riesce a tradursi in cassa**. Ciò costituisce una chiara criticità incidente sugli equilibri di bilancio.

Residui attivi Area Educazione

Descrizione	Stanz.Ass.RE 2024	Incassato RE 2024	Residui 2024 dai residui
AREA EDUCAZIONE	8.273.231,60	1.592.440,96	6.680.790,64
Titolo 3			
PROVENTI SERVIZIO MENSA SCOLASTICA	8.273.231,60	1.592.440,96	6.680.790,64

Come emerge dalla tabella, anche il **servizio refezione scolastica costituisce un nodo irrisolto**, sul quale è necessario intervenire al fine di assicurare all'Ente il materiale introito degli importi ad esso spettanti.

Residui attivi Area Entrate

Descrizione	Stanz.Ass.RE 2024	Incassato RE	Residui 2024 dai residui
AREA ENTRATE	1.993.998.859,63	187.418.300,84	1.806.580.558,79
TITOLO I	1.095.750.265,02	153.643.393,22	942.106.871,80
ADDIZIONALE IRPEF	61.769.610,59	44.104.739,79	17.664.870,80
TARES	29.518.299,08	3.497.044,14	26.021.254,94
TARES SANZIONI SU VIOLAZIONI -	72.755.915,66	3.442.797,01	69.313.118,65
CANONE SOSTITUTIVO IMPOSTA PUBBLICITA'	9.738.609,98	226.586,04	9.512.023,94
RECUPERO EVASIONE CANONE	4.023.053,66	36.965,67	3.986.087,99
SOSTITUTIVO IMPOSTA DI PUBBLICITA' -			
ANNUALITA PREGRESSE			
IMU - RECUPERO ESERCIZI DECORSI -	151.692.269,38	9.969.400,68	141.722.868,70
IMU - SANZIONI SU VIOLAZIONI	49.941.959,18	1.100.150,66	48.841.808,52

I.U.C. - COMPONENTE T.A.R.I.	670.088.861,52	88.074.733,57	582.014.127,95
RECUPERO EVASIONE TARI	6.935.457,70	1.025.264,76	5.910.192,94
TARSU	39.286.228,27	2.165.710,90	37.120.517,37
TITOLO 3	898.248.594,61	33.774.907,62	864.473.686,99
PENE PECUNIARIE PER CONTRAVVENZIONI	20.880.873,85	416.400,94	20.464.472,91
AI REGOLAMENTI COMUNALI			
 PENE PECUNIARIE PER CONTRAVVENZIONI A	693.748.953,25	17.282.737,63	676.466.215,62
DISCIPLINA CIRCOLAZIONE STRADALE			
 INTERESSI SU RISCOSSIONI RITARDATE	29.108.836,00	2.261.082,93	26.847.753,07
<u>TARSU/TARES/TARI</u>			
<u>IMU - INTERESSI SU VIOLAZIONI -</u>	20.176.952,91	533.517,26	19.643.435,65
<u>SANZIONE SU RECUPERO EVASIONE</u>	2.563.838,99	76.570,21	2.487.268,78
 CANONE SOSTITUTIVO - IMPOSTA DI			
PUBBLICITA - ANNUALITA PREGRESSE -			
 CANONI PER OCCUPAZIONE PERMANENTE	5.837.380,41	255.410,38	5.581.970,03
DI SPAZI ED AREE PUBBLICHE			
 SANZIONE AMMINISTRATIVA PECUNIARIA SU	13.278.019,93	122.735,39	13.155.284,54
<u>ABUSIVITA'</u>			
<u>INTERESSI LEGALI SU COSAP -</u>	2.002.460,36	40.335,48	1.962.124,88
<u>RECUPERO EVASIONE CANONE OCCUP.</u>	5.382.286,89	38.455,53	5.343.831,36
 SUOLO ED AREE PUBBLICHE – ANNUALITA'			
PREGRESSE			
 COSAP RECUPERO ABUSIVITA'	16.627.699,31	1.357.270,15	15.270.429,16
ADDIZIONALE COMUNALE SUI DIRITTI DI	10.249.356,00	6.213.430,00	4.035.926,00
IMBARCO AEROPORTUALE			
 CANONE UNICO PATRIMONIALE PER	19.478.020,96	3.112.163,98	16.365.856,98
OCCUPAZIONI PERMANENTI DI SUOLO E			
AUTORIZZAZIONI PUBBLICITARIE PLURIENNALI			

RECUPERO SPESE GESTIONE	51.012.133,09	1.520.253,93	49.491.879,16
PROCEDIMENTO SANZIONATORIO			
VIOLAZIONI CODICE DELLA STRADA,			
REGOLAMENTI COMUNALI E ORDINANZE SINDACALI			
RECUPERO SPESE ACCERTAMENTO E	7.901.782,66	544.543,81	7.357.238,85
NOTIFICA CONTRAVVENZIONI			

Sempre con riferimento ai residui attivi, in sede istruttoria, è emerso anche il tema dei residui attivi verso la Società ANM. Si tratta di crediti verso la partecipata:

- per € **9.193.980,88** risalgono agli anni 2014, 2016 e 2017 e sono rientrati nel **passivo chirografario di cui al concordato preventivo in continuità** in essere dal 22/12/2017; per essi, chiarisce il Comune, *“fin dal riaccertamento ordinario dei residui 2020, il Servizio competente ha comunicato la sussistenza prevedendo, al contempo, che si costituisse un fondo crediti di dubbia esigibilità del 100%, fino a definizione della procedura concordataria”*;
- per € **8.731.320,80** attengono alla gestione ordinaria e sono in corso di incasso.

Residui attivi verso ANM

Descrizione	Stanz.Ass.RE 2024	Incassato RE 2024	Residui 2024 dai residui
Crediti verso ANM in gestione ordinaria	20.698.985,24	11.967.664,44 <i>(incasso=58%)</i>	8.731.320,80
Crediti verso ANM in gestione concordataria	9.193.980,88	0,00	9.193.980,88

Ulteriori aree in cui figura una elevata mole di residui attivi attengono alla sicurezza, alla tutela del territorio e all'urbanistica.

Altri residui attivi

Descrizione	Stanz.Ass.RE 2024	Incassato RE 2024	Residui 2024 dai residui
AREA SICUREZZA	2.626.529,31	17.474,57	2.609.054,74
RECUPERO SPESE PER VEICOLI SEQUESTRATI - FERMATI - RIMOSSI	2.626.529,31	17.474,57	2.609.054,74
PER SOSTE VIETATE - ANTICIPO SPESE, EX ART.11 DPR 571/82			
AREA TUTELA DEL TERRITORIO	1.823.024,08	0,00	1.823.024,08

RECUPERO SPESE SOSTENUTE PER	1.823.024,08	0,00	1.823.024,08
ESECUZIONE LAVORI IN DANNO PUBBLICA IN-COLUMITA'			
AREA URBANISTICA	5.528.292,62	20.596,77	5.507.695,85
RECUPERI DIVERSI PER DEMOLIZIONI	1.808.474,32	14.239,72	1.794.234,60
IN DANNO EFFETTUATE SU			
PROVVEDIMENTI DELLA PROCURA DELLA RE-PUBBLICA			
RECUPERO SPESE PER LAVORI DI	3.719.818,30	6.357,05	3.713.461,25
DEMOLIZIONE DI OPERE ABUSIVE			
Totale	9.977.846,01	38.071,34	9.939.774,67

Con riferimento ai suddetti residui attivi, l'Ente ha fornito indicazioni in ordine alle iniziative intraprese, affinché essi si traducano in riscossioni effettive.

Al riguardo, il Comune ha precisato che i residui attivi di cui al cap. 3065 (*Recupero spese per veicoli sequestrati - fermati - rimossi*) sono considerati crediti di dubbia e difficile esazione, come evidenziato anche dalla percentuale delle riscossioni rispetto agli accertamenti.

Questa tipologia di entrata fa riferimento, ai sensi dell'art. 11 del D.P.R. n. 572/1981, al recupero delle somme anticipate dall'ente a cui appartiene l'agente accertatore (nello specifico, verbali e sanzioni per violazioni al Codice della Strada elevati dalla Polizia Locale del Comune di Napoli).

Il recupero è effettuato in danno dei trasgressori o degli obbligati in solido a cui è stata elevata la sanzione accessoria del fermo o del sequestro amministrativo del veicolo, quest'ultimo affidato ad una delle ditte individuate dalla Prefettura di Napoli *ex art. 8* del suddetto D.P.R., e successivamente, da settembre 2019, alla figura del custode acquirente.

L'Ente è obbligato all'anticipo delle spese di prelievo e custodia dei veicoli sottoposti a fermo o a sequestro amministrativo, ai sensi del citato art. 11 del D.P.R. n. 572/1981; l'anticipo è dovuto dalla data della sanzione accessoria, e quindi del prelievo del veicolo, fino alla confisca dello stesso, nei casi in cui, ovviamente, il mezzo non sia dissequestrato e ritirato dall'avente titolo.

La procedura relativa alla spesa ed al pagamento alle depositarie viene avviata appena l'Area Sicurezza del Comune ha comunicazione, da parte dell'Agenzia del Demanio, dell'avvenuta confisca. È evidente, quindi, che possono trascorrere diversi anni tra il prelievo del veicolo e la sua confisca definitiva.

L'Amministrazione comunale precisa che *"effettuato il pagamento alla depositaria individuata, con relativo mandato, si può procedere al recupero delle spese anticipate dall'Ente; sussiste, dunque, un evidente sfasamento temporale tra la gestione della spesa e la correlata gestione della entrata, la quale può essere avviata solo successivamente all'adozione di determinazioni di impegno spesa, di atti di liquidazione e mandato di*

pagamento. La procedura del recupero e delle relative entrate, per tutto quanto su evidenziato ed essendo susseguita temporalmente alla fase della spesa, viene attivata diversi anni successivi rispetto alla data del prelievo”.

Secondo quanto rappresentato dal Comune nelle memorie del 28/11/2024, “*la procedura descritta rende il recupero a carico dei trasgressori e /o proprietari del veicolo non agevole, in quanto spesso non più reperibili (ci sono fermi e sequestri di veicoli operati anche negli anni dal 2008 al 2019 per affidamenti a ditte ex art. 8 dpr 571/82, e da settembre 2019 per veicoli affidati al custode acquirente)*”.

Fatta questa dovuta premessa, l’Ente illustra la procedura seguita per il recupero delle somme anticipate:

- 1) emissione e notifiche al proprietario/trasgressore di Ingiunzioni Fiscali fino al 2023, e dell’Avviso di Accertamento Esecutivo dall’anno 2024, per anticipi effettuati a favore delle ditte che hanno già ricevuto il pagamento con relativo mandato;
- 2) in caso di mancato pagamento delle Ingiunzioni Fiscali o degli Avvisi di Accertamenti, si provvede all’iscrizione a ruolo per il recupero coattivo tramite Agenzia delle Entrate-Riscossioni (per le procedure in essere dal 2018 a febbraio 2023) o tramite la concessionaria dell’Ente “Municipia S.p.A.” (per le procedure da novembre 2023).

Nello specifico, in merito ai residui attivi ancora presenti in bilancio, l’Ente ha evidenziato quanto segue:

ANNO	ACCERTATO	INCASSATO A RESIDUI E A COMPETENZA
2015	€. 37.266,50	€. 0,00
2016	€. 529.921,84	€. 10.820,25
2017	€. 693.379,79	€. 22.096,51
2018	€. 392.942,55	€. 20.690,93
2019	€. 115.112,24	€. 19.883,46
2020	€. 300.569,99	€. 11.578,83
2021	€. 260.529,38	€. 8.088,49
2022	€. 7.307,28	€. 24.761,06
2023	€. 473.656,28	€. 28.533,03
2024	€. 147.515,94	€. 17.630,73
TOTALI	€. 2.958.201,79	€. 164.083,29

L’Ente ha rappresentato che “*gli accertamenti di entrata sono adottati appena il credito diviene certo, liquido ed esigibile, cioè in presenza del mandato di pagamento alla depositaria che ha proceduto al prelievo ed alla custodia, e ad avvenuta notifica dell’ingiunzione Fiscale o dell’avviso di accertamento al proprietario del veicolo. Il mancato pagamento entro il termine indicato nell’atto costituisce titolo idoneo per l’iscrizione a ruolo. Quindi la differenza tra l’importo accertato e quello incassato è, tutt’oggi, oggetto di recupero con ruoli per il tramite di Agenzia di Entrate-Riscossioni, per le pratiche trasmesse dal 12.06.2018 al 09.02.2023, e per il tramite di Municipalia S.p.A., per le pratiche trasmesse dal 10.11.2023 al 21.05.2024*”.

In ordine a tale criticità nell’attività di recupero, l’Amministrazione comunale ha osservato come “*l’iniziativa intrapresa, finalizzata a recuperare i crediti vantati, nonostante seguia pedissequamente le indicazioni della normativa vigente, dimostra con evidenza che gli strumenti a disposizione non consentono di migliorare la riscossione effettiva, pur manifestando (...) la massima cura nel perseguire i debitori nella superiore tutela delle entrate pubbliche*”.

In merito agli accertamenti presenti sul capitolo di entrata 3220 (“*Recupero spese per lavori di demolizione di opere abusive*”), l’Amministrazione riferisce che “*gli stessi sono relativi a procedimenti di riscossione coattiva intrapresi a seguito di lavori di demolizione di opere abusive in danno ai cittadini, per cui sono stati predisposte apposite ingiunzioni, nel corso degli anni, e poi, in caso di mancato pagamento spontaneo, si è provveduto a iscrivere a ruolo. I ruoli (...) risultano ancora attivi, con percentuali di riscossione basse*”.

Il capitolo 305900 (“*Recuperi diversi per demolizioni in danno effettuate su provvedimenti della Procura della Repubblica*”) sostituisce il 3220 dal 2016. L’Ente rappresenta che “*anche in questo caso, si procede allo stesso modo: si ingiunge il pagamento con atto esecutivo, procedendo all’iscrizione a ruolo, ai sensi del d. lgs. n. 46/1999 e della legge n. 160/2019, art. 1, comma 792, in caso di inadempimento spontaneo. Laddove il cittadino presenta istanza di rateizzo, si procede ai sensi dell’art. 8 del vigente regolamento generale delle entrate e in subordine, qualora evidenzi difficoltà economica ma manifesti la volontà di adempiere, si ricorre a un rateizzo di massimo 48 rate, autorizzato in applicazione della direttiva del direttore generale n. 3 del 16.11.2015*”.

Muovendo dall’approfondita analisi dei residui attivi, il Collegio rileva come la bassa percentuale di incassi in conto residui costituisca una criticità in grado di perturbare gli equilibri di bilancio dell’Ente.

Un elemento essenziale per la sana gestione finanziaria di un ente, infatti, è quello dell’andamento delle riscossioni in conto residui (ossia relative a crediti che traggono origine in accertamenti di precedenti esercizi non ancora incassati).

Ad avviso di questa Sezione, riscossioni insufficienti determinano uno scarso afflusso di entrate e, di conseguenza: i) scarse disponibilità liquide, atteso che i crediti non si traducono in incassi e ciò crea tensione nei flussi di cassa; ii) formazione di nuovi residui attivi; iii) appesantimento del Fondo crediti di dubbia esigibilità, che da un lato è calcolato sulla massa dei residui attivi e, dall’altro, si riduce a mano a mano che l’ente riscuote i propri crediti.

È noto, infatti, come l’FCDE sia una mera posta compensativa di entrate, non destinata all’assunzione di impegni ma a comprimere la capacità di spesa dell’ente in misura proporzionale al tasso di mancata riscossione.

Ferma restando l’esigenza che tale fondo sia determinato in ossequio alle prescrizioni di legge a tutela degli equilibri dell’ente, non sembra revocabile in dubbio, pertanto, che un suo appesantimento, derivante dalla elevata mole di crediti non riscossi, si traduca in una compressione della capacità di spesa.

Con particolare riferimento ad un Ente, come il Comune di Napoli, che ha intrapreso un percorso di risanamento mediante misure di carattere strutturale in grado di preservare gli equilibri di bilancio a valere nel tempo, la capacità di riscossione delle entrate e l'efficienza dell'attività di contrasto all'evasione rappresentano snodi fondamentali al fine di conseguire l'obiettivo del risanamento e mantenere stabilmente l'equilibrio di bilancio.

L'efficienza dell'attività di contrasto all'evasione dei tributi propri è fondamentale per la sana gestione finanziaria, atteso che essa dà la misura del grado di autosufficienza finanziaria del Comune. Non si tratta, infatti, di risorse trasferite da altri livelli di governo, come Stato o Regione.

Il Collegio sottolinea, pertanto, l'esigenza di una maggiore incisività dell'attività di recupero dell'evasione.

Sempre con riferimento ai residui attivi, occorre soffermarsi sulle operazioni di cancellazione definitiva dalle scritture e dai documenti di bilancio dell'Ente dei crediti assolutamente inesigibili o insussistenti e di stralcio dal conto del bilancio dei crediti di dubbia e difficile, trascorso un triennio dalla loro scadenza.

Nella sottostante tabella sono riportati i dati inerenti ai residui attivi presenti al 31.12.2021 e quelli presenti al 31.12.2022.

Residui attivi 31.12.2021 - Residui attivi 31.12.2022	
Residui attivi al 31.12.2021	4.062.986.911,36
Residui in conto residui riscossi al 31.12.2022	526.940.195,36
Residui attivi eliminati	-173.078.130,51
Residui di formazione dell'esercizio 2022	768.310.322,12
Residui gestione residui al 31.12.2022	3.362.968.585,49
Residui attivi al 31.12.2022	4.131.278.907,61

Fonte dati: BDAP - rielaborazione Corte dei conti

Invero, al 31/12/2021, i residui attivi erano pari a € 4.062.986.911,36 mentre, al 31/12/2022, risultano aumentati ad € 4.131.278.907,61. Risultano **eliminati residui attivi per € 173.078.130,51**.

Nella successiva tabella si riassume il rapporto tra i residui attivi presenti al 31.12.2022 e quelli presenti al 31.12.2023.

Residui attivi 31.12.2022 - Residui attivi 31.12.2023	
Residui attivi al 31.12.2022	4.131.278.907,61
Residui in conto residui riscossi al 31.12.2023	736.934.904,55
Residui attivi eliminati	-665.391.825,92
Residui di formazione dell'esercizio 2023	727.909.377,21
Residui gestione residui al 31.12.2023	2.728.952.177,14
Residui attivi al 31.12.2023	3.456.861.554,35

Fonte dati: BDAP - rielaborazione Corte dei conti

Al riguardo, giova evidenziare che, al 31/12/2022, i **residui attivi erano pari a € 4.131.278.907,61 mentre, al 31/12/2023, si sono ridotti ad € 3.456.861.554,35**. Ciò è riconducibile alle operazioni realizzate sui

medesimi residui e riportate nella tabella. In particolare, risulta che sono stati **eliminati residui attivi per € 665.391.825,92**.

A tal proposito, in sede istruttoria, è stato chiesto all'Ente di relazionare in ordine alla suddetta eliminazione, specificandone le cause e fornendo spiegazioni.

In riscontro alle suddette richieste, l'Amministrazione ha fornito una tabella esplicativa delle movimentazioni apportate in conto residui attivi al 31/12/2023, precisando che *“i residui dei Titoli 1 e 3 sono raggruppati per cluster di accantonamento a FCDE, ovvero per motivazione di esclusione dal FCDE. Per i Titoli 2 e 4, sono evidenziati i trasferimenti a destinazione vincolata, alla voce Finanziati. Al titolo 6, la variazione in conto del Mutuo BEI deriva dalla riprogrammazione degli interventi disposta dalla competente Area Infrastrutture in conto del prestito flessibile Napoli Urban Transport”*.

CLASSIFICAZIONE	R.A. dichiarati Inesigibili	R.A. dichiarati Insussistenti	Maggiori accertamenti in conto R.A.	Altre variazioni e/o rettifiche
TITOLO 1				
ADDIZIONALE IRPEF	0,00 €	0,00 €	2.019.426,92 €	0,00 €
I.M.U.	0,00 €	0,00 €	5.790.465,98 €	0,00 €
ICI IMU RECUPERO IMPOSTA E SANZIONI	-58.395.735,37 €	-19.032.589,71 €	2.553.738,03 €	0,00 €
IMP. SOGGIORNO - RECUPERO	0,00 €	0,00 €	99.704,06 €	0,00 €
IMPOSTA DI SOGGIORNO	0,00 €	0,00 €	213.914,22 €	0,00 €
IUC-COMPONENTE TARI	0,00 €	-53.218.316,11 €	0,00 €	0,00 €
IUC-COMPONENTE TASI	0,00 €	-1.609,00 €	0,00 €	0,00 €
TARSU - TARES	0,00 €	-715.551,02 €	0,00 €	0,00 €
TARSU - TARES - TARI RECUPERO	0,00 €	-2.775.307,34 €	0,00 €	0,00 €
TASI RECUPERO IMPOSTA E SANZIONI	0,00 €	-6.585,00 €	0,00 €	0,00 €
TOTALE TITOLO 1	-58.395.735,37 €	-75.749.958,18 €	10.677.249,21	0,00 €
TITOLO 2				

FINANZIATI	0,00 €	-1.073.152,53 €	223.059,60 €	0,00 €
TRASFERIMENTI	0,00 €	-79,76 €	793.795,57 €	0,00 €
TOTALE TITOLO 2	0,00 €	-1.073.232,29 €	1.016.855,17 €	0,00 €
TITOLO 3				

CANONE UNICO PATRIMONIALE	0,00 €	0,00 €	321.190,26 €	0,00 €
CANONI FOGNATURA E DEPURAZIONE	0,00 €	-6.991.665,67 €	0,00 €	0,00 €
COSAP	0,00 €	0,00 €	83.463,14 €	0,00 €
COSAP RECUPERO	0,00 €	0,00 €	94.380,96 €	0,00 €
DIRITTI SEGRETERIA - ISTRUTTORIA	0,00 €	-64.775,00 €	41.003,00 €	0,00 €
FITTI IMMOBILI	0,00 €	-379.446,59 €	163.745,60 €	0,00 €
INTERESSI ATTIVI	0,00 €	0,00 €	176.729,98 €	0,00 €
INTERESSI DA LOCATORI	0,00 €	-1.735,66 €	1.214,91 €	0,00 €
INTERESSI MORA	-6.868.304,56 €	-3.214.569,11 €	17.661,57 €	0,00 €
ONERI DI PROGETTAZIONE	0,00 €	-293.187,38 €	0,00 €	0,00 €
PROVENTI CIMITERIALI	0,00 €	-600,04 €	0,00 €	0,00 €
PROVENTI IMPIANTI SPORTIVI	0,00 €	-1.186.713,48 €	511.846,35 €	0,00 €
PROVENTI MERCATI COMUNALI	0,00 €	0,00 €	362.976,79 €	0,00 €
PROVENTI MUSEI	0,00 €	-7.500,00 €	306,46 €	0,00 €
PROVENTI VARI	0,00 €	-146.890,83 €	36.821,21 €	0,00 €
RECUPERI DA LOCATORI	0,00 €	-12.880.389,12 €	226.219,88 €	0,00 €
RECUPERI DIVERSI	-538.095,86 €	-6.963.469,12 €	35.115,15 €	0,00 €
RECUPERO SPESE NOTIFICA SANZIONI CDS	-44.490.164,53 €	-3.886.938,40 €	0,00 €	0,00 €
RECUPERO SU SENTENZE	-12.581.150,46 €	-3.595.970,59 €	768.539,82 €	0,00 €
REFEZIONE SCOLASTICA	0,00 €	0,00 €	2.901.838,12 €	0,00 €
SANZIONI AMMINISTRATIVE	-995.156,22 €	-335,19 €	166,36 €	0,00 €
SANZIONI CODICE	-261.602.312,52 €	-5.494.596,09 €	0,00 €	0,00 €
STRADA				
TOTALE TITOLO 3	-327.075.184,15 €	-45.108.782,27 €	5.743.219,56 €	0,00 €
TITOLO 4				
ALIENAZIONE IMMOBILI	0,00 €	-126.131,56 €	1.569.485,73 €	0,00 €
FINANZIATI	0,00 €	-92.529.296,88 €	6.542.327,28 €	0,00 €
RATEIZZO DISMISSIONI	0,00 €	-706.735,40 €	18.871,91 €	0,00 €
SANZIONI EDILIZIA	0,00 €	-26.127,06 €	0,00 €	0,00 €

TOTALE TITOLO 4	0,00 €	-93.388.290,90 €	8.130.684,92 €	0,00 €
TITOLO 6				
Anticipazione CDP per DEMOLIZIONE OPERE ABUSIVE	0,00 €	-1.525.731,52 €	0,00 €	0,00 €
MUTUO BEI	0,00 €	-22.524.535,55 €	5.733.487,30 €	0,00 €
MUTUI	0,00 €	-120.604,03 €	128.923,75 €	-128.923,75 €
TOTALE TITOLO 6	0,00 €	-24.170.871,10 €	5.862.411,05 €	-128.923,75 €
TITOLO 9				
DEPOSITI CAUZIONALI	0,00 €	-1.257,71 €	0,00 €	0,00 €
ECONOMATO	0,00 €	-34.194,83 €	1.001,04 €	0,00 €
QUOTA IMU PER CONTO ERARIO	0,00 €	-71.556.069,32 €	0,00 €	0,00 €
RECUPERI DIVERSI	0,00 €	-134.313,08 €	0,00 €	0,00 €
RITENUTE IRPEF	0,00 €	-6.433,92 €	0,00 €	0,00 €
TOTALE TITOLO 9	0,00 €	-71.732.268,86 €	1.001,04 €	0,00 €
TOTALE COMPLESSIVO	-385.470.919,52 €	-311.223.403,60 €	31.431.420,95 €	-128.923,75 €

L'Amministrazione comunale ha trasmesso le motivazioni fornite dai competenti centri di responsabilità in merito alle variazioni degli stessi disposte in conto dei residui attivi, nell'ambito delle operazioni di riaccertamento ordinario.

Con particolare riguardo alle somme di importo rilevante, l'Ente ha segnalato quanto segue: *<<con nota PG/ 57440 del 18/01/2024, il Servizio IMU e TARI ha richiesto la cancellazione dei residui attivi relativi al tributo Tari anni 2014-2015-2016-2017-2018-2019, per insussistenza, per affidamento delle somme al concessionario per la riscossione coattiva ed anni 2020-2022, per effetto delle operazioni di bonifica della banca dati. Ha richiesto, inoltre, la cancellazione per insussistenza degli interessi e delle sanzioni su avvisi di accertamento emessi nel 2021, riferiti all'anno d'imposta 2016, per effetto di quanto statuito con la sentenza della Corte di cassazione, sezioni unite, n. 10012/2021: "in caso di assenza temporanea del destinatario, la prova del perfezionamento della procedura notificatoria può essere data dal notificante esclusivamente mediante la produzione giudiziale dell'avviso di ricevimento della raccomandata che comunica l'avvenuto deposito dell'atto, notificando presso l'ufficio postale (c.d. CAD), non essendo a tal fine sufficiente la prova dell'avvenuta spedizione della raccomandata medesima". Ancorché la norma preveda che gli avvisi di accertamento Tari possano essere notificati con raccomandata A/R, si è tenuto conto nella revisione dei residui di tale sentenza. Ulteriori residui relativi al tributo Tari sono stati dichiarati insussistenti per effetto delle operazioni di allineamento dei dati contabili con quelli dell'agente della riscossione>>.*

Con nota PG/ 57440 del 18/01/2024, il Servizio IMU e TARI del Comune ha richiesto *"la cancellazione per insigibilità dei residui Ici relativi ad accertamenti disposti dal 2004 al 2016 e relativi interessi e sanzioni,*

considerato che i residui riportati nel conto del bilancio si riferiscono a partite particolarmente vetuste, per effetto del verificarsi della condizione prevista dal principio contabile di cui allegato 4.2 del Dlgs 118/2011, che disciplina la cancellazione dei residui attivi trascorsi tre anni dalla scadenza del credito non riscosso. Allo stesso modo e sulla base dello stesso principio contabile sopra richiamato, ha disposto la cancellazione dei residui Imu per gli anni dal 2015 al 2017 e dei relativi interessi e sanzioni”.

L’Ente ha rappresentato, inoltre, che <<con nota PG/2024/0169599 del 21/02/2024, il Servizio Sanzioni Amministrative ha richiesto la cancellazione per inesigibilità di residui attivi costituiti da proventi da sanzioni amministrative, poiché alla luce degli esigui incassi riscontrati, in particolar modo per le annualità più datate, ha ritenuto opportuno stralciare i residui relativi alle annualità che vanno dal 2007 al 2015 sulla scorta di quanto riportato nel Principio Contabile Applicato alla Contabilità Finanziaria Allegato 4/2 paragrafo 9.1>>, che recita: “trascorsi tre anni dalla scadenza di un credito di dubbia e difficile esazione non riscosso, il responsabile del servizio competente alla gestione dell’entrata valuta l’opportunità di operare lo stralcio di tale credito dal conto del bilancio, riducendo di pari importo il fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel risultato di amministrazione. In tale occasione, ai fini della contabilità economico patrimoniale, il responsabile finanziario valuta la necessità di adeguare il fondo svalutazione crediti accantonato in contabilità economico patrimoniale (che pertanto può presentare un importo maggiore della quota accantonata nel risultato di amministrazione) e di riclassificare il credito nello stato patrimoniale”.

Ulteriori residui sono stati dichiarati insussistenti per euro 5.494.596,09 per effetto delle operazioni di allineamento dei dati contabili con quelli dell’agente della riscossione per istanze in autotutela e mancata notifica.

Il Comune ha precisato che “i residui cancellati per inesigibilità sono stati iscritti nel conto del patrimonio ai sensi del paragrafo 9.1 dell’Allegato 4/2”.

Al riguardo, questa Sezione osserva come il riaccertamento ordinario dei residui sia lo strumento mediante il quale i crediti e i debiti riconosciuti inesigibili o insussistenti sono definitivamente cancellati dalle scritture contabili dell’ente (finanziarie e patrimoniali).

Segnatamente, la cancellazione dei residui attivi a seguito del riconoscimento formale dell’assoluta inesigibilità o insussistenza dei crediti richiede un’adeguata motivazione, attraverso l’analitica descrizione delle procedure seguite, prima della loro eliminazione totale o parziale, per ottenerne la riscossione, o attraverso l’indicazione delle ragioni che hanno condotto alla maturazione della prescrizione. È, inoltre, necessario dare sempre atto di avere attivato ogni possibile azione diretta ad evitare il ripetersi di tali fattispecie.

Il punto 9.1. dell’all. 4/2 al d. lgs. n. 118/2011 stabilisce: “i crediti formalmente riconosciuti assolutamente inesigibili o insussistenti per l’avvenuta legale estinzione (prescrizione) o per indebito o erroneo accertamento del credito sono definitivamente eliminati dalle scritture e dai documenti di bilancio attraverso la delibera di riaccertamento dei residui. Il riconoscimento formale dell’assoluta inesigibilità o insussistenza dei crediti deve essere adeguatamente motivato attraverso l’analitica descrizione delle procedure seguite per

la realizzazione dei crediti prima della loro eliminazione totale o parziale, o indicando le ragioni che hanno condotto alla maturazione della prescrizione, rimanendo fermo l'obbligo di attivare ogni possibile azione finalizzata ad adottare le soluzioni organizzative necessarie per evitare il ripetersi delle suddette fattispecie”.

Nel corso dell'annuale ricognizione dei residui, è necessario procedere anche all'individuazione dei crediti di dubbia e difficile esazione, distinguendo:

- i residui attivi di dubbia e difficile esazione non riscossi nei tre anni successivi alla scadenza dei singoli crediti;
- i residui attivi di dubbia e difficile esazione da considerare ai fini della determinazione del Fondo crediti di dubbia esigibilità da accantonare nel risultato di amministrazione dell'esercizio cui il riacertamento si riferisce.

Con riferimento a quest'ultima ipotesi, ossia ai crediti di dubbia e difficile esazione accertati nell'esercizio, sulla base della ricognizione effettuata, si procede all'accantonamento al Fondo crediti di dubbia esigibilità, accantonando a tal fine una quota dell'avanzo di amministrazione. Al riguardo, si rinvia al principio applicato della contabilità finanziaria n. 3.3 e all'esempio n. 5.

Nel caso in cui siano trascorsi tre anni dalla scadenza di un credito di dubbia e difficile esazione non riscosso, il responsabile del servizio competente alla gestione dell'entrata valuta l'opportunità di operare lo stralcio di tale credito dal conto del bilancio, riducendo di pari importo il fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel risultato di amministrazione.

Il punto 9.1. dell'all. 4/2 al d. lgs. n. 118/2011 prevede che *“al fine di rendere possibile seguire l'evoluzione delle attività di esazione affidate a terzi e di procedere alla loro definitiva cancellazione una volta che sia stata dimostrata l'oggettiva impossibilità della loro realizzazione parziale o totale, è opportuno che i crediti riconosciuti di dubbia o difficile esazione, stralciati dalle scritture finanziarie, siano identificati negli elenchi allegati al rendiconto annuale indicando il loro ammontare complessivo. Considerato che, a seguito dell'adozione a regime del principio della competenza finanziaria cd. potenziata, i residui sono interamente costituiti da obbligazioni scadute, con riferimento a tali crediti è necessario attivare le azioni di recupero mediante procedure coattive”.*

Ciò premesso, con riferimento al riconoscimento formale dell'assoluta inesigibilità o insussistenza dei crediti, questa Sezione sottolinea l'esigenza di motivare adeguatamente la cancellazione definitiva dalle scritture e dai documenti di bilancio dell'Ente di tali crediti, mediante l'analitica descrizione delle procedure seguite per la realizzazione dei crediti prima della loro eliminazione o indicando le ragioni che hanno condotto alla maturazione della prescrizione, non essendo all'uopo sufficiente un generico richiamo all'anzianità dei crediti.

Al fine di dimostrare un grado di diligenza adeguato nella cura delle entrate pubbliche, grava sull'Ente, inoltre, l'obbligo di attivare ogni possibile azione finalizzata ad adottare le soluzioni organizzative necessarie per evitare il ripetersi delle suddette fattispecie.

In merito ai residui attivi di dubbia e difficile esazione non riscossi nei tre anni successivi alla loro scadenza, il Collegio evidenzia la necessità di attivare in maniera capillare e tempestiva le azioni di recupero di tali crediti mediante procedure coattive.

Al riguardo, occorre sottolineare come, da un lato, sia necessario evitare fenomeni di sovrastima dei residui attivi, dal momento che essi rappresentano crediti vantati dall'Ente e incidono positivamente sugli equilibri di bilancio e sul risultato di amministrazione, con il rischio di fornirne una rappresentazione alterata; dall'altro lato, in disparte i profili di responsabilità erariale, occorre la massima cura nella realizzazione delle entrate, ricorrendo, in assenza di adempimento spontaneo, alla tempestiva delle azioni di recupero di tali crediti mediante procedure coattive.

Con riferimento ai residui passivi, la sottostante tabella contiene un quadro sinottico dei residui passivi al 31/12/2023, distinti per esercizio di provenienza.

ANALISI DEI RESIDUI PASSIVI PER ESERCIZIO DI DERIVAZIONE AL 31.12.2023						
	2018 e precedenti	2019	2020	2021	2022	2023
Titolo I - Spese correnti	958.917.891,03	1.073.038.428,00	845.014.996,60	872.658.708,96	872.910.987,98	672.432.671,00
Titolo 2 - Spese in conto capitale	442.890.468,25	443.976.004,14	403.930.604,04	327.815.593,41	278.280.495,10	206.604.322,19
Titolo 5 - Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoreria	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Titolo 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	512.214.394,06	539.403.763,02	433.308.992,33	105.311.951,32	97.639.900,97	13.966.539,64
TOTALE	1.914.022.753,34	2.056.418.195,16	1.682.254.592,97	1.305.786.253,69	1.248.831.384,05	893.003.532,83

Fonte dati: BDAP – Elaborazione Corte dei conti.

Al riguardo, il Collegio osserva come un cospicuo ammontare dei residui passivi, in particolare di parte corrente, sembra palesare difficoltà finanziarie da parte dell'Ente ad adempiere alle proprie obbligazioni, associata all'inosservanza dei tempi massimi di pagamento prescritti dal d. lgs. n. 231/2002.

Il dato relativo al Titolo 2 denota, inoltre, un probabile immobilizzo di risorse impegnate da parte di enti terzi (Stato e Regione) a titolo di finanziamento (a rendicontazione) di investimenti (le ragioni sottostanti possono essere molteplici: difetti di programmazione e progettazione, contenzioso attivato da imprese concorrenti, problemi nella fase esecutiva da parte dell'impresa aggiudicataria, ritardi nell'erogazione di finanziamenti).

In sede istruttoria, è stato chiesto all'Ente di relazionare in ordine alle iniziative intraprese per migliorare la capacità di smaltimento dei residui passivi di parte corrente e di parte capitale.

Al fine di fornire un quadro aggiornato, il Comune ha elaborato ha trasmesso una serie di tabelle di analisi della gestione 2024 dei residui passivi.

Nella sottostante tabella è rappresentata la gestione in conto residui passivi dell'esercizio 2024; anche sul versante delle spese, i pagamenti sono quelli registrati in contabilità alla data di riscontro alle richieste istruttorie.

Gestione 2024 in conto residui passivi

Titolo	Stanz.Ass.RE 2024	Pagato RE 2024	Residui 2024 dai % Pagato RE residui, alla data di compilazione	
			2024	2024
1	672.432.272,68	303.248.537,43	45,10%	369.183.735,25
2	206.604.322,19	64.543.750,94	31,24%	142.060.571,25
5	-	-	0,00%	0,00
7	13.966.539,64	1.970.190,71	14,11%	11.996.348,93
Totale	893.003.134,51	369.762.479,08	41,41%	523.240.655,43

La sottostante tabella riporta l'andamento dei pagamenti annuali in conto residui dal 2019 al 2023.

Titolo	Stanz.Ass.RE 2019	Pagato RE 2019	Stanz.Ass.RE 2020	Pagato RE 2020
1	958.917.891,03	460.903.957,27	1.073.038.428,00	570.964.954,05
2	442.890.468,25	159.526.217,23	443.976.004,14	135.155.483,28
5	-	-	-	-
7	512.214.394,06	436.624.098,43	539.403.763,02	429.407.523,65
Totale	1.914.022.753,34	1.057.054.272,93	2.056.418.195,16	1.135.527.960,98

Titolo	Stanz.Ass.RE 2021	Pagato RE 2021	Stanz.Ass.RE 2022	Pagato RE 2022
1	845.014.996,60	438.609.398,20	872.658.708,96	420.029.226,48
2	403.930.604,04	141.127.256,90	327.815.593,41	129.759.382,52
5	-	-	-	-
7	433.308.992,33	326.974.170,18	105.311.951,32	1.112.217,23
Totale	1.682.254.592,97	906.710.825,28	1.305.786.253,69	550.900.826,23

Titolo	Stanz.Ass.RE 2023	Pagato RE 2023
1	872.910.987,98	485.471.748,95
2	278.280.495,10	134.436.017,98
5	-	-
7	97.639.900,97	16.114.763,47
Totale	1.248.831.384,05	636.022.530,40

La successiva tabella evidenzia la progressione dei pagamenti per spesa corrente e investimento, dal 2019 al 2024.

Titolo	Pagato RE 2019	Pagato CO 2019	Pagato RE 2020	Pagato CO 2020
1	460.903.957,27	563.120.488,49	570.964.954,05	621.863.970,83
2	159.526.217,23	111.799.810,85	135.155.483,28	144.191.054,04

Totali	620.430.174,50	674.920.299,34	706.120.437,33	766.055.024,87
---------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------

Totale RE+CO	1.295.350.473,84	1.472.175.462,20
---------------------	-------------------------	-------------------------

Titolo	Pagato RE 2021	Pagato CO 2021	Pagato RE 2022	Pagato CO 2022
1	438.609.398,20	571.948.569,90	420.029.226,48	657.678.426,80
2	141.127.256,90	111.195.112,26	129.759.382,52	84.430.951,27
Totali	579.736.655,10	683.143.682,16	549.788.609,00	742.109.378,07

Totale RE+CO	1.262.880.337,26	1.291.897.987,07
---------------------	-------------------------	-------------------------

Titolo	Pagato RE 2023	Pagato CO 2023	Pagato RE 2024	Pagato CO 2024
1	485.471.748,95	819.667.745,50	303.248.537,43	727.922.584,63
2	134.436.017,98	210.247.276,46	64.543.750,94	206.717.773,72
Totali	619.907.766,93	1.029.915.021,96	367.792.288,37	934.640.358,35

Totale RE+CO	1.649.822.788,89	1.302.432.646,72
---------------------	-------------------------	-------------------------

In sede di riscontro alle richieste istruttorie, il Comune ha sottolineato quanto segue: *“è evidente l’incremento dei pagamenti totali dal 2023 in poi, frutto dell’equilibrio di cassa che è stato spinto dalle risorse statali per il riequilibrio e che si sta consolidando man mano con l’innesto di finanza propria; l’aumento del volume di pagamenti è anche frutto del progetto di standardizzazione dei tempi di pagamento dei debiti commerciali a 30 giorni, iniziato nel 2023 e sviluppatosi fortemente nel 2024, come relazionato nel quadro dedicato alla disanima del fondo garanzia debiti commerciali”.*

Al riguardo, il Collegio sottolinea come l’effetto positivo sullo smaltimento dei residui passivi derivante dal trasferimento di risorse statali per il riequilibrio debba essere accompagnato e sostenuto dall’implementazione della capacità di realizzazione delle entrate proprie. Mentre il risanamento può giovare anche di misure di sostegno e contributi esterni, l’equilibrio strutturale a valere nel tempo deve essere ancorato alla autonoma capacità dell’Ente di realizzazione delle entrate.

Come vedremo nella Sezione dedicata alle misure di risanamento, in applicazione del disposto di cui ai commi 574 e 575 dell’art. 1 della legge n. 234/2021, a seguito di un piano di rilevazione dei debiti commerciali certi, liquidi ed esigibili al 31/12/2020, l’Ente ha definito in via transattiva posizioni debitorie pari a circa 24,8 milioni di euro, oltre a 6 milioni di posizioni cancellate per mancato riscontro da parte dei creditori.

A tale riguardo, nella relazione 2023 sullo stato di attuazione dell’Accordo, l’Ente riferisce che *“è in corso di realizzazione una specifica sessione di lavoro, nell’ambito delle attività di riaccertamento collegate al rendiconto della gestione 2022, dedicata all’individuazione dei residui passivi da cancellare ai sensi e per*

gli effetti del citato comma 574, a seguito della quale si registrerà un ulteriore significativo effetto positivo sulla situazione economico-finanziaria del Comune di Napoli”.

A tal proposito, in sede istruttoria, è stato chiesto all’Ente di fornire delucidazioni in merito alla cancellazione dei suddetti residui passivi.

L’Ente ha rappresentato che *“il Piano di rilevazione dei debiti è stato approvato per l’importo di € 181.372.317,99 (crediti presentati dai fornitori ed accettati dai servizi comunali); relativamente a tali crediti accettati dal Comune, sono stati proposti ai creditori n. 280 accordi transattivi, offrendo il pagamento - entro 20 giorni dall’accettazione della proposta - di una quota del credito variabile tra il 40% e l’80%”*.

In particolare, a seguito dell’accettazione della proposta, il pagamento ai creditori è stato effettuato, in applicazione del comma 575, con la seguente decurtazione, con consequenziale cancellazione dei residui passivi:

- 40 per cento per i debiti con anzianità maggiore di dieci anni;
- 50 per cento per i debiti con anzianità maggiore di cinque anni;
- 60 per cento per i debiti con anzianità maggiore di tre anni;
- 80 per cento per i debiti con anzianità inferiore a tre anni.

I pagamenti eseguiti a titolo transattivo ammontano a € 24,8 milioni di euro, con un’economia di circa 9,5 milioni di euro, derivante dalle decurtazioni applicate.

Si tratta della prima economia rilevata in corso di gestione 2022, derivante dalla rinuncia, da parte dei creditori, a parte del proprio credito secondo le percentuali stabilite dal comma 575.

Il Comune evidenzia, poi, che *“successivamente, in sede di riaccertamento ordinario dei residui 2022, è stata svolta una specifica sessione dedicata ai residui relativi a prestazioni per lavori, acquisto di beni e servizi, nel cui ambito i servizi dell’Ente hanno cancellato i debiti precedenti al 31/12/2020 per i quali i fornitori non avevano presentato istanza, come stabilito dall’art. 1, comma 574, della legge 234/2021”*.

Il totale complessivo delle cancellazioni, sia da stralcio in sede di pagamento secondo le percentuali stabilite dal comma 575 (economie di spesa), sia da mancata presentazione dell’istanza, ammontano a un totale complessivo di **€ 28,5 milioni di euro**, comprensivo delle economie di spesa.

Come riportato nella Relazione sulla gestione allegata al rendiconto 2023, alla data di chiusura delle operazioni di riaccertamento 2022, diverse posizioni erano in corso di verifica da parte dei Servizi e, per questo, la verifica sui residui interessati dalle transazioni *ex legge 234/2021*, è proseguita nel corso del 2023 e le conseguenti ulteriori economie, derivanti da mancata presentazione dell’istanza, sono state **registerate in conto 2023 per l’importo di € 987.645,34**, portando il **totale cancellato per transazione di debiti commerciali a € 29.551.847,06** di cui € 923.052,15 avenire natura di economie vincolate.

In totale, **tra il 2022 e il 2023, si è infatti registrata una riduzione dei residui passivi, a seguito delle transazioni di debiti commerciali, di € 28.628.794,91 per poste non vincolate** (€ 27.671.394,32 nel 2022, di cui € 19.087.184,98 derivanti dalla cancellazione di debiti commerciali dovuta a mancata presentazione

di istanza di ammissione al piano di rilevazione + € 957.400,59 nel 2023) **e di € 923.052,15 a fronte di poste vincolate** (€ 892.807,40 nel 2022 + € 30.244,75 nel 2023).

L'Ente precisa che *“nell'istruttoria del riaccertamento ordinario 2022 e 2023, i responsabili dei Servizi comunali, su indicazione dei Servizi della Ragioneria si sono specificamente soffermati sull'accertamento dell'avvenuta presentazione dell'istanza da parte dei creditori, per verificare il presupposto o meno dell'automatica cancellazione del credito. In particolare, per gli atti di liquidazione delle spese pervenuti dopo il 31.12.2020, per i quali non era stata presentata istanza, il servizio competente della Ragioneria ha predisposto dei modelli facsimile inviati ai dirigenti dei Servizi, nei quali essi dessero atto dell'esito della verifica sulla esigibilità delle prestazioni rese e, in caso di esigibilità della spesa nell'anno 2020 e antecedenti disponessero le relative cancellazioni dei residui passivi”.*

Tali economie sono state espressamente rilevate nella delibera di Giunta comunale n. 119 del 20/04/2023 di riaccertamento ordinario dei residui, nella relazione sulla gestione allegata al rendiconto della gestione 2022, approvato con deliberazione di Consiglio comunale n. 28 del 25/5/2023 e nella relazione sulla gestione allegata al rendiconto della gestione 2023, approvato con deliberazione di Consiglio comunale n.18 del 28/5/2024.

In sintesi, le economie sono derivate, in parte, dalle decurtazioni applicate dopo aver pagato i fornitori che avevano sottoscritto gli accordi transattivi rinunciando a una parte del credito vantato e ottenendo il pagamento di crediti risalenti ad annualità pregresse. Per restante parte, esse derivano dalla cancellazione, da parte del Comune, dell'intero debito registrato a favore di creditori che non hanno presentato istanza.

L'Amministrazione con la deliberazione di Giunta comunale n. 221 del 29/06/2023 ha preso atto del completamento delle attività di competenza dell'Unità organizzativa autonoma transazioni ex legge n. 234/2021, art. 1, commi 574 e 575, istituita con disposizione del Direttore generale n. 4 del 28/01/2022 e in ultimo prorogata con disposizione del Direttore generale n. 39 del 27/10/2022 fino a giugno 2023, riportando l'*iter* procedurale seguito, i pagamenti effettuati a titolo transattivo e le economie realizzatesi.

La **differenza tra il totale censito (181 milioni) e le transazioni conclusive (24,8 milioni, oltre i 9,5 milioni di stralcio) deriva essenzialmente da due specifiche posizioni relative ai lavori delle linee 1 e 6 della Metropolitana di Napoli**, per le quali i creditori non hanno accettato la transazione prevista dalla norma.

11. Risultato di amministrazione.

Il **rendiconto della gestione 2021**, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 15 del 30/5/2022, ha accertato un **disavanzo di amministrazione, al 31/12/2021, di € 2.212.461.726,45** così composto:

DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE AL 31 DICEMBRE 2021	31/12/2021
Disavanzo da riaccertamento straordinario, da recuperare entro il 2044	959.299.343,76

Disavanzo da ripianare secondo la procedura di cui all'art. 243-bis TUEL, (ritmo di recupero come da P.R.F.P. riformulato dal C.C. n. 85 del 29/11/2018)	711.137.998,76
Maggior disavanzo al 31/12/2019 rispetto al 31/12/2018, derivante da riappostamento Fondo anticipazioni liquidità (FAL) distinto dal FCDE, al netto della quota rimborsata nel 2020: piano di recupero decennale ex art. 52 comma 1-bis D.L. 73/2021	414.319.787,92
Disavanzo da riaccertamento straordinario ex art. 4 D.L. 41/2021	3.069.546,20
Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio 2021	124.635.049,81
TOTALE Disavanzo di amministrazione al 31/12/2021	2.212.461.726,45

Il disavanzo al 31/12/2021 ha evidenziato, pertanto, una **quota derivante dalla gestione dell'esercizio 2021 pari a € 124.635.049,81** che, con deliberazione del Consiglio Comunale n. 21 del 28/06/2022 di approvazione del bilancio di previsione 2022/2024, è stata imputata, ai sensi dell'art. 188 del Tuel, ad un programma di recupero triennale nel periodo 2022-2024, così articolato:

Programma di recupero, ex art. 188 TUEL, del disavanzo derivante da:	2022	2023	2024
gestione dell'esercizio 2021 (imputazione triennale, ex art. 188 TUEL)	90.159.618,24	22.493.045,38	11.982.386,19

In sede istruttoria, è stato chiesto all'Ente di precisare se il piano di rientro, ex art. 188 del Tuel, della quota di disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio 2021 pari a € 124.635.049,81 sia stato realizzato.

L'Ente ha trasmesso una serie di tabelle che illustrano, per ciascuna delle annualità 2022-2024, il dettaglio del programma di recupero del disavanzo.

PROGRAMMA RIPIANO DEL DISAVANZO NEGLI ESERCIZI 2022-2024

	2022	2023	2024
Riaccertamento straordinario dei residui	41.708.667,12	41.708.667,12	41.708.667,12
Costituzione fondo anticipazioni di liquidità ex DL 35/2013	0,00	40.763.119,60	95.767.839,88
Art. 243bis Tuel (piano riequilibrio)	37.665.435,27	37.665.435,27	37.665.435,27
Riaccertamento straordinario ex art. 4 D.L. n. 41/2021	306.954,62	306.954,62	306.954,62
Gestione dell'esercizio 2021 (imputazione triennale, ex art. 188 Tuel)	90.159.618,24	22.493.045,38	11.982.386,19
TOTALE	169.840.675,25	142.937.221,99	187.431.283,08

Il rendiconto della gestione 2022, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 28 del 25/05/2023, ha accertato **disavanzo di amministrazione al 31/12/2022 di € 1.989.596.774,25** così composto:

DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE AL 31 DICEMBRE 2022	31/12/2022
Disavanzo da riaccertamento straordinario, da recuperare entro il 2044	864.566.399,69
Disavanzo da ripianare secondo la procedura di cui all'art. 243-bis TUEL (ritmo di recupero come da P.R.F.P. riformulato dal C.C. n. 85 del 29/11/2018)	711.137.998,76
Maggior disavanzo al 31/12/2019 rispetto al 31/12/2018, derivante da riappostamento Fondo anticipazioni liquidità (FAL) distinto dal FCDE, al netto della quota rimborsata nel 2020: piano di recupero decennale ex art. 52 comma 1-bis D.L. 73/2021	376.654.352,65
Disavanzo da riaccertamento straordinario ex art. 4 D.L. 41/2021	2.762.591,58
Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio 2021	34.475.431,57
TOTALE Disavanzo di amministrazione al 31/12/2022	1.989.596.774,25

Con riferimento all'esercizio 2022, l'obiettivo di recupero era pari ad un miglioramento del risultato di amministrazione di € 169.840.675,25, con l'obiettivo di raggiungere a fine 2022 un risultato negativo di € 2.042.621.051,20.

Alla chiusura dell'esercizio 2022, il risultato di amministrazione accertato con l'approvazione del rendiconto della gestione è un disavanzo di € 1.989.596.774,25.

Rispetto al disavanzo di amministrazione al 31/12/2021, il risultato 2022 è migliorato di € 222.864.952,20, importo superiore, per € 53.024.276,95, all'obiettivo di recupero programmato a carico del bilancio 2022.

Al riguardo, l'Ente riferisce che *“il maggior recupero di 53 milioni è stato imputato all'ultimo anno del nostro piano di recupero del disavanzo di amministrazione, e quindi al 2044 e in quota al 2043 (tali esercizi prevedono il recupero di sole quote di disavanzo da riaccertamento straordinario, pari annualmente a € 41.708.667,12)”*.

Con deliberazione consiliare n. 18 del 28/05/2024 è stato approvato il rendiconto relativo all'esercizio 2023, con cui è stato accertato un disavanzo di amministrazione, al 31.12.2023, di € **1.844.776.437,54** così distinto ai sensi dell'art.187 del TUEL:

	31/12/2023
Risultato di amministrazione (+)	3.028.084.107,42
di cui:	
a) Fondi vincolati	719.453.614,94
b) Fondi accantonati	4.153.406.930,02
c) Fondi destinati ad investimento	0,00
d) Fondi liberi	0,00
TOTALE PARTE DISPONIBILE	-1.844.776.437,54

Fonte: BDAP

Il risultato di amministrazione presenta al 31.12.2023 un formale avanzo di amministrazione pari ad euro 3.028.084.107,42, interamente assorbito dalla parte accantonata e vincolata, per cui ne discende che la parte disponibile pari ad euro - 1.844.776.437,54 sia da ripianare negli esercizi successivi.

È chiaro, come vedremo più avanti, che l'esatta quantificazione della parte disponibile dipende dalla congruità della consistenza di tutti i fondi che concorrono alla determinazione della quota disponibile del risultato di amministrazione.

La seguente tabella riporta la composizione del risultato di amministrazione, relativamente al triennio 2021-2023:

Andamento Risultato di amministrazione			
	2021	2022	2023
Fondo cassa al 1° gennaio	371.968.650,51	743.884.911,05	984.296.495,49
Riscossioni	3.954.049.701,64	1.826.651.677,27	2.175.497.290,5
Pagamenti	3.582.133.441,1	1.586.240.092,83	1.953.112.946,32
Saldo di cassa al 31 dicembre	743.884.911,05	984.296.495,49	1.206.680.839,67
Pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre	0	0	0
Fondo di cassa al 31 dicembre	743.884.911,05	984.296.495,49	1.206.680.839,67
Residui attivi	4.062.986.911,36	4.131.278.907,61	3.456.861.554,35
di cui residui attivi incassati alla data del 31/12 in conti postali e bancari in attesa del riversamento nel conto di tesoreria principale	0	0	3.142.018,41
Di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del dipartimento delle finanze	0	0	0
Residui passivi	718.143.306,65	1.255.539.600,52	918.817.113,45
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti	37.413.834,89	46.067.433,41	47.324.780,43
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale	657.486.090,26	649.315.946,98	669.316.392,72
Fondo pluriennale vincolato per attività finanziarie	0	0	0
Risultato di amministrazione al 31 dicembre	2.803.683.892,72	3.164.652.422,19	3.028.084.107,42

Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre	2021	2022	2023
Parte accantonata			
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12	2.213.341.792,57	2.265.486.236,68	1.990.175.516,64
Fondo anticipazioni liquidità	1.381.932.050,54	1.339.533.836,18	1.296.466.147,07
Fondo perdite società partecipate	0	4.048.045,7	31.084.843,05
Fondo contenzioso	369.866.796,43	323.393.904,59	321.066.062,59
Altri accantonamenti	459.387.465,98	516.044.878,01	514.614.360,67
Totale parte accantonata	4.424.528.105,52	4.448.506.901,16	4.153.406.930,02
Parte vincolata			
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	49.950.895,89	39.715.294,84	37.658.522,72
Vincoli derivanti da trasferimenti	464.741.110,29	560.959.839,97	593.856.422,44
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	76.681.312,46	105.043.744,04	87.915.253,35

Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	244.195,01	23.416,43	23.416,43
Altri vincoli	0	0	0
Totale parte vincolata	591.617.513,65	705.742.295,28	719.453.614,94
Parte destinata agli investimenti	0	0	0
Totale parte destinata agli investimenti	0	0	0
Totale parte disponibile	-2.212.461.726,45	-1.989.596.774,25	-1.844.776.437,54

Fonte dati: BDAP – Elaborazione Corte dei conti.

Si riporta la descrizione della composizione del risultato di amministrazione al 31/12/2023 e la relativa programmazione delle modalità di recupero, sull'esercizio 2024 e successivi. Tali indicazioni sono sinteticamente riepilogate nelle seguenti tabelle:

Disavanzo di amministrazione al 31/12/2023 - 1.844.776.437,54

VERIFICA RIPIANO DELLE COMPOSIZIONI DEL DISAVANZO AL 31 DICEMBRE 2023	DISAVANZO AL 31 DICEMBRE 2022 (a)	DISAVANZO AL 31 DICEMBRE 2023 (b)	DISAVANZO RIPIANATO NEL 2023 (c) = (a) - (b)	QUOTA DEL DISAVANZO DA RIPIANARE NELL'ESERCIZIO 2023 (d)	RIPIANO DISAVANZO NON EFFETTUATO NELL'ESERCIZIO 2023 (e) = (d) - (c)
Disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui	864.566.399,69	820.974.617,85	43.591.781,84	41.708.667,12	
Disavanzo da costituzione del fondo anticipazioni di liquidità ex DL 35/2013	711.137.998,76	670.374.879,16	40.763.119,60	40.763.119,60	
Disavanzo da ripianare secondo le procedure previste dall'art. 243-bis del TUEL	376.654.352,65	338.988.917,38	37.665.435,27	37.665.435,27	
Disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario ex art. 4 D.L. n. 41/2021	2.762.591,58	2.455.636,96	306.954,62	306.954,62	
Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio 2021	34.475.431,57	11.982.386,19	22.493.045,38	22.493.045,38	
Totale	1.989.596.774,25	1.844.776.437,54	144.820.336,71	142.937.221,99	

Fonte: Relazione dell'Organo di revisione sullo stato di attuazione del PRFP – I° semestre 2024

MODALITA' COPERTURA DEL DISAVANZO al 31/12/2023 NEL BILANCIO DI PREV. 2024 - 2026	COMPOSIZIONE DISAVANZO AL 31/12/2023	COPERTURA DEL DISAVANZO PER ESERCIZIO			
		Esercizio 2024	Esercizio 2025	Esercizio 2026	Esercizi successivi
Disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui	820.974.617,85	41.708.667,12	41.708.667,12	41.708.667,12	695.848.616,49
Disavanzo da costituzione del fondo anticipazioni di liquidità ex DL 35/2013	670.374.879,16	95.767.839,88	95.767.839,88	95.767.839,88	383.071.359,52

Disavanzo da ripianare secondo le procedure previste dall'art. 243-bis del TUEL	338.988.917,38	37.665.435,27	37.665.435,27	37.665.435,27	225.992.611,57
Disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario ex art. 4 D.L. n. 41/2021	2.455.636,96	306.954,62	306.954,62	306.954,62	1.534.773,10
Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio 2021	11.982.386,19	11.982.386,19	0,00	0,00	0,00
Totale	1.844.776.437,54	187.431.283,08	175.448.896,89	175.448.896,89	1.306.447.360,68

Fonte: Relazione dell'Organo di revisione sullo stato di attuazione del PRFP – I° semestre 2024

Relativamente al bilancio 2024, le quote sono così finanziate:

QUOTE DA RECUPERARE 2024		FONTI DI COPERTURA					
COMPOSIZIONE	IMPORTO	Titolo 2 Entrata: Trasferimento art. 1, co. 567, Legge 234/2021 (Patto per Napoli)	Titolo 3 Entrata: ADDIZIONALE COMUNALE SUI DIRITTI DI IMPORTUALE ED AEROPORTUALE Art. 1, co. 572, lett. a) L. n. 234/2021	Titolo 1 Entrata: ADDIZ. COM. IRPEF	Titolo 4 Entrata: Conferimento immobili a FONDO NAPOLI	Titolo 4 Entrata: Alienazioni immobiliari	
Disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui	41.708.667,12	41.708.667,12					
Disavanzo da costituzione FAL	95.767.839,88	95.767.839,88					
Disavanzo da ripianare ex art. 243-bis TUEL (PRFP)	37.665.435,27	12.013.010,25	12.553.201,76	2.941.960,33	10.157.262,93		
Disavanzo riaccertamento straordinario ex d.l. 41/2021	306.954,52				306.954,62	0,00	
Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio 2021	11.982.386,19				2.635.782,45	9.346.603,74	
Totale	187.431.283,08	149.489.517,25	12.553.201,76	2.941.960,33	13.100.000,00	9.346.603,74	

Pertanto, le entrate specificamente poste, in sede di programmazione, al ripiano di disavanzo possono essere suddivise in tre ambiti:

- quelle derivanti da specifici trasferimenti statali, destinati dalle relative norme proprio al ripiano del disavanzo e al ripristino degli equilibri finanziari;
- quelle derivanti da procedimenti di alienazioni e valorizzazioni del patrimonio, programmati per il 2024;
- quelle derivanti da incrementi di entrate proprie.

Al riguardo, dalla relazione dell'Organo di revisione sullo stato di attuazione del Piano di riequilibrio finanziario pluriennale relativa al I° semestre 2024, emerge che le entrate da trasferimenti statali sono tutte realizzate, a seguito dell'emanazione del decreto del Ministero dell'Interno, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, del 06/04/2022 che ha assegnato, per tutte le annualità dal 2022 al 2042, il trasferimento statale correlato alla stipula dell'Accordo per il ripiano del disavanzo e il rilancio degli investimenti, assegnando all'Ente, in particolare per il 2024, euro 150.964.639,73, di cui euro 149.489.517,25 destinati nel bilancio 2024 al recupero del disavanzo.

Le entrate 2024 derivanti da attività di valorizzazione e alienazioni del patrimonio immobiliare dell'Ente rappresentano una leva importante per la salvaguardia degli equilibri di bilancio ed ammontano ad euro 22.446.603,74 di cui:

- euro 13.100.000,00 da realizzare mediante attività di valorizzazione del patrimonio immobiliare;
- euro 9.346.603,74 da realizzare mediante alienazione del patrimonio immobiliare.

Le attività di valorizzazione e alienazione del patrimonio immobiliare comunale si inseriscono, come vedremo meglio più avanti, all'interno di quanto previsto nell'Accordo tra lo Stato e il Comune di Napoli per il ripiano del disavanzo e per il rilancio degli investimenti, di cui all'articolo 1, commi da 567 a 580, della legge 30 dicembre 2021, n. 234 (c.d. Patto per Napoli).

L'attività di valorizzazione ha portato all'operazione di conferimento al Fondo Comparto Napoli del Fondo i3 — Sviluppo Italia gestito da Invimit SGR s.p.a., deliberata dal Consiglio Comunale in data 30 novembre 2023.

L'effetto finanziario derivante da tale prima operazione ammonta a 16,1 milioni di euro, di cui euro 13.100.000,00 destinati alla copertura del disavanzo da recuperare nell'esercizio 2024.

Dalla relazione semestrale dell'Organo di revisione, relativa al I° semestre 2024, emerge che *“le attività di alienazione del patrimonio immobiliare, destinate per euro 9.346.603,74 alla copertura del disavanzo sono state attualmente realizzate per euro 1.151.553,89”*.

Con riferimento all'apporto al recupero del disavanzo derivante da incrementi delle entrate proprie, nella proposta di Salvaguardia degli equilibri di bilancio e Assestamento generale, il piano di recupero del 2024, ex art. 188, comma 1, d. lgs. n. 267/2000, è stato aggiornato articolandolo come segue:

QUOTE DA RECUPERARE		COPERTURA				
DISAVANZO DA:	IMPORTO	TITOLO 2 ENTRATA – TRASFERIMENTI EXART.1, CO. 567, LEGGE N. 234/2021	TITOLO 3 ENTRATA – ADDIZIONALE COMUNALE SUI DIRITTI DI IMBARCO ART.1, CO.572 LETT. A) LEGGE 234/2021	TITOLO 1 ENTRATA: ADDIZIONALE COMUNALE IRPEF	TITOLO 4 ENTRATA CONFERIMENTO DI IMMOBILI	TITOLO 4 ENTRATA – ALIENAZIONI DI IMMOBILI
riaccertamento straordinario residui	41.708.667,12	41.708.667,12				
costituzione fondo anticipazioni di liquidità ex DL 35/2013	95.767.839,88	95.767.839,88				
riplanare ex art. 243-bis del TUEL	37.665.435,27	12.013.010,25	12.000.000,00	3.495.162,09	10.157.262,93	
riaccertamento straordinario ex art. 4 d.l.n.41/2021	306.954,62				306.954,62	

gestione dell'esercizio 2021	11.982.386,19				2.635.782,45	9.346.603,74
Totale	187.431.283,08	149.489.517,25	12.000.000,00	3.495.162,09	13.100.000,00	9.346.603,74

Con riferimento all'esercizio 2023, dunque, il **disavanzo al 31/12/2023** è risultato pari ad € - **1.844.776.437,54**. Di seguito si riporta il dettaglio della scomposizione di detto disavanzo:

Disavanzo	Euro
Disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui	820.974.617,85
Disavanzo da stralcio di cartelle esattoriali	2.455.636,96
Disavanzo da costituzione FAL	670.374.879,16
Disavanzo ordinario da PRFP	338.988.917,38
Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio 2021	11.982.386,19
Totale	1.844.776.437,54

I dati contabili di sintesi afferenti all'esercizio 2023 hanno evidenziato, pertanto, un miglioramento nella dimensione del disavanzo e nel recupero dello stesso; il *trend* del triennio 2021-2023 ha mostrato i seguenti recuperi di quote di disavanzo:

- esercizio 2021 → disavanzo pari ad € -2.212.461.726,45;
- esercizio 2022 → disavanzo pari ad € -1.989.596.774,25;
- esercizio 2023 → disavanzo pari ad € -1.844.776.437,54.

In definitiva, nel triennio 2021-2023 i dati contabili attestano un **recupero di disavanzo di € 367.685.288,91**.

Il risultato di amministrazione al 31.12.2023 è migliorato rispetto al disavanzo al 1° gennaio 2023 per un importo superiore al disavanzo applicato al bilancio 2023.

Disavanzo di amministrazione al 31/12/2022	A	1.989.596.774,25
Disavanzo di amministrazione al 31/12/2023	B	1.844.776.437,54
Miglioramento 2023 di	C = (B - A)	144.820.336,71

Obiettivo recupero 2023 (voce Disavanzo iscritta nel bilancio 2023)	D	-142.937.221,99
---	---	------------------------

MAGGIOR RECUPERO REALIZZATO NEL 2023	E = (C - D)	1.883.114,72
---	--------------------	---------------------

Ciò posto, si riporta la sottostante tabella che contiene la scomposizione del disavanzo, ponendo a raffronto i dati inerenti all'esercizio 2022 e quelli 2023, con evidenziazione del miglioramento:

Esercizio 2022		Esercizio 2023		Miglioramento
Parte disponibile (E)	1.989.596.774,25	Parte disponibile (E)	1.844.776.437,54	144.820.336,71
Disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui	864.566.399,69	Disavanzo da riaccertamento straordinario	820.974.617,85	43.591.781,84
Disavanzo da stralcio delle cartelle esattoriali	2.762.591,58	Disavanzo da stralcio di cartelle esattoriali	2.455.636,96	306.954,62

Disavanzo da FAL	711.137.998,76	Disavanzo da FAL	670.374.879,16	40.763.119,60
Disavanzo ordinario da PRFP	376.654.352,65	Disavanzo ordinario da PRFP	338.988.917,38	37.665.435,27
Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio 2021	34.475.431,57	Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio 2021	11.982.386,19	22.493.045,38

La tabella riporta i dati inerenti al disavanzo ripianato nel 2023, con riferimento alle singole componenti.

Esercizio 2023	
Ripiano quote disavanzo	
Disavanzo da riaccertamento straordinario	43.591.781,84
Disavanzo da stralcio di cartelle esattoriali	306.954,62
Disavanzo da FAL	40.763.119,60
Disavanzo ordinario da PRFP	37.665.435,27
Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio 2021	22.493.045,38
Totale	144.820.336,71

In sintesi, il prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione restituisce, dunque, al 31/12/2023 un **disavanzo di € 1.844.776.437,54**.

Rispetto al disavanzo di amministrazione al 31/12/2022 – che era di € 1.989.596.774,25 – il risultato 2023 è migliorato di € 144.820.336,71, importo superiore all'obiettivo di recupero programmato a carico del bilancio 2023 (pari a € 142.937.221,99).

Anche in questo caso, alla stessa stregua di quanto avvenuto nel 2022, il Comune riferisce che “*il maggior recupero del 2023, pari a € 1.883.114,72, è stato imputato all'anno finale del piano di recupero del disavanzo e quindi al 2043*”.

A tal proposito, questa Sezione rileva come il disavanzo da riaccertamento straordinario (previsto dall'art. 3, comma 7, del D. Lgs. n. 118/2011) segua un proprio piano trentennale di ammortamento ai sensi dell'art. 3, comma 16, del d.lgs. n. 118 del 2011.

Il Collegio ritiene, pertanto, che l'operazione prospettata dal Comune – consistente nell'utilizzazione del maggior recupero del disavanzo registrato negli esercizi 2022 e 2023 per cancellare le quote di recupero del disavanzo da riaccertamento straordinario afferenti agli anni 2043 e 2044 - non sia, nei suddetti termini, nella disponibilità dell'Ente.

Fermo restando che l'effettività e l'esatto ammontare del maggior recupero dipende dalla corretta determinazione del risultato di amministrazione, **questa Sezione ritiene comunque che la regola di imputazione cui l'Ente deve attenersi sia quella contenuta nel paragrafo 9.2.30 dell'allegato 4/2 al d. lgs. n. 118/2011.**

Occorre tenere conto, altresì, dell'esigenza di conseguire l'obiettivo finale di risanamento al termine del periodo di durata del piano di riequilibrio, che rimane fissato al 2032.

Con riferimento all'esercizio 2024, l'Ente rappresenta che “*il Servizio Programmazione e rendicontazione, con nota PG 871742 del 09/10/2024, ha indetto ricognizione per la quantificazione del risultato di*

amministrazione presunto al 31/12/2024, a cui hanno partecipato tutte le strutture organizzative comunicando le previsioni aggiornate di accertamenti ed impegni da assumere, entro il prossimo 31 dicembre, in conto della gestione finanziaria 2024, nonché fatti di rilievo nella gestione dei residui. In tale occasione è stato svolto dall'Avvocatura anche aggiornamento dello stato del contenzioso, per adeguare il fondo contenzioso da accantonare nel risultato presunto. Lo scopo di tale ricognizione è stato di verificare l'andamento della gestione finanziaria rispetto all'obiettivo di recupero della quota di disavanzo imputata al 2024 e in generale rispetto alla tenuta degli equilibri, nonché di predisporre il risultato presunto al 31/12/2024, da allegare al bilancio di previsione 2025-2027”.

La quota di disavanzo da recuperare nel 2024 è € 187.431.283,08. L'importo di € 11.982.386,19 costituisce l'ultima quota del piano triennale di recupero del disavanzo derivante dalla gestione del 2021.

Il Comune riferisce che *“i dati elaborati restituiscono un disavanzo presunto al 31/12/2024 di € 1.656.750.009,48, con un miglioramento di € 188.026.428,06 rispetto al disavanzo al 31/12/2023, con conseguente rispetto del complessivo obiettivo di ripiano 2024, inclusa la quota proveniente dal 2021, giungendo, pertanto, al rispetto, in ciascun esercizio 2022-2023-2024, degli obiettivi di recupero di cui al piano triennale ex art. 188 del Tuel”.*

Disavanzo di amministrazione al 31/12/2023	A	- 1.844.776.437,54
Disavanzo PRESUNTO di amministrazione al 31/12/2024	B	- 1.656.750.009,48
Miglioramento PRESUNTO 2024	C = (B - A)	188.026.428,06
Obiettivo recupero 2024 (di cui 11.982.386,19 per disavanzo gestione 2021)	D	187.431.283,08

MAGGIOR RECUPERO PRESUNTO REALIZZATO NEL 2024	E=(C-D)	595.144,98
--	---------	-------------------

Secondo quanto rappresentato dall'Ente, in base al risultato di amministrazione presunto relativo all'esercizio 2024, l'importo di € 11.982.386,19, che costituisce l'ultima quota del piano triennale di recupero del disavanzo derivante dalla gestione del 2021, dovrebbe risultare recuperato, giungendo, pertanto, al rispetto, in ciascun esercizio 2022-2023-2024, degli obiettivi di cui al piano triennale ex art. 188 del Tuel.

Questa Sezione prende atto delle dichiarazioni dell'Ente in ordine all'effettivo recupero del disavanzo derivante dalla gestione del 2021 in ossequio al piano triennale ex art. 188 del Tuel e si riserva di verificare la conferma di tali dati a seguito dell'approvazione, da parte dell'organo consiliare, del rendiconto 2024.

In termini generali, questa Sezione rileva come sul conseguimento degli obiettivi programmati abbiano inciso i trasferimenti statali derivanti dalla stipulazione dell’Accordo per il ripiano del disavanzo e il rilancio degli investimenti ai sensi dell’art. 1, comma 567, della legge n. 234/2021.

11.1. Parte accantonata.

I. Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE).

Il FCDE costituisce un fondo rischi finalizzato a tutelare gli equilibri di bilancio, in particolare futuri, dell’Ente territoriale, impedendo la copertura di impegni di spesa (e, soprattutto, del successivo pagamento) mediante l’accertamento di entrate di dubbia esigibilità (che, in quanto tali, rischiano di generare solo residui attivi e non cassa). La determinazione delle entrate di dubbia e difficile esazione e la conseguente “svalutazione” tutela, infatti, l’Ente dal rischio di utilizzare entrate non riscuotibili per finanziare obbligazioni passive, generando una gestione in sostanziale situazione di disavanzo (v. sul punto, Corte costituzionale, sentenza n. 250/2013 e n. 213/2008).

L’individuazione degli accertamenti di entrata (e, di conseguenza, dei residui attivi/crediti) di dubbia e difficile esazione è rimessa dal Principio contabile applicato (paragrafo 3.3) alle amministrazioni territoriali, ma non può considerarsi un’operazione libera: essa, infatti, va puntualmente motivata in ragione del tasso di riscossione registrato dalle singole tipologie di entrata in esercizi precedenti (oppure in ragione di eventuali ulteriori elementi di fatto o di diritto, come, per esempio, la natura del soggetto debitore).

L’adeguata quantificazione di detto fondo condiziona la veridicità del risultato di amministrazione. L’eventuale emersione, a seguito dell’accantonamento a fondo crediti di dubbia esigibilità, di un disavanzo di amministrazione è sintono del pregresso impiego di risorse di cui l’ente non aveva effettiva disponibilità (posto che i residui attivi, aventi fonte in accertamenti iscritti in esercizi precedenti, non si sono tradotti in riscossioni).

Con riferimento al Comune di Napoli, negli esercizi 2019-2020-2021-2022-2023, la parte accantonata del risultato di amministrazione si riferisce al FCDE secondo i valori riportati nella seguente tabella:

ESERCIZIO	FCDE
2019	2.125.891.149,70
2020	2.286.657.022,04
2021	2.213.341.792,57
2022	2.265.486.236,68
2023	1.990.175.516,64

Tabella n. 22

Ai fini della verifica della corretta quantificazione del fondo di cui si discorre, con riferimento agli esercizi 2021 – 2023, in sede istruttoria, è stata chiesta all’Ente la trasmissione dei prospetti di calcolo del FCDE e Pag. 78 a 262

di un elenco analitico di tutti i residui attivi del titolo 1 e del titolo 3 (riportante per ciascun residuo il titolo, la descrizione, l'anno di formazione e il relativo importo per ciascun anno).

Il Comune di Napoli ha trasmesso apposito *file excel*, nel quale per ciascuna annualità 2021/2023, è presente il foglio di dettaglio, a livello di capitolo, delle voci di entrata con i valori dei residui iniziali e degli incassi in conto residui attivi; inoltre, il *file* include per le stesse annualità, il prospetto di calcolo del FCDE, articolato per *cluster* di entrata, con specificazione della percentuale di accantonamento.

Dalla consultazione dei questionari e delle relazioni sulla gestione, risulta che l'Ente, per il calcolo del FCDE, si è avvalso della facoltà concessa dall'art. 107-*bis* del decreto-legge n. 18/2020, che, al fine di sterilizzare gli effetti degli eventi eccezionali verificatisi nel 2020 e 2021 a causa dell'emergenza da COVID 2019, ha previsto la possibilità di prendere a riferimento, a decorrere dal rendiconto 2020, nel calcolo del tasso di riscossione del quinquennio precedente, i dati del 2019 in luogo di quelli del 2020 e del 2021. Pertanto, per ciascuna categoria (*cluster*), in presenza di una percentuale degli incassi nei due anni della pandemia (2020 e 2021) in conto dei residui attivi al 1° gennaio dello stesso anno, inferiore a quella del 2019, è stata utilizzata la percentuale di riscossione del 2019.

Con riferimento al triennio 2021-2023, la tabella sottostante riporta il calcolo del FCDE teorico, secondo il modello utilizzato da questa Sezione (che si allega alla presente deliberazione), per gli anni 2021, 2022 e 2023, che evidenzia i seguenti scostamenti rispetto ai valori calcolati dal Comune:

	31/12/2021	31/12/2022	31/12/2023
FCDE calcolato dal Comune	2.213.341.792,57	2.265.486.236,68	1.990.175.516,64
FCDE presuntivo calcolato dall'Ufficio	2.484.680.339,45	2.550.714.684,65	2.097.507.661,68
Scostamento	- 271.338.546,88	- 285.228.447,97	- 107.332.145,04

Nelle risposte ai quesiti sulla gestione dei residui attivi, l'Ente ha fornito anche informazioni sulla correlazione tra i residui e i relativi *cluster* di accantonamento al FCDE, mentre per quelli non svalutati è stata indicata la motivazione.

Dalle risposte fornite dall'Amministrazione comunale è emerso come siano stati esclusi dalla determinazione del fondo in esame i crediti vantati nei confronti di società *in house*, considerate alla stessa stregua delle amministrazioni pubbliche.

Al riguardo, il Collegio osserva che il punto 3.3 dell'allegato 4/2 al d. lgs. n. 118/2011 stabilisce che “*non sono oggetto di svalutazione i crediti da altre amministrazioni pubbliche, i crediti assistiti da fidejussione e le entrate tributarie che, sulla base dei principi contabili di cui al paragrafo 3.7, sono accertate per cassa*”.

Non sono altresì oggetto di svalutazione le entrate di dubbia e difficile esazione riguardanti entrate riscosse da un ente per conto di un altro ente e destinate ad essere versate all'ente beneficiario finale. In tal caso, il principio contabile precisa che il fondo crediti di dubbia esigibilità è accantonato dall'ente beneficiario finale. L'esempio n. 5 – “*Determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità*” dell'appendice tecnica ribadisce che non richiedono l'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità:

- a) i crediti da altre amministrazioni pubbliche, in quanto destinati ad essere accertati a seguito dell'assunzione dell'impegno da parte dell'amministrazione erogante;
- b) i crediti assistiti da fidejussione;
- c) le entrate tributarie che, sulla base dei nuovi principi, sono accertate per cassa.

Questa Sezione ritiene che tra i crediti che non richiedono l'accantonamento al FCDE rientrino i crediti da altre pubbliche amministrazioni e che tali non siano le società *in house* (v., in questo senso, Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Piemonte, deliberazione n. 73/2022).

Al riguardo, la giurisprudenza contabile, con un orientamento condiviso da questa Sezione, ha chiarito che “*i crediti che è possibile escludere dal calcolo del FCDE sono quelli verso altre Pa e non quelli verso le società partecipate, pur affidatarie dirette di attività strumentali o servizi pubblici locali*” (cfr. Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 145/2019).

In sintesi, l'ente non può escludere dal calcolo del FCDE i crediti nei confronti delle società partecipate, anche se si tratta di società *in house*.

Secondo un orientamento consolidato della Corte di cassazione, al quale il Collegio intende dare continuità, “*la posizione dell'ente pubblico partecipante all'interno della società è unicamente quella di socio in base al capitale conferito, non essendogli consentito d'influire sul funzionamento della società attraverso l'esercizio dei suoi poteri pubblicistici e non essendo il legame partecipativo assimilabile ad una relazione interorganica, neppure nel caso in cui sia previsto il c.d. controllo analogo, mediante il quale l'azionista pubblico è in grado di esercitare un'influenza dominante sulla società partecipata, giacché tale controllo non comporta un'alterazione della natura privata della società, né incide, sotto il profilo giuridico-formale, sulla distinzione tra l'ente pubblico partecipante e l'ente privato societario, il quale resta pur sempre un centro autonomo d'imputazione di rapporti e posizioni giuridiche soggettive, diverso dall'ente partecipante*” (cfr. Cass., Sez. I, 9/04/2024, n. 9593; 22/02/2019, n. 5346; Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Campania, deliberazione n. 32/2025/PREV).

Sotto tale profilo, questa Sezione accerta una irregolarità nella determinazione del fondo in esame, atteso che il dettato normativo esclude dal calcolo solo i crediti da altre amministrazioni pubbliche, tra i quali non possono essere annoverati quelli di cui sono titolari gli organismi partecipati dal Comune, anche se si tratta di enti *in house*.

II. Fondo anticipazione liquidità (FAL)

Il Comune di Napoli ha ricevuto anticipazioni di liquidità di cui all'art.1, comma 13, del d.l. n. 35/2013 convertito dalla legge n. 64/2013 e norme successive di rifinanziamento.

Nel dettaglio l'Ente ha ottenuto le seguenti anticipazioni di liquidità:

Primo contratto - Prima <i>tranche</i>	296.570.063,89
Primo contratto - Seconda <i>tranche</i>	296.570.063,89
Secondo contratto	256.771.910,33
Terzo contratto	204.607.700,90
Quarto contratto	108.574.175,98
TOTALE	1.163.093.914,99

Fonte: Relazione dell'Organo di revisione sul rendiconto 2023

Nel risultato di amministrazione 2023, l'accantonamento a titolo di FAL è disciplinato dall'art. 52, co. 1-ter, del d.l. n. 73/2021, convertito dalla legge n. 106/2021.

Nel bilancio di previsione 2023, è stato iscritto in entrata l'importo di euro 28.847.392,35, quale utilizzo del fondo anticipazione di liquidità corrispondente alla quota capitale restituita nel 2022.

Nel 2023 la restituzione delle quote capitali è stata di euro 29.350.734,03.

In sede di rendiconto 2023, con riferimento a tale operazione, il Fondo anticipazioni di liquidità è stato ridotto per euro 29.350.734,03, importo che è stato iscritto nel risultato di amministrazione al 31/12/2023 negli Altri fondi di accantonamento, per poter essere utilizzato nel bilancio di previsione 2024.

Inoltre, nel 2020, l'Ente ha stipulato un ulteriore anticipazione di liquidità ai sensi degli artt. 115 e 116 del d.l. 19/05/2020, n. 34. La quota dell'anticipazione di euro 449.436.689,58 va restituita, con piano di ammortamento a rate costanti, comprensive di quota capitale e quota interessi, a partire dal 2022, anno nel quale è stato restituito per quota capitale l'importo di euro 13.550.822,01.

Nel 2023 sono state restituite quote capitali per euro 13.716.955,08. Pertanto, in sede di rendiconto 2023, il Fondo anticipazioni di liquidità è stato ridotto per tale importo, che è stato iscritto nel risultato di amministrazione al 31/12/2023 negli altri fondi di accantonamento, per poter essere utilizzato nel bilancio di previsione 2024.

In sintesi, il Comune di Napoli, come anticipato al paragrafo 5, ha in essere le seguenti anticipazioni di liquidità:

Norma	Ente beneficiario	Provincia	Regione	Numero Operazione	Numero Utilizzo	Data stipula	Data fine ammortamento	Rinegoziazione ex lege n. 234/2021	Importo concesso	Importo erogato	Debito Residuo al 31.12.2023
D.L. n.35/2013*	COMUNE DI NAPOLI	NAPOLI	CAMPANIA	839	2272	29/05/2013	31/05/2051	SI	296.570.063,89	296.570.063,89	227.628.148,97
D.L. n.35/2013*	COMUNE DI NAPOLI	NAPOLI	CAMPANIA	839	2273	29/05/2013	01/02/2051	SI	296.570.063,89	296.570.063,89	233.478.418,86
D.L. n. 102/2013	COMUNE DI NAPOLI	NAPOLI	CAMPANIA	4479	9039	24/06/2014	31/05/2043	NO	256.771.910,33	256.771.910,33	193.729.791,69
D.L. n. 66/2014 art. 31	COMUNE DI NAPOLI	NAPOLI	CAMPANIA	5180	10163	22/09/2014	31/05/2044	NO	204.607.701,00	204.607.701,00	139.573.162,61
D.L. n. 66/2014 art. 32	COMUNE DI NAPOLI	NAPOLI	CAMPANIA	5528	10319	08/10/2014	31/05/2044	NO	108.574.175,98	108.574.175,98	79.887.712,55
D.L. n. 34/2020	COMUNE DI NAPOLI	NAPOLI	CAMPANIA	21321	39603	11/09/2020	31/10/2049	NO	486.877.777,64	486.877.777,64	422.168.912,49

In ordine all'anticipazione di liquidità di cui al D.L. 35/2013 e successive modificazioni e rifinanziamenti, dall'esame della Banca dati Amministrazioni Pubbliche (BDAP - annualità 2019/2023) si evince che, nel prospetto “*All. a) Risultato di amministrazione*”, per le annualità comprese nel ciclo 2019/2023, la voce relativa al Fondo Anticipazioni Liquidità (FAL) risulta valorizzata per gli importi indicati nella seguente tabella:

	2019	2020	2021	2022	2023
ACCANTONAMENTO FONDO ANTICIPAZIONE DI LIQUIDITÀ	995.117.073,39	1.451.081.812,20	1.381.932.050,54	1.339.533.836,18	1.296.466.147,17

Nel risultato di amministrazione 2023 è stato accantonato - a titolo di FAL – l'importo di euro 1.296.466.147,17 corrispondente al valore del debito residuo al 31/12/2023 verso la Cassa Depositi e Prestiti per anticipazioni da quest'ultima erogate e ancora da rimborsare; il Fondo è composto specificamente da:

- 1) euro 874.297.234,68 per l'anticipazione di liquidità erogata ai sensi del D.L. 35/2013;
- 2) euro 422.168.912,49 per l'anticipazione di liquidità erogata ai sensi degli artt. 115 e 116 del D.L. 34/2020.

In sede istruttoria, il Comune, su richiesta di questo Ufficio di controllo, ha compilato la seguente tabella:

Anticipazione di liquidità	Importo accertato e incassato	Accertamenti	Incassi
Art. 1, comma 13, D.L. n. 35/2013	593.140.127,78 €	acc. 615/2013 cap 513435	ord. d'incasso n. 8918/2013 e n. 24137/2013
Art. 31, comma 1, D.L. n. 66/2014	256.771.910,33 €	acc. 1085/2014 cap 513435	ord. d'incasso n. 17158/2014
Art. 32, comma 1, D.L. n. 66/2014	204.607.700,90 €	acc. 2699/2014 cap 513437	ord. d'incasso n. 27184/2014
Art. 8, comma 6, D.L. n. 78/2015	108.574.175,98 €	acc. 2714/2014 cap 513436	ord. d'incasso n. 27668/2014
Art. 116 D.L. n. 34/2020	486.877.777,64 €	acc. 4103/2020 cap 513438	ord. d'incasso n. 7511/2020

L'Ente ha trasmesso, inoltre, la sottostante tabella inerente agli accantonamenti effettuati dall'Ente dal 2016 al 2023.

	FAL 2016	FAL 2017	FAL 2018
Art. 1, comma 13, D.L. n. 35/2013 <i>I tranche</i>	277.003.898,59	270.112.007,88	262.992.546,94
Art. 1, comma 13, D.L. n. 35/2013 <i>II tranche</i>	283.417.131,58	276.499.407,09	269.343.712,87
Art. 31, comma 1, D.L. n. 66/2014	243.415.155,11	236.786.954,43	230.008.028,46
Art. 32, comma 1, D.L. n. 66/2014	177.395.983,07	172.225.592,10	166.979.454,90
Art. 8, comma 6, D.L. n. 78/2015	102.067.277,98	99.019.753,69	95.932.763,96
TOTALE	1.083.299.446,33	1.054.643.715,19	1.025.256.507,13
Art. 116, D.L. n. 34/2020	0	0	0
TOTALE FAL	1.083.299.446,33	1.054.643.715,19	1.025.256.507,13

	FAL 2019	FAL 2020	FAL 2021
Art. 1, comma 13, D.L. n. 35/2013 <i>I tranche</i>	255.638.001,40	248.040.608,77	240.192.350,23
Art. 1, comma 13, D.L. n. 35/2013 <i>II tranche</i>	261.941.862,77	254.285.389,03	246.365.532,59
Art. 31, comma 1, D.L. n. 66/2014	223.074.949,72	215.984.212,77	208.732.232,46
Art. 32, comma 1, D.L. n. 66/2014	161.656.461,79	156.255.486,84	150.775.387,60

Art. 8, comma 6, D.L. n. 78/2015	92.805.797,71	89.638.337,25	86.429.858,18
TOTALE	995.117.073,39	964.204.034,66	932.495.361,06
Art. 116, D.L. n. 34/2020	0	0,00	449.436.689,58
TOTALE FAL	995.117.073,39	964.204.034,66	1.381.932.050,64

	FAL 2022	FAL 2023
Art. 1, comma 13, D.L. n. 35/2013 <i>I tranche</i>	233.962.363,44	227.628.148,97
Art. 1, comma 13, D.L. n. 35/2013 <i>II tranche</i>	239.975.428,94	233.478.418,86
Art. 31, comma 1, D.L. n. 66/2014	201.315.342,12	193.729.791,69
Art. 32, comma 1, D.L. n. 66/2014	145.215.004,91	139.573.162,61
Art. 8, comma 6, D.L. n. 78/2015	83.179.829,30	79.887.712,55
TOTALE	903.647.968,71	874.297.234,68
Art. 116, D.L. n. 34/2020	435.885.867,57	422.168.912,49
TOTALE FAL	1.339.533.836,28	1.296.466.147,17

In sede istruttoria, il Comune ha dichiarato quanto segue:

- “*tutte le posizioni debitorie per le quali le anticipazioni sono state richieste risultano estinte;*
- *si è, inoltre, provveduto al regolare pagamento delle rate previste nel piano di ammortamento per la restituzione delle anticipazioni;*
- *le quote di restituzione (capitale ed interessi) sono state rispettivamente iscritte nei bilanci al codice piano dei conti 50.2-4.03.01.04.003 e 50.1-1.07.05.04.003*” (a tal fine, l’Ente ha fornito un estratto

dei capitoli P.E.G. interessati, dai quali si evince l'avvenuta imputazione contabile ed i relativi pagamenti).

Il Comune ha precisato che *“per la restituzione delle suddette somme, a partire dal 2021, sono utilizzate le risorse provenienti da IMU (giugno e dicembre), addizionale comunale e Fondo di Solidarietà Comunale. Tali somme saranno utilizzate anche per i prossimi anni”*.

Come è noto, l'art. 52, comma 1-bis, del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito con modificazioni dalla legge 23 luglio 2021, n. 106, in attuazione delle sentenze della Corte costituzionale n. 4 del 28 gennaio 2020 e n. 80 del 29 aprile 2021, ha previsto che l'eventuale maggiore disavanzo al 31 dicembre 2019 rispetto all'esercizio precedente - derivante dal riappostamento delle somme provenienti dalle anticipazioni di liquidità di cui al decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, e al decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, sterilizzate nel fondo anticipazione di liquidità, distinto dal fondo crediti di dubbia esigibilità - a decorrere dall'esercizio 2021, sia ripianato in quote costanti entro il termine massimo di dieci anni, per un importo pari al predetto maggiore disavanzo, al netto delle anticipazioni rimborsate nel corso dell'esercizio 2020.

L'Ente ha provveduto a quantificare il maggiore disavanzo derivante dal riappostamento delle somme provenienti dalle anticipazioni di liquidità e a ripianarlo ai sensi dell'art. 52, comma 1-bis, del d.l. n. 73/2021 (ripiano dal 2021, al netto delle anticipazioni rimborsate nel 2020, in quote costanti entro il termine massimo di dieci anni). Si riporta il quadro sintetico del ripiano programmato dal Comune.

Maggiore disavanzo FAL da ripianare	€ 957.678.398,77
Quota annua	€ 95.767.839,88
Numero annualità previste	10 anni

Fonte: Relazione dell'Organo di revisione sul rendiconto 2023

L'Ente non si è avvalso della facoltà prevista dall'art. 52, comma 1-quater, del d.l. n. 73/2021, che - in caso di utilizzo nell'esercizio 2021 dell'intero importo del contributo previsto dal comma 1 (in favore degli enti locali che hanno peggiorato il disavanzo di amministrazione al 31 dicembre 2019 rispetto all'esercizio precedente a seguito della ricostituzione del FAL) e conseguente ripiano del disavanzo ricostituzione del FAL in misura maggiore rispetto a quello inizialmente programmato - consente di non applicare il maggior recupero al bilancio degli esercizi successivi.

III. Fondo perdite società partecipate.

Con riferimento al “Fondo perdite società partecipate” dal prospetto “All. a) Risultato di amministrazione” emergono i valori rappresentati nella seguente tabella:

	2019	2020	2021	2022	2023

ACCANTONAMENTO FONDO PERDITE SOCIETA' PARTECIPATE	1.000.000,00	1.000.000,00	0,00	4.048.045,70	31.084.843,05
---	--------------	--------------	------	--------------	---------------

Tabella n. 25 - Fonte dati: BDAP – rielaborazione Corte dei conti

Il Fondo perdite società partecipate ha mostrato un **incremento nel quinquennio** considerato, passando da **€ 1.000.000,00 ad € 31.084.843,05**.

Al fine di cogliere le ragioni di tale andamento, per ciascuna della annualità considerate, in sede istruttoria, è stato chiesto all'Ente di specificare: a) quali siano gli organismi nei quali detiene, a qualsiasi titolo, partecipazioni dirette o indirette, alla data del 31/12/2023; b) di trasmettere un prospetto riassuntivo con indicazione, per ciascuna partecipazione posseduta, del risultato di esercizio dell'organismo partecipato, nonché della data dell'ultimo bilancio approvato; c) di illustrare le modalità di calcolo dell'accantonamento per perdite degli organismi partecipati (FPSP) e giustificare il calcolo rispetto ai dati di bilancio delle società cui si riferisce, in conformità a quanto previsto dall'art. 21 del d. lgs. n. 175/2016, in base al quale *“nel caso in cui società partecipate dalle pubbliche amministrazioni locali comprese nell'elenco di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, presentino un risultato di esercizio negativo, le pubbliche amministrazioni locali partecipanti, che adottano la contabilità finanziaria, accantonano nell'anno successivo in apposito fondo vincolato un importo pari al risultato negativo non immediatamente ripianato, in misura proporzionale alla quota di partecipazione”*.

In riscontro alla predetta richiesta, l'Ente ha trasmesso il prospetto di seguito riportato, con indicazione delle partecipazioni, dirette o indirette, detenute alla data del 31/12/2023.

Partecipazioni dirette:

- ABC Acqua Bene Comune - Azienda Speciale (partecipazione al 100%);
- ACN S.r.l. in liquidazione (partecipazione al 25%);
- Azienda Servizi Igiene Ambientale (ASIA) – Napoli S.p.A. (partecipazione pari al 100% delle azioni);
- Banca Popolare Etica Società Cooperativa per Azioni (partecipazione pari allo 0,0330%);
- Centro Agroalimentare di Napoli (CAAN) – Società consortile per azioni (partecipazione pari al 70,33% delle azioni);
- Elpis S.r.l. in liquidazione (partecipazione al 100%);
- Mostra d'Oltremare S.p.A. (partecipazione pari al 66,31% delle azioni);
- Napoli Holding S.r.l (partecipazione pari al 100% delle quote);
- Napoli Servizi S.p.A. (partecipazione pari al 100% delle azioni);
- Napoli Sociale S.r.l. in liquidazione (partecipazione al 100%);
- Società per le iniziative di recupero di Napoli – Città Storica S.c.p.a. in liquidazione (partecipazione al 53,46%). Si precisa che la società in liquidazione dalla data 11/01/2013 è stata cancellata d'ufficio dal Registro delle Imprese in data 13.04.2024, ai sensi dell'art. 2490 c.c.

- Terme di Agnano S.p.A. in liquidazione (partecipazione al 100%).

Partecipazioni indirette:

- Azienda Napoletana Mobilità S.p.A. (partecipazione totalitaria indiretta, detenuta per il tramite della Napoli Holding S.r.l.);
- BCC Napoli – Banca di Credito Cooperativo di Napoli S.c. (Mostra d'Oltremare S.p.A. detiene n. 20 azioni della Banca di Credito Cooperativo di Napoli - Società cooperativa, del valore unitario di € 500,00, per complessivi € 10.000,00, pari ad una percentuale di adesione al capitale della BCC Napoli dello 0,08813%);
- City Sightseeing Napoli S.r.l. (partecipazione indiretta pari al 13,24%, detenuta per il tramite della Azienda Napoletana Mobilità S.p.A.).

Con riferimento alla richiesta di trasmettere un prospetto riassuntivo con indicazione, per ciascuna partecipazione posseduta, del risultato di esercizio dell'organismo partecipato, nonché della data dell'ultimo bilancio approvato, l'Ente ha trasmesso la tabella sottostante.

Ragione sociale	Risultato di esercizio	Ultimo bilancio approvato	Data di approvazione
ABC Azienda Speciale	€ 3.920.803,00	Bilancio 2022	13/11/2024
ACN S.r.l. in liquidazione	- € 18.562,00	Bilancio 2018	18/06/2020
Azienda Napoletana Mobilità S.p.A.	€ 2.834.562,00	Bilancio 2022	04/11/2023
Azienda Servizi Igiene Ambientale - Napoli S.p.A.	€ 6.197.099,00	Bilancio 2023	27/06/2024
BCC Napoli - Banca di Credito Cooperativo di Napoli S.c.	€ 4.560.000,00	Bilancio 2023	12/03/2024
Banca Popolare Etica Società Cooperativa per Azioni	€ 27.134.631,00	Bilancio 2023	28/03/2024
Centro Agro-Alimentare di Napoli - S.c.p.A.	- € 3.341.930,00	Bilancio 2022	17/05/2024
City Sightseeing Napoli S.r.l.	€ 1.573.662,00	Bilancio 2023	29/04/2024
ELPIS S.r.l. in liquidazione	-€ 124.886,00	Bilancio 2020	25/06/2021
Mostra d'Oltremare S.p.A.	€ 1.363.129,00	Bilancio 2023	11/09/2024
Napoli Holding S.r.l.	€ 53.445,00	Bilancio 2022	22/12/2023
Napoli Servizi S.p.A.	€ 18.309,00	Bilancio 2022	18/06/2024

Napoli Sociale S.r.l. in liquidazione	€ 1.692.859,00	Bilancio 2016	05/05/2017
Società per le Iniziative di recupero di Napoli - Città Storica S.c.p.A. in liquidazione	€ 0,00	Bilancio 2014	13/07/2015
Terme di Agnano S.p.A. in liquidazione	-€ 2.866.444,00	Bilancio 2023	22/05/2024

In ordine alla richiesta di illustrare le modalità di calcolo dell'accantonamento per perdite degli organismi partecipati (FPSP) e giustificare il calcolo rispetto ai dati di bilancio delle società cui si riferisce, in conformità a quanto previsto dall'art. 21 del d. lgs. n. 175/2016, il Comune ha trasmesso la nota PG 1015680 del 22/11/2024, elaborata dall'Area Partecipate, il cui testo si riporta di seguito.

«Per gli anni 2019-2020 l'accantonamento per perdite degli organismi partecipati (FPSP) proviene da un accantonamento risultante dal Rendiconto dell'Ente del 2016, posto in essere, come emerge dalla Relazione del Collegio dei Revisori sul suddetto Rendiconto, “a titolo prudenziale, nelle more dell'acquisizione del rendiconto 2016 della Napoli Sociale SpA in liquidazione” e mantenuti nei Rendiconti dell'Ente fino all'anno 2020.

L'accantonamento al Fondo perdite Società Partecipate, per gli anni 2022 e 2023, si riferisce solo alle perdite registrate nei Bilanci di esercizio approvati dalla società CAAN ScpA.

Per l'anno 2022, al fine di illustrare le modalità di calcolo dell'accantonamento per perdite degli organismi partecipati (FPSP) si fa riferimento alla nota PG 347950 del 26 aprile 2023, allegata alla presente relazione, avente ad oggetto “Fondo accantonamento perdite partecipate – aggiornamento per Rendiconto 2022”, trasmessa dall'Area Partecipate al Servizio Programmazione e Rendicontazione, che riporta testualmente:

“[...] il bilancio 2021 della partecipata [CAAN ScpA] presenta una perdita d'esercizio pari ad € 2.661.317,00 e comporta la necessità di procedere ad un accantonamento di € 1.871.704,25 (pari alla quota di perdita di pertinenza del comune di Napoli, ovvero il 70,33%), che va a sommarsi all'accantonamento di € 2.176.341,45, già determinato sulla base del risultato d'esercizio 2020. Pertanto, l'accantonamento complessivo che si propone di iscrivere nel Rendiconto 2022 è pari ad € 4.048.045,70 ed attiene interamente alla partecipata CAAN ScpA”.

Per l'anno 2023, al fine di illustrare le modalità di calcolo dell'accantonamento per perdite degli organismi partecipati (FPSP) si fa riferimento alla nota PG 350364 del 16 aprile 2024, allegata alla presente relazione, avente ad oggetto “CAAN ScpA – Accantonamento a fondo vincolato per perdite d'esercizio, ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. 175/2016”, trasmessa dall'Area Partecipate al Servizio Programmazione e Rendicontazione, che riporta testualmente: “si fa riferimento all'oggetto per segnalare che, a seguito di informazioni varialemente assunte, si è appreso che nel mese di marzo u.s. il Tribunale di Nola, nel pronunciarsi sull'istanza di risoluzione del concordato a suo tempo presentato dal CAAN ScpA – in un primo momento oggetto di omologa, successivamente revocata con provvedimento impugnato dalla società dinanzi alla Suprema Corte – ha concluso per la risoluzione dello stesso. Sul punto rileva che – per quanto noto allo scrivente Servizio –

Pag. 88 a 262

l'ultimo bilancio della società formalmente adottato dal Consiglio di amministrazione e successivamente approvato dall'Assemblea dei Soci risulta quello relativo all'esercizio 2021. Tale bilancio espone perdite complessive non ripianate pari ad € 44.198.455,00. A fronte di tali perdite, risultano allo stato accantonamenti ex art. 21 del d.lgs. 175/2016 e pari a complessivi € 4.048.045,70, corrispondenti alla quota di pertinenza del Comune di Napoli delle perdite maturate nell'esercizio 2020 e 2021 (determinata in ragione della percentuale di partecipazione al capitale sociale, ovvero nella misura del 70,33%). Attesi i recenti accadimenti giudiziari, suscettibili di incidere sulle valutazioni a suo tempo condotte circa i citati accantonamenti, si rende necessario provvedere ad adeguare l'importo complessivo vincolato e accantonato: più in particolare, si rende necessario addivenire ad un accantonamento complessivo di € 31.084.843,05, secondo quanto meglio indicato a seguire:

<i>Perdite complessive non ripianate</i>	<i>€ 44.198.455,00</i>
<i>Perdite di pertinenza del Comune di Napoli (70,33%)</i>	<i>€ 31.084.843,05</i>
<i>Accantonamenti precedenti</i>	<i>- € 4.048.045,70</i>
<i>Somme ulteriori da accantonare</i>	<i>€ 27.036.797,35</i>

Resta inteso che i richiamati accantonamenti potranno essere successivamente svincolati, in ragione delle previsioni tassative di cui all'articolo 21, comma 1, quinto e sesto periodo, del già citato d.lgs. 175/2016 e ss.mm.ii.»

Come è stato detto, il “Fondo perdite società partecipate” ha mostrato un incremento nel quinquennio 2019-2023, passando da € 1.000.000,00 ad € 31.084.843,05. In particolare, il dato registra un aumento dell'accantonamento da € 4.048.045,70 nel 2022 a € 31.084.843,05 nel 2023.

Considerato che per le società in liquidazione, l'art. 21, comma 2, Tusp prevede che l'importo accantonato è reso disponibile in misura proporzionale alla quota di partecipazione nel caso in cui il soggetto partecipato sia posto in liquidazione, nel caso di specie, l'obbligo di accantonamento si concentra sulle perdite riportate Centro Agro-alimentare di Napoli - Società consortile per azioni (CAAN S.c.p.A.), partecipata dal Comune di Napoli al 70,33%.

Con riferimento a tale Società, nel 2023, il Comune di Napoli, “*attesi i recenti accadimenti giudiziari, suscettibili di incidere sulle valutazioni a suo tempo condotte circa i citati accantonamenti*”, ha provveduto ad “*adeguare l'importo complessivo vincolato e accantonato*”, addivenendo a un accantonamento complessivo di € 31.084.843,05 (che rappresenta il 70,33% dell'ammontare delle perdite complessive non ripianate, pari a € 44.198.455,00, in quanto l'importo da accantonare è determinato in misura proporzionale alla quota di partecipazione).

A tal proposito, questa Sezione rileva come l'accantonamento di cui si discorre tende a evitare che la mancata considerazione delle perdite riportate da una società partecipata possa incidere negativamente sull'equilibrio di bilancio dell'ente socio e, dall'altro, soprattutto a indurre, indirettamente, l'Amministrazione a dismettere le partecipazioni in una società in protratta perdita di esercizio, come

confermato anche dal criterio di razionalizzazione di cui all'art. 20, comma 2, Tusp (che fa riferimento a “*partecipazioni in società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d’interesse generale che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti*”).

L’obbligo di accantonare, nella parte spesa del bilancio dell’ente territoriale socio, un apposito fondo, parametrato alle perdite d’esercizio registrate dalla società partecipata, irrigidisce simmetricamente e indistintamente la capacità di impegno di spesa dell’ente socio, fino al momento in cui, dismettendo la partecipazione o ripianando la perdita, l’ente può nuovamente espandere la sua capacità di spesa.

In disparte ogni considerazione in ordine alle vicende inerenti al concordato preventivo, di cui ci si occuperà più avanti nel paragrafo dedicato agli organismi partecipati, il Collegio osserva come le perdite registrate dalla Società CAAN Scpa, in cui l’Amministrazione detiene una partecipazione pari al 70,33%, hanno comportato un rilevante incremento dell’accantonamento complessivo al fondo *de quo*, da cui discende un consistente irrigidimento della capacità di spesa dell’Ente.

Sempre con riferimento alla Società consortile per azioni CAAN, dai documenti di cui si dispone, emerge l’approvazione, nel corso del 2024, del bilancio d’esercizio 2022, da cui risulta una perdita d’esercizio, portata a nuovo, di complessivi € 3.341.930,00.

Al riguardo, dalla deliberazione della Giunta comunale n. 298 del 23/07/2024 (recante proposta al Consiglio sulla variazione di assestamento generale e sulla salvaguardia degli equilibri) emerge che le comunicazioni effettuate dal Servizio Partecipazioni Societarie del Comune in ordine alle perdite della Società CAAN “*non chiariscono se accantonare nell’esercizio 2024 l’ulteriore importo di € 2.339.560,62, addivenendo con ciò ad un accantonamento complessivo di € 33.424.403,67 (31.084.843,05 + 2.339.560,62) al Fondo perdite società partecipate, ai sensi dell’art. 21 TUSP*”.

In relazione a tale partita, tuttavia, il Comune precisa che, “*a presidio degli equilibri di bilancio, viene posta una quota del Fondo spese potenziali pari all’ulteriore importo di € 2.339.560,62: tale quota non sarà applicabile alla spesa per tutta la restante parte dell’esercizio 2024 e la perdita comunicata dal Servizio sarà oggetto di previsione al competente Fondo perdite società partecipate nell’annualità 2025 del bilancio tecnico 2025-2027*”.

Ferma restando l’ineludibile esigenza di procedere all’accantonamento di tale fondo a tutela degli equilibri di bilancio dell’Ente socio, in ossequio al dettato normativo (art. 21, comma 1, Tusp), questa Sezione non può esimersi dal sottolineare come l’irrigidimento della capacità di spesa del Comune costituisca un chiaro effetto negativo derivante dalla inefficiente gestione di tale partecipazione societaria.

IV. Fondo contenzioso.

Con riferimento al “*Fondo contenzioso*”, dall’esame della Banca dati Amministrazioni Pubbliche (BDAP - annualità 2019/2023) è emerso che, nel prospetto “*All. a) Risultato di amministrazione*”, per le annualità

comprese nel periodo 2019-2023, la relativa voce risulta valorizzata per gli importi indicati nella seguente tabella:

	2019	2020	2021	2022	2023
ACCANTONAMENTO FONDO CONTENZIOSO	295.801.458,99	211.955.116,73	369.866.796,43	323.393.904,59	321.066.062,59

Fonte dati: BDAP - rielaborazione Corte dei conti.

Al 31/12/2023, il Fondo contenzioso accantonato nel risultato di amministrazione è pari ad euro **321.066.062,59** distinto tra:

- Fondo contenzioso civile per € **307.786.714,58**;
- Fondo contenzioso giudizi risarcitori per € **8.270.789,94**;
- Fondo contenzioso amministrativo e giudizi di ottemperanza per € **5.008.558,07**.

Al fine di ottenere un quadro del contenzioso pendente per la stima dei valori delle cause e dei riflessi sul piano della determinazione del Fondo contenzioso, nonché delle eventuali ulteriori passività potenziali, l'Ente ha trasmesso, su richiesta di questo Ufficio di controllo, una relazione elaborata dall'Area Avvocatura, con PG/2024/1020793 del 25/11/2024, sullo stato dei giudizi in essere, distinti per tipologia, di cui, per comodità espositiva, si riportano i punti salienti.

“L'Avvocatura Comunale rappresenta e difende l'Ente nei giudizi civili, amministrativi e penali di ogni ordine e grado, eccezion fatta per i giudizi passivi innanzi alle Corti Tributarie, di competenza dell'Area Entrate, e per i giudizi di primo grado aventi ad oggetto sanzioni comminate dalla Polizia Locale per violazioni del codice della strada, ivi compresi i giudizi di opposizione ex artt. 615-617 cpc a cartelle di pagamento e ruoli esattoriali emessi per la riscossione delle predette sanzioni.

La rappresentanza e difesa dell'Ente nella totalità dei giudizi di competenza dell'Avvocatura è affidata a personale interno con la qualifica di avvocato, con esclusione, dunque, del ricorso ad avvocati esterni.

Il contenzioso è catalogato in un archivio elettronico gestito tramite l'applicativo LISIA, piuttosto datato in quanto in dotazione all'Avvocatura dall'anno 2006 e, al netto di sporadici interventi manutentivi, rimasto nella versione originaria”.

Dalla disamina dei dati registrati nell'applicativo LISIA nel periodo dal 01/01/2022 sino alla data del riscontro alle richieste istruttorie *“emerge che nel triennio sono stati attivati in media dal o nei confronti del Comune di Napoli circa 2.650 giudizi all'anno”*.

Anno	2022	2023	dal 01/01/2024 al 19/11/2024
N. nuovi giudizi	2773	2555	2446

“La tipologia del contenzioso è la più varia, includendo giudizi di natura contrattuale, di responsabilità aquiliana, ricorsi monitori, procedure d’urgenza, esecuzioni forzate, contenziosi concernenti l’esercizio o il mancato esercizio di potere amministrativo, etc”.

Al fine di fornire un quadro di maggior dettaglio, si riporta di seguito una tabella, fornita dall’Ente, contenente ripartizione del contenzioso per giurisdizione:

Anno	2022	2023	dal 01/01/2024 al 19/11/2024
Giurisdizione civile	2.196	1.927	1.858
Giurisdizione amministrativa	471	479	462
Giurisdizione penale	26	43	67
Cassazione tributaria*	80	106	61

* Nell’applicativo LISIA, i giudizi di cassazione in materia tributaria, a partire dall’anno 2022, sono catalogati separatamente rispetto agli altri giudizi di Cassazione.

Nel medesimo periodo sono state pubblicate n. 6707 sentenze, relative a giudizi di cui è parte il Comune di Napoli.

Anno	N. sentenze
2022	2489
2023	2294
2024	1924

Circa il 75% (5024) di tali sentenze sono state pronunciate in giudizi introdotti in epoca antecedente al 01/01/2022 per cui, dei n. 7.774 giudizi introdotti a far data dal 01/01/2022 e sino al 19/11/2024, si è definita una percentuale non superiore al 25%.

Di seguito il dettaglio delle sentenze pronunciate ripartito per giurisdizione:

Anno	2022	2023	2024
sentenze civili	1886	1638	1449
sentenze amministrative	552	587	435
sentenze penali	47	50	40
sentenze Cassazione tributaria*	4	19	55

Muovendo da tali premesse, l’Amministrazione comunale ha fornito i seguenti chiarimenti.

<<Solo una parte delle pretese sostanziali azionate con il contenzioso è suscettibile di generare effetti pregiudizievoli sul bilancio dell'Ente e, conseguentemente, dà luogo a valutazione ai fini dell'appostamento a fondo rischi passività potenziali. In particolare, il contenzioso penale, caratterizzato dalla costituzione di parte civile dell'Ente, non è in grado di produrre effetti pregiudizievoli sul bilancio. Anche il contenzioso amministrativo, devoluto alla competenza di Tar e Consiglio di Stato, generalmente si caratterizza per la proposizione di sole azioni di carattere impugnatorio preordinate all'annullamento di provvedimenti o alla declaratoria di comportamenti improntati ad inerzia. In un numero limitato di casi alla domanda di annullamento si accompagna (o segue) la proposizione di domande risarcitorie e, solo in tali casi, così come in presenza di domande di condanna proposte nelle materie di giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, il contenzioso è assoggettato a valutazione ai fini dell'appostamento a relativo fondo rischi. Insuscettibili di generare effetti sul bilancio sono, inoltre, le numerose azioni di esecuzione forzata introdotte tanto innanzi al giudice ordinario, sotto forma di pignoramenti, quanto innanzi al giudice amministrativo, nella forma dei giudizi di ottemperanza, trattandosi di domande che sottintendono titoli esecutivi sfavorevoli e, dunque, passività certe esposte necessariamente in bilancio. Il contenzioso tributario in Cassazione e, più in genere, il contenzioso concernente pretese economiche avanzate a qualsivoglia titolo dall'Ente ed oggetto di contestazione da parte del soggetto passivo del relativo rapporto obbligatorio, di norma non trova ingresso nel fondo passività potenziali. È il caso, ad esempio, del contenzioso da sanzioni amministrative, anche pecuniarie, ivi compreso il contenzioso di secondo grado concernente le sanzioni da violazione del codice della strada, nonché del contenzioso innescato dalle attività dell'Ente volte al recupero di morosità da canoni concessori o locatizi o da indennità da occupazione. Come accennato, le sole pretese sostanziali sottese ai giudizi di cui innanzi non sono suscettibili di determinare nuove passività. È invece presente un rischio legato alla liquidazione delle spese legali del giudizio e, nel caso del contenzioso da ultimo menzionato (concernente pretese economiche avanzate a qualsivoglia titolo dall'Ente), un rischio da mancata realizzazione di una entrata. Quest'ultimo rischio è coperto dagli accantonamenti del FCDE. Per far fronte, invece, al rischio concernente le spese legali, l'Area Ragioneria ha destinato una quota del fondo passività potenziali a "oneri accessori da interessi, rivalutazioni, spese legali (la quantificazione del rischio dei legali è fatta sulla sorta) più giudizi di piccolo importo non specificamente censiti" per un importo di € 20.000.000,00 mentre per i giudizi di ottemperanza, avuto riguardo alla frequenza della condanna al pagamento delle spese di lite, è stato effettuato uno specifico appostamento a fondo rischi. Peraltro, tale appostamento, per effetto di una incomprensione tra l'Avvocatura e la Ragioneria è stato sovra dotato, risultando, nel fondo rischi contenzioso al 31/12/2023, di ammontare pari ad euro 1.101.000,00 a fronte della esigenza effettiva quantificata in euro 102.000,00>>.

Passando alla disamina delle tipologie di giudizi costituenti passività potenziali, <<quello di maggior incidenza economica è costituito senz'altro dal contenzioso civile, il quale si presenta particolarmente variegato per tipologia.

Per fornire un quadro d'insieme, gli avvocati dirigenti dei Servizi dell'Avvocatura competenti alla trattazione del relativo contenzioso hanno individuato alcune macroaree prevalenti:

- la materia delle controversie risarcitorie ex art. 2051 c.c., ricomprensiva, in particolare, insidie stradali e danni per custodia di infrastrutture fognarie (che oggi vedono coinvolto l'Ente in solido con l'Azienda Speciale ABC);*
- la branca dell'esecuzione dei contratti di appalto di lavori pubblici, servizi e forniture o di concessione di lavori, o ancora di concessione di costruzione e gestione, concessione di servizi etc.;*
- la tematica degli interessi moratori da tardato pagamento, collegata anche ai debiti da obbligazioni giuridicamente perfezionate per contratti, tardivamente onorati e che, negli ultimi anni, ha visto affacciarsi sulla scena dei relativi giudizi le maggiori aziende nazionali operanti nel campo del factoring, cessionarie dei relativi crediti (peraltro, con riferimento a tale contenzioso, si segnala che, anche grazie agli effetti del Patto per Napoli, il Comune di Napoli, dando attuazione ad uno specifico progetto volto al raggiungimento degli obiettivi della riforma 1.11 del PNRR, ha fortemente contratto i tempi medi di pagamento per cui, in prospettiva, tale filone di contenzioso dovrebbe ridursi in maniera significativa);*
- la materia degli appelli per contenziosi da riscossione per sanzioni per violazioni del C.d.S. nella sua declinazione strettamente processualcivilistica, ovvero avente ad oggetto il versante dell'opposizione all'esecuzione ed agli atti esecutivi, che, in uno a quella delle opposizioni ai sottostanti verbali di accertamento innanzi al G.d.P. è stata demandata, a partire dal 2021, per il primo grado, alla Polizia Municipale, ai sensi dell'art. 82, comma 1, c.p.c., con autorizzazione del Giudice di Pace;*
- il contenzioso relativo ai danni occorsi ad immobili comunali oggetto di locazione e/o assegnazione, qualora si tratti di beni dell'E.R.P. ovvero ingenerato dalla gestione del patrimonio comunale;*

- le controversie in materia di lavoro pubblico contrattualizzato intraprese dal personale del Comune;*
- le azioni in tema di espropriazione, laddove si tratti di opposizioni alla stima, ovvero di procedimenti per i quali il riparto di giurisdizione le assegni al Giudice Ordinario;*

Un cenno a parte meritano i procedimenti civili scaturenti dai rapporti concessori ex Legge n.219/81, per pretese insoddisfatte dei concessionari maturate successivamente al 31/03/1996, data della successione in universum ius dei Comuni e delle Province, ancora oggi fortemente incidenti sulle passività potenziali, trattandosi di giudizi sorti, in particolare, a partire dal 2009 (anno della chiusura di tali rapporti concessori) e via via proseguiti nei vari gradi di giudizio. Ugualmente sono da segnalarsi, per identità di ambito, i contenziosi promossi contro l'Ente nella qualità di successore a titolo universale, ex art.1 comma 422 della Legge n. 147/13, dei Commissariati governativi istituiti a vario titolo in materia di fenomeni emergenziali ex art. 5 legge 225/92, involgenti pretese molto diversificate, a partire da compensi dei progettisti, sino alle controversie per comportamenti materiali dannosi (sconfinamenti) nell'ambito dei procedimenti espropriativi, ovvero a riserve iscritte nei relativi appalti in deroga. Per tali due ultimi sottogruppi di controversie va precisato che, nella gran parte dei casi, i processi residuati pendono in fase di impugnazione (appello o

cassazione) e nel corso del tempo hanno fatto registrare sorti alterne. Non pochi sono stati gli esiti vittoriosi (di qui le relative impugnazioni), come si evince anche dall'andamento degli accantonamenti a fondo rischio nel corso degli anni 2019/2023. In ogni caso, anche le condanne, nella gran parte dei casi, hanno scontato una riduzione delle iniziali pretese di notevole impatto finanziario. Tali epifenomeni giudiziali, derivanti dal proliferare delle ordinanze di protezione civile relative alla città di Napoli, in una stagione che si colloca mediamente dalla seconda metà degli anni '90 del secolo scorso sino ai primi anni del 2000, sono dunque in via di esaurimento. Così come è in fase di esaurimento il contenzioso annoso del post-sisma degli anni '80, che, peraltro, negli ultimi anni, ha segnato una decisiva evoluzione giurisprudenziale, nella misura in cui la S.C. ha (...) interpretato in maniera corretta (a partire da una prima pronuncia del 2017) la ripartizione tra Amministrazione centrale ed Enti locali delle responsabilità per l'accordo delle debitorie pregresse, prevista dall'art. 42, comma 3, della Legge n.142/99, che, in precedenza, era dubbia nella giurisprudenza delle Corti di merito, e, dunque, le chiamate in causa dell'Amministrazione centrale per vicende dei rapporti concessori anteriori al 31.3.1996 finivano per non sortire effetti favorevoli.

Quanto ai giudizi rientranti nella giurisdizione amministrativa con effetti sul fondo rischi, al contenzioso risarcitorio da provvedimento illegittimo o da inerzia, si accompagna il contenzioso derivante da occupazioni illegittime di cespiti di proprietà aliena per effetto della realizzazione di opere pubbliche in assenza della adozione di un valido provvedimento ablatorio. Trattasi, infatti, di una tipologia di contenzioso che continua a presentare numeri significativi per effetto della espunzione dal nostro ordinamento dell'istituto della accessione invertita ad opera della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo e del carattere permanente del relativo illecito.

Le annotazioni di cui innanzi trovano conferma nella composizione del fondo rischi contenzioso aggiornato al 31/12/2023 in vista dell'approvazione del rendiconto di gestione relativo all'esercizio 2023. Il procedimento di formazione del fondo verrà illustrato più dettagliatamente di seguito nel fornire riscontro alla richiesta istruttoria volta a verificare la congruità del relativo accantonamento. Sin da ora, però, si evidenzia che per il contenzioso civile di valore superiore a 50.000 euro e per l'intero contenzioso amministrativo, l'Avvocatura provvede alla valutazione puntuale delle singole controversie che confluiscano in due elenchi contenuti nel file excel denominato "mappatura contenzioso dicembre 2023". Tale file si allega alla presente al fine di soddisfare la richiesta istruttoria di analisi puntuale dello stato dei giudizi, comprensiva della stima dei valori delle cause, con i conseguenti riflessi sul piano della determinazione del Fondo contenzioso>>.

Al fine di fornire riscontro alla richiesta di aggiornamento del contenzioso alla data di ricevimento della richiesta istruttoria, l'Ente ha trasmesso un ulteriore file excel denominato "variazione fondo contenzioso 2024", composto da ulteriori due elenchi (uno per il contenzioso civile, l'altro per il contenzioso amministrativo), costituenti l'aggiornamento del fondo contenzioso al mese di ottobre 2024. Si tratta, secondo quanto riferisce l'Ente, di una cognizione di massima operata, ai fini della determinazione del risultato presunto 2024, limitatamente ai contenziosi ed alle variazioni di importo superiore ad un milione di euro.

Con riferimento al contenuto di tali elenchi, l’Avvocatura comunale ha segnalato i giudizi che, all’attualità, per l’ammontare della domanda, determinano riflessi più significativi sul Fondo rischi contenzioso, con specifiche annotazioni sul loro attuale stato.

Di seguito, per comodità espositiva, si riporta una descrizione sintetica di tali giudizi.

“Giudizio in corso con TAMIGI spv, fondo di cartolarizzazione, cessionario di crediti per complessivi euro 120.000.000,00, derivanti da lavori di edilizia pubblica risalenti al secolo scorso, già oggetto di una prima controversia arbitrale proposta dalla cessionaria dell’azienda concessionaria (poi fallita) conclusa con esito vittorioso per l’Ente. Attualmente è in corso una consulenza tecnica di ufficio, dopo la rimessione sul ruolo della causa;

– due controversie con la s.p.a. Metropolitana Napoli, l’una per interessi da ritardato pagamento ex d. lgs. n. 231/2002, per il periodo a decorrere dal 30/04/2010 (domanda di euro 81.000.000) e l’altro per revisione prezzi (domanda di euro 55.000.000) entrambe introitate in decisione;

– controversia in essere tra il Comune e l’Unità Tecnica Amministrativa, struttura commissariale incardinata nella Presidenza del Consiglio dei Ministri, che è succeduta al Commissariato per i rifiuti della Regione Campania, avente ad oggetto oneri per smaltimento. L’attuale domanda, pendente in appello, dopo un primo esito parzialmente favorevole per il Comune, è relativa ad una pretesa per euro 26.000.000, più penali ed interessi (per oltre 40 milioni di euro), residuati dopo un accordo di rateazione inerente a un maggior debito di sorta capitale. Il relativo giudizio è prossimo alla definizione, essendo stata fissata l’udienza di precisazione delle conclusioni per il mese di gennaio 2025 e non avendo, allo stato, prodotto buon esito i tentativi di addivenire ad una definizione bonaria della vertenza;

– giudizio per la risoluzione (con connessa domanda di risarcimento per riserve) di una convenzione di concessione di costruzione e gestione affidata alla società di progetto Piazza della Socialità s.p.a. nel 2006, per l’edificazione di un complesso di edilizia residenziale pubblica in Scampia (domanda complessiva euro 41.000.000); si tratta di due giudizi riuniti già da tempo passati in decisione, per cui si è in attesa della relativa sentenza;

– controversia introdotta dalla Società Porto Fiorito, titolare di una concessione di costruzione e gestione per la realizzazione di un porto turistico nell’area orientale della città (domanda 81.000.000), che coinvolge anche l’Autorità Portuale. Essa ha visto vittoriosi i convenuti (ovvero anche il Comune) in primo grado, con conseguente impugnazione dell’attrice. Il relativo giudizio di appello pende con prossima udienza fissata al 16/12/2025;

– tra i contenziosi di maggior rilievo vanno, infine, annotati il giudizio amministrativo avente ad oggetto l’addizionale comunale sui diritti di imbarco aeroportuale ed il rinvio pregiudiziale alla Corte di cassazione in merito all’affidamento in concessione ad una società di progetto della riscossione sollecitata e di quella coattiva”.

L'Amministrazione ha dato riscontro anche alla richiesta di fornire un quadro aggiornato relativo al contenzioso intentato da Fintecna per il controvalore dei suoli di Bagnoli di cui alla sentenza del Tribunale Napoli n. 2128/2022 e, in generale, ai contenziosi in essere afferenti al Sito di rilevante Interesse Nazionale (SIN) Bagnoli – Coroglio.

La nota PG/2024/1020793 del 25/11/2024, elaborata dall'Area Avvocatura del Comune, espone quanto segue.

“Con riferimento al quesito istruttorio concernente le sorti del contenzioso instaurato da FINTECNA s.p.a. per il controvalore dei suoli di Bagnoli di cui alla sentenza del Tribunale Napoli n. 2128/2022 e, in generale, dei contenziosi in essere afferenti al Sito di rilevante Interesse Nazionale (SIN) Bagnoli – Coroglio, si riferisce quanto segue: il giudizio avente ad oggetto la pretesa attivata verso il Comune nella sua qualità di coobbligato solidale di Bagnoli Futura, per il controvalore dei suoli ceduti transattivamente dai danti causa della predetta Società (Mededil s.p.a. e Cimontubi s.p.a.) è stato definito in primo grado dal Tribunale di Napoli con la sentenza n.2128/22; l'Avvocatura comunale ha proposto appello e la Corte di Appello ha accolto la domanda di sospensione dell'efficacia esecutiva della sentenza.

A tale controversia erano legati altri due giudizi, anch'essi aventi significativi riflessi sull'erario comunale; l'uno promosso dal Fallimento di Bagnoli Futura s.p.a. nell'interesse del ceto creditorio per responsabilità da coordinamento e direzione ex art. 2497 c.c. verso il Comune di Napoli (in solido con gli ex amministratori e sindaci della S.T.U. in bonis), ammontante nella relativa pretesa ad euro 392.000.000, e l'altro, (...), introdotto anch'esso dalla fallita, per il danno sofferto a causa della contaminazione dei suoli verso FINTECNA e l'Autorità Portuale, nel quale la prima convenuta aveva chiamato in causa in responsabilità il Comune di Napoli.

Nell'anno 2023, la Sezione fallimentare del Tribunale di Napoli, che aveva in corso un giudizio di rivendica dei suoli proposto da FINTECNA, ha inteso ampliare il contraddittorio nei confronti di INVITALIA s.p.a. (che, com'è noto, è succeduta nella proprietà di quei suoli), del Comune di Napoli, dell'Autorità portuale, nonché del Commissariato di Governo per il S.I.N. Bagnoli, nel tentativo di risolvere transattivamente tutti i predetti contenziosi, la cui pendenza era di ostacolo alle attività di bonifica cui occorreva dare nuovo impulso.

Il tentativo della Sezione Fallimentare ha avuto buon esito e, dopo un primo preaccordo passato al vaglio della Cabina di Regia, organo contemplato dall'art. 33 della Legge n.164/2014, si è pervenuti ad una risoluzione transattiva delle tre controversie in esito alla quale, per quanto di interesse:

- FINTECNA ha rinunciato agli effetti della sentenza n.2128/22, ed il Comune ha rinunciato all'appello promosso;*
- il Fallimento di Bagnoli Futura ha rinunciato alla pretesa verso il Comune di Napoli di cui alla sentenza n.2128/22, a fronte della corresponsione a titolo transattivo di euro 12.521.559,58, somma compensata con il credito per ICI ed IMU maturato dal 2003 al 2014, in gran parte insinuati nella massa passiva, per*

l'ammontare di euro 10.201.937,83 e di euro 2.319.621,75 per crediti sempre della stessa natura, inseriti successivamente alla sentenza dichiarativa del fallimento;

il Fallimento ha, altresì, rinunciato alla domanda agita con il giudizio r.g.n. 5059/21, con conseguente caducazione della chiamata in causa di FINTECNA verso il Comune di Napoli;

- nell'ambito del predetto accordo transattivo, è rientrato anche il contenzioso intrapreso da AMCO s.p.a., cessionaria di un credito di Monte dei Paschi di Siena s.p.a. vantato verso il Comune di Napoli per una lettera di patronage forte rilasciata dall'ex Sindaco On.le Rosa Iervolino Russo a garanzia di un finanziamento in favore di Bagnoli Futura. La sentenza di primo grado aveva visto respingersi la domanda dell'Azienda di credito. In ogni caso, l'adesione alla transazione della predetta cessionaria ha prodotto la rinuncia alla eventuale impugnazione di tale sentenza, ponendo al riparo l'Ente dal rischio di riforma della pronuncia di prime cure".

Al fine di appurare la congruità dell'accantonamento, è stato chiesto all'Ente, in sede istruttoria, di specificare le modalità di calcolo del Fondo contenzioso accantonato nel risultato di amministrazione, per ciascuno degli esercizi presi in esame (2019-2023) e di chiarire se i valori iscritti nel bilancio di previsione e/o a rendiconto sono stati calcolati in modo forfettario ovvero se siano frutto di una analitica cognizione del contenzioso esistente. È stato chiesto, altresì, di specificare se, negli esercizi 2021-2023, siano stati riconosciuti debiti fuori bilancio legati a sentenze per le quali non era stato previsto l'accantonamento al fondo in esame.

In merito ai quesiti su esposti, l'Area Avvocatura ha fornito riscontro con nota PG/2024/1020793 del 25/11/2024, trasmessa dal Comune, il cui contenuto si riporta.

<<Con riferimento alla richiesta di specificare le modalità di calcolo del Fondo contenzioso accantonato nel risultato di amministrazione, per ciascuno degli esercizi presi in esame (...), si osserva che le modalità utilizzate negli esercizi finanziari 2019/2023 per la composizione del fondo rischi contenzioso costituiscono applicazione dei criteri inizialmente concordati tra l'Avvocatura e codesta Sezione di controllo nel 2017 e poi sfociati nella delibera 240/2017/PRSP, richiamata anche nella relazione di deferimento.

Al fine di fornire una ricostruzione puntuale delle modalità di calcolo del Fondo contenzioso nelle predette annualità, occorre premettere che l'Avvocatura, relativamente allo svolgimento dei compiti di rappresentanza e difesa in giudizio, è articolata in quattro uffici di livello dirigenziale, uno dei quali deputato al contenzioso amministrativo ed ai giudizi di Cassazione in materia tributaria (il Servizio difesa giuridica amministrativa) e gli altri tre (Servizio difesa giuridica contenzioso civile e penale, difesa giuridica civile e, a partire dall'anno 2022, il Servizio difesa giuridica patrimonio) deputati alla trattazione del contenzioso civile secondo criteri di ripartizione per materia.

Ciascuno dei predetti Servizi ha provveduto alla valutazione del contenzioso di propria competenza, assegnando la relativa attività agli avvocati incaricati della difesa nelle singole cause. Quanto innanzi è accaduto per l'intero contenzioso amministrativo, il quale è stato valutato nella sua interezza in maniera analitica dai legali assegnatari, in virtù del numero modesto dei giudizi suscettibili di produrre passività potenziali.

L'elevato numero di giudizi civili, invece, non ha consentito una valutazione interamente analitica, sicché è stata chiesta agli avvocati dei Servizi investiti del contenzioso civile la valutazione prognostica limitatamente ai giudizi di valore superiore a 100.000,00 euro.

Per i giudizi di importo inferiore, per lo più di natura risarcitoria, si è invece proceduto in modo forfettario. Tale modalità ha riguardato l'intero periodo 2019-2023, eccezion fatta per quest'ultimo anno. Infatti, a seguito delle nuove assunzioni rese possibili dal Patto per Napoli, all'Avvocatura è stato assegnato nuovo personale grazie al quale è stato possibile, a partire dal fondo contenzioso dell'anno 2023, abbattere la soglia di valore delle valutazioni forfettarie, la quale è stata limitata ai giudizi di valore inferiore a 50.000 euro, con corrispondente incremento dei giudizi assoggettati a valutazione analitica, oggi concernente, dunque, tutti i contenziosi civili di importo superiore a 50.000 euro.

Per tutti i giudizi caratterizzati da valutazione analitica, i legali incaricati della difesa sono stati chiamati a far applicazione dei principi di cui ai documenti IAS 37 ed OIC 31.

(...). Al fine di fornire riscontro al quesito con il quale si è chiesto di specificare le possibilità di soccombenza nel contenzioso oggetto di cognizione, si evidenzia che nelle citate note n. 134274 e n. 134390 del 9/02/2024, i Servizi di Difesa Giuridica e gli avvocati incaricati del contenzioso sono stati invitati a conformarsi agli indirizzi impartiti dalla giurisprudenza contabile, tra cui Corte dei Conti, Sezione Regionale di Controllo per l'Emilia-Romagna, deliberazione n. 37/2023/VSG, secondo cui “la determinazione del fondo rischi esige (...) un controllo minuzioso e puntuale del contenzioso” aggiungendo che “il Comune dovrà effettuare la classificazione delle passività potenziali distinguendole tra debiti certi, passività probabili, passività possibili e passività da evento remoto, secondo i seguenti principi:

- il debito certo - indice di rischio 100%, è l'evento che si è concretizzato in una sentenza esecutiva, ma momentaneamente sospesa ex lege;*
- la passività probabile, con indice di rischio del 51%, (che impone un ammontare di accantonamento che sia pari almeno a tale percentuale), è quella in cui rientrano i casi di provvedimenti giurisdizionali non esecutivi, nonché i giudizi non ancora esitati in decisione, per cui l'avvocato abbia espresso un giudizio di soccombenza di grande rilevanza (cfr., al riguardo, documento OIC n. 31 e la definizione dello IAS 37, in base al quale l'evento è probabile quando si ritiene sia più verosimile che il fatto si verifichi piuttosto che il contrario);*
- la passività possibile che, in base al documento OIC n. 31, nonché dello IAS 37, è quella in relazione alla quale il fatto che l'evento si verifichi è inferiore al probabile e, quindi, il range oscilla tra un massimo del 49% e un minimo determinato in relazione alla soglia del successivo criterio di classificazione;*
- la passività da evento “remoto”, la cui probabilità è stimata inferiore al 10%, con accantonamento previsto pari a zero”.*

Alla corrispondenza citata (...), hanno fatto seguito le valutazioni prognostiche dei singoli giudizi, rese in piena autonomia dagli avvocati incaricati della difesa dell'Ente.

Tali valutazioni sono confluite in due elenchi, uno per il contenzioso civile, l'altro per il contenzioso amministrativo, contenenti l'indicazione dei singoli contenziosi, la relativa valutazione operata dal legale e la somma che, per ciascuno di essi, va apposta a fondo rischi (i due elenchi sono contenuti nell'allegato file excel denominato “mappatura contenzioso dicembre 2023”).

Da notare che il carattere ciclico delle valutazioni determina che i predetti elenchi e, con essi il fondo, si arricchiscono delle sopravvenienze, ovvero dei nuovi giudizi che nelle more sono stati introdotti e della definizione dei giudizi pendenti (...).

In ciascuna ricognizione, oltre alle cancellazioni ed alle nuove iscrizioni si tiene conto anche di fattori che possono indurre ad un diverso orientamento valutativo di giudizi già in precedenza inseriti nel fondo.

Si faccia il caso di un giudizio (riserve in materia di appalti pubblici di lavori) suffragato unicamente dalle allegazioni di parte attrice, magari contrastate dagli Uffici comunali, e dunque opinabili. Si tratta di controversie che trovano, generalmente, una loro definizione mediante il ricorso ad una consulenza tecnica di ufficio, a mezzo della quale le pretese avverse vengono esaminate dall'ausiliario del Giudice e scandagliate minuziosamente, per poi essere quantificate nella loro (potenziale) corretta dimensione. In tal caso, un giudizio che in sede di prima ricognizione potrebbe essere classificato, per mancanza di elementi di giudizio attendibili, con un indice di rischio possibile, potrebbe subire una diversa classificazione, più o meno favorevole, a seconda degli esiti della consulenza. Parimenti, un giudizio che veda introdotto un tema di prova che il Giudice ritiene superfluo, irrilevante, o superato dalle eccezioni difensive del Comune, e che quindi, sprovvisto di istruttoria, venga introitato a sentenza, autorizza una valutazione favorevole circa i relativi esiti.

Il monitoraggio, dunque, è costante e tende ad arricchirsi di elementi cognitivi sempre nuovi che possono dar vita a modifiche delle valutazioni originarie o finanche ad integrazioni dei dati originariamente inseriti a fondo rischi.

È il caso, quest'ultimo, delle controversie di valore indeterminabile la cui quantificazione è spesso rimessa alla fase istruttoria del contenzioso.

Come accennato, il procedimento di cui innanzi non è stato seguito per i giudizi civili di importo inferiore ad € 50.000,00 (soglia che è stata pari ad euro 100.000,00 per i fondi contenziosi degli anni 2019-2022) per i quali si è provveduto a valutazione forfettaria secondo il seguente percorso: nell'ambito della predisposizione del rendiconto della gestione, l'Area Avvocatura trasmette all'Area Ragioneria l'elenco dei nuovi giudizi di importo inferiore alla predetta soglia, per semplificazione definiti “risarcitori”, introitati nell'anno oggetto del rendiconto, indicando gli elementi identificativi dei giudizi, il valore di ogni causa e un unico indice di rischio per l'intero elenco di contenzioso (dal 2019 al 2022 l'accantonamento è stato del 70%, del 51% nel 2023). L'Avvocatura trasmette, altresì, l'elenco dei giudizi risarcitori conclusi, nello stesso anno, per sentenze favorevoli e sfavorevoli. L'Area Ragioneria aggiorna il fondo accantonato al 31/12 del precedente rendiconto, tenendo conto, sulla scorta degli elenchi ricevuti dall'Avvocatura e delle relative

percentuali di rischio, dell'insorgenza dei nuovi giudizi (variazione in aumento del fondo) e della avvenuta definizione dei giudizi giunti a sentenza (variazione negativa del fondo).

Come emerge dalla scheda “riepilogo fondi” contenuta nel file “mappatura contenzioso dicembre 2023”, i giudizi oggetto di valutazione forfettaria hanno determinato un accantonamento a fondo rischi contenzioso al 31/12/2023 superiore agli 8 milioni di euro>>.

Con riferimento alla richiesta di chiarire le attuali modalità di gestione del contenzioso e di relazionare sulle misure organizzative adottate o in programma finalizzate a monitorare il contenzioso esistente e a prevenire quello potenziale, l'Amministrazione ha trasmesso, per rispondere a tali quesiti, la nota dell'Area Avvocatura PG/2024/1020793 del 25/11/2024.

Dalle risposte fornite emerge che la rappresentanza e difesa dell'Ente, nella totalità dei giudizi di competenza dell'Avvocatura, è affidata a personale interno con la qualifica di avvocato, con esclusione, dunque, del ricorso ad avvocati esterni.

Segnatamente, sono di competenza dell'Avvocatura i giudizi civili, amministrativi e penali di ogni ordine e grado, eccezion fatta:

- per i giudizi passivi innanzi alle Corti Tributarie, seguiti dal personale interno dell'Area Entrate;
- e per i giudizi di primo grado aventi ad oggetto sanzioni comminate dalla Polizia Locale per violazioni del codice della strada, ivi compresi i giudizi di opposizione ex artt. 615-617 cpc a cartelle di pagamento e ruoli esattoriali emessi per la riscossione delle predette sanzioni, nei quali la difesa dell'Ente è affidata al personale interno del Servizio Gestione Sanzioni Amministrative.

In ordine all'attività di monitoraggio del contenzioso da parte dell'Avvocatura, l'Ente ha chiarito che esso *“risente del carattere obsoleto dell'applicativo di archiviazione LISIA, il quale presenta forti limitazioni sui filtri e sulle ricerche applicabili alla banca dati, per cui l'attività svolta ai fini dei periodici aggiornamenti risulta farraginosa e oltremodo onerosa. Il predetto applicativo, inoltre, essendo privo di un modulo automatico di composizione del fondo, non facilita il monitoraggio periodico del singolo giudizio. Il Comune, però, ha da ultimo acquistato un nuovo applicativo per la gestione dell'archivio informatico dei fascicoli telematici.*

Tale applicativo, già in fase di testing e con potenziale rilascio, all'esito delle attività di collaudo, nel primo semestre del 2025, consentirà, tra l'altro:

- *la gestione e l'aggiornamento costante del fondo contenzioso (gli avvocati saranno chiamati ad annotare sull'applicativo la propria valutazione all'atto della costituzione in giudizio e a provvedere al relativo aggiornamento all'arricchirsi del fascicolo), con la possibilità di estrazione automatica delle liti pendenti rientranti nel fondo rischi e delle relative valutazioni;*
- *l'aggiornamento automatico di tutti i fascicoli civili direttamente dal database del Ministero della Giustizia avvalendosi di un punto di accesso dedicato.*

Si tratta, dunque, di uno strumento in grado di consentire significativi miglioramenti nel monitoraggio del contenzioso pendente e, nel contempo, di semplificare lo svolgimento delle attività valutative.

Per questa via, il nuovo applicativo potrà agevolare l'abbandono del parziale sistema di valutazione forfettaria del contenzioso (attualmente riguardante i giudizi di importo inferiore ad € 50.000) in modo da addivenire a valutazioni interamente analitiche di tutti i giudizi”.

Quanto alla prevenzione delle liti future, l’Amministrazione ha premesso che “*il contenzioso segue l’andamento della macchina comunale: nel corso degli anni passati, caratterizzati da una marcata carenza di liquidità, il ritardo nei pagamenti è stato assai significativo e, conseguentemente, sono stati attivati numerosi procedimenti di esecuzione forzata, giudizi di ottemperanza e pretese per interessi. La decisa contrazione dei tempi di pagamento potrà determinare una minore esposizione a tali tipologie di contenzioso*”.

Allo stesso modo, “*una maggiore e migliore manutenzione stradale potrebbe generare una contrazione del contenzioso da insidia e trabocchetto, per cui la prima misura di prevenzione del contenzioso resta l’incremento dell’efficienza della macchina comunale*”.

Quanto alle misure specifiche di prevenzione del contenzioso, il Comune osserva come “*una delle tipologie di contenzioso maggiormente in grado di incidere sul relativo fondo rischi*”, sia il contenzioso connesso a contratti di appalto di importo significativo; precisa, poi, che, “*per effetto del Patto per Napoli e dei finanziamenti legati al PNRR, sono riprese le spese di investimento e l’attività contrattuale del Comune, anche per l’esecuzione di lavori, ha ricevuto un forte impulso, alimentando il rischio di contenzioso di importo rilevante*”.

L’Ente puntualizza, tuttavia, che “*il legislatore ha previsto una specifica misura volta a prevenire l’insorgenza di tali controversie. Si tratta del Collegio Consultivo Tecnico, previsto dapprima dall’art. 6 del decreto-legge n. 76/2020 e, da ultimo, dagli articoli da 215 e seg. del d.lgs. n. 36/2023, i quali sanciscono l’obbligatorietà della costituzione dei collegi consultivi tecnici per i lavori diretti alla realizzazione delle opere pubbliche di importo pari o superiore alle soglie di rilevanza europea e di forniture e servizi di importo pari o superiore a 1 milione di euro*”.

Ai sensi del suddetto art. 215, ai CCT è attribuito il compito di “*prevenire le controversie o consentire la rapida risoluzione delle stesse o delle dispute tecniche di ogni natura che possano insorgere nell’esecuzione dei contratti*”.

Il Comune riferisce di avere dato attuazione al disposto normativo ricorrendo a più riprese all’istituto tanto che, con delibera di Giunta n. 220 del 29/05/2024, si è dotato di un apposito disciplinare per la formazione di elenchi dai quali attingere per l’istituzione dei collegi.

L’Ente soggiunge che “*di portata ben più ampia sono le procedure alternative di risoluzione delle controversie potenziate dalla riforma del processo civile approvata con il d. lgs. n. 149/2022, in primis la mediazione obbligatoria e la negoziazione assistita. Anche in tal caso l’amministrazione ha stimolato il ricorso a tali strumenti, come evincibile dalla nota prot. n. 36366 del 11/01/2024 del Direttore Generale*”.

In sintesi, l'attenzione di questa Sezione si è appuntata sia sulla congruità del fondo contenzioso, sia sulle **misure volte a prevenirne l'insorgenza**.

Sotto quest'ultimo profilo, **il Collegio osserva come la necessaria riduzione dei tempi di pagamento, connessa al graduale superamento della carenza di liquidità che ha afflitto l'Ente, dovrebbe incidere positivamente sui procedimenti di esecuzione forzata, sui giudizi di ottemperanza e sulle pretese per interessi, con una fisiologica contrazione dei casi di soccombenza riferiti a tali ipotesi**. Non sembra revocabile in dubbio che i tempi di adempimento delle obbligazioni abbiano provocato pesanti ricadute in termini di costi aggiuntivi (interessi moratori e spese per procedure esecutive), che hanno generato un effetto moltiplicativo della sorte capitale. Ciò ha determinato e, in parte, ancora determina un rilevante drenaggio di risorse pubbliche, che sono state assorbite da tali fenomeni patologici.

Parimenti, **una adeguata manutenzione stradale potrebbe (e dovrebbe) generare una contrazione del contenzioso da insidia e trabocchetto, con una significativa riduzione dei relativi giudizi risarcitorii**.

Vero è che la ripresa degli investimenti, legata al Patto per Napoli e al PNRR, atteso che la loro realizzazione passa, sovente, attraverso l'aggiudicazione di lavori pubblici, può incidere sul contenzioso in materia di appalti, nel senso di incrementarlo. Va detto, tuttavia, che il puntuale rispetto delle norme che presiedono agli affidamenti di contratti pubblici e, soprattutto, una maggiore attenzione alla gestione della fase esecutiva del contratto, dovrebbe porre l'Ente, in linea teorica, al riparo dalla soccombenza nei giudizi instaurati dagli operatori economici.

Con riferimento alla **congruità del fondo contenzioso**, l'Amministrazione ha evidenziato che, dal 2023, per i giudizi di importo inferiore ad € 50.000 (dal 2019 al 2022 la soglia è stata di € 100.000), utilizza un sistema di valutazione forfettaria, che consiste nell'attribuzione di un unico indice di rischio per l'intero contenzioso.

Segnatamente, dal 2019 al 2022 l'accantonamento è stato del 70% mentre, nel 2023, è stato del 51%.

Il Collegio osserva come il passaggio al nuovo applicativo dovrebbe agevolare, a regime, l'abbandono del parziale sistema di valutazione forfettaria del contenzioso (attualmente riguardante, come è stato detto, i giudizi di importo inferiore ad € 50.000), in modo da addivenire a valutazioni interamente analitiche di tutti i giudizi. Ciò anche in considerazione del numero rilevante di giudizi che si attestano al di sotto di tale soglia di valore.

Per gli altri giudizi, l'Amministrazione afferma di essersi attenuta, nel valutare il rischio di soccombenza, ai principi di cui ai documenti IAS 37 ed OIC 31 e alle pronunce della giurisprudenza contabile.

V. Altri fondi e accantonamenti.

Con riferimento agli “*Altri accantonamenti*”, dall'esame della Banca dati Amministrazioni Pubbliche (BDAP - annualità 2019/2023) è emerso che, nel prospetto “*All. a) Risultato di amministrazione*”, per le annualità comprese nel ciclo 2019/2023, la relativa voce risulta valorizzata per gli importi indicati nella seguente tabella:

	2019	2020	2021	2022	2023
ALTRI ACCANTONAMENTI	394.797.025,70	426.766.835,90	459.387.465,98	516.044.878,01	514.614.360,67

Fonte dati: BDAP - rielaborazione Corte dei conti.

A) Fondo garanzia debiti commerciali (FGDC).

Al termine dell'esercizio 2022, i dati del debito commerciale del Comune di Napoli, elaborati attraverso la Piattaforma dei Crediti Commerciali (PCC) ai sensi dell'art. 1, comma 861, della legge n. 145/2018, sono i seguenti:

– il debito commerciale residuo al 31/12/2022 si è ridotto, rispetto all'esercizio 2021, del 23%.

Come si evince dalla sottostante tabella, lo *stock* di debito, alla fine del 2022, è ancora molto alto, ma si è ridotto in misura significativa. Ciò ha consentito all'Ente di rispettare, nel 2022, uno dei due indicatori di tempestività previsto dalla legge n. 145/2018, ossia quello del comma 859, lett. a), secondo cui l'entità del debito commerciale deve ridursi annualmente di almeno il 10%.

Il risultato ottenuto dal Comune di Napoli nel 2022 è stata una riduzione del 23%:

ANNO	STOCK DEL DEBITO	DIFFERENZA CON ANNO PRECEDENTE	DIFFERENZA PERCENTUALE
2022	305,88 mln	94,31 mln	- 23%
2021	400,19 mln		

Questo risultato, tuttavia, non è stato sufficiente a recuperare la situazione di ritardo stratificatasi negli anni precedenti, e infatti l'altro indicatore, previsto dal comma 859, lett. b) - che calcola il ritardo annuale dei pagamenti, sulle fatture ricevute e scadute nell'anno precedente - ancora non è rispettoso dei termini di pagamento delle transazioni commerciali, stabiliti dal decreto legislativo n. 231/2002. Tale indicatore è risultato, infatti, pari a 174 giorni, valore ancora lontano dallo standard di legge.

L'attuale situazione di ritardo nei pagamenti è frutto della crisi di cassa che ha contraddistinto per anni la gestione finanziaria del Comune, a causa della scarsa capacità di riscossione delle proprie entrate.

Nel rendiconto di gestione 2021 tale fondo aveva un accantonamento di euro 9.900.000,00, a cui si è aggiunto nel 2022 l'ulteriore accantonamento corrispondente al valore del Fondo garanzia debiti commerciali iscritto nella previsione del bilancio 2022 (euro 12.845.690,31) e nel 2023 l'ulteriore fondo proveniente dalla competenza 2023 pari a € 13.600.000,00.

Per l'Ente ancora non è rispettata la condizione di cui alla lettera b) del comma 859 della legge n. 145/2018, in quanto l'indicatore di ritardo annuale dei pagamenti non è in linea con i termini di pagamento delle transazioni commerciali, fissati dall'art. 4 del d. lgs. n. 231/2002.

In sintesi, nel risultato di amministrazione 2022, è stato accantonato il Fondo di garanzia debiti commerciali proveniente dalla gestione degli esercizi 2020 e 2021, per un totale di **€ 22.745.690,31**. Il Fondo Garanzia Debiti Commerciali, accantonato al 31 dicembre 2023, è pari ad euro **36.345.690,31**.

L'Organo di revisione del Comune di Napoli, nella relazione sul rendiconto 2023, ha evidenziato che, nel rispetto dell'art. 40 del decreto-legge n. 19/2024, l'Ente, con deliberazione di Giunta n. 108 del 28/3/2024, ha approvato il Piano degli interventi per il superamento del ritardo nei pagamenti dei debiti commerciali.

Secondo quanto emerge dalla Relazione dell'Organo di revisione sullo stato di attuazione del PRFP relativa al primo semestre 2024, al termine del secondo trimestre 2024, i dati del debito commerciale dell'Ente elaborati attraverso la Piattaforma dei Crediti Commerciali (P.C.C.), ai sensi dell'art. 1, comma 861, della legge 145/2018 sono i seguenti, raffrontati a quelli al 31.03.2024.

2024	STOCK DEL DEBITO	DIFFERENZA CON PRECEDENTE TRIMESTRE	PERCENTUALE
II° TRIMESTRE	€ 5.880.402	- € 107.657.475	- 95%
I° TRIMESTRE	€ 113.537.874		

2024	TEMPO MEDIO DI PAGAMENTO	DIFFERENZA CON TRIMESTRE PRECEDENTE	PERCENTUALE
II° TRIMESTRE	38	+ 1	2,6%
I° TRIMESTRE	37		

L'Ente, non avendo rispettato quanto stabilito dai commi 859 e seguenti della legge n. 60/2019, ha stanziato in previsione un accantonamento a titolo di fondo garanzia debiti commerciali pari a € 12.100.000,00.

L'indicatore dello stock del debito commerciale residuo scaduto e non pagato si è ridotto, nel secondo trimestre, del 95%, mentre l'indicatore dei tempi di pagamento ha fatto registrare, nel secondo trimestre, un valore di 38 giorni in linea con il dato rilevato nel periodo precedente. L'indicatore dei tempi medi di pagamento non risulta, pertanto, ancora in linea con il termine di 30 giorni stabilito dal d. lgs. n. 231/2002.

Il Comune ha stipulato con il Ministero dell'Economia e finanze accordo con cui il Comune stesso si è impegnato, attraverso l'attuazione delle misure validate dal Tavolo tecnico ministeriale, a rispettare i tempi di pagamento dei debiti commerciali previsti dalla normativa vigente e presentare un indicatore di ritardo annuale dei pagamenti pari a zero o negativo, anche in conformità alla Riforma PNRR 1.11.

Al fine di verificare l'esatta determinazione del fondo garanzia debiti commerciali in esame, questo Ufficio di controllo, in sede istruttoria, ha chiesto delucidazioni in ordine al metodo di calcolo utilizzato per il fondo in esame nei suddetti esercizi 2021-2023, tenuto conto di quanto precisato da questa Sezione nella Pag. **105 a 262**

deliberazione n. 4/2022/PAR. E' stata chiesta, altresì, la trasmissione della deliberazione di Giunta n. 108 del 28/3/2024, con la quale l'Organo esecutivo ha approvato il Piano degli interventi per il superamento del ritardo nei pagamenti dei debiti commerciali, aggiornato con Deliberazione di Giunta n. 309 del 26.07.2024. In riscontro alle suddette richieste, l'Ente ha precisato che la performance nella gestione del debito commerciale *"va verificata non solo attraverso il calcolo del tempo medio di pagamento, ma anche – come espressamente stabilito dall'art. 1, comma 859, della legge 145/2018 – attraverso il calcolo del tempo medio di ritardo"*.

La rilevazione trimestrale riferita al terzo trimestre 2024, presenta i seguenti dati:

- tempo medio ponderato di pagamento: 33,86 giorni;
- tempo medio ponderato di ritardo: meno 10,45 giorni.

L'Amministrazione ha evidenziato come il tempo medio ponderato di ritardo abbia valore negativo, e che è il valore di tale indicatore a integrare la fattispecie prevista dall'art. 1, comma 859, della legge 145/2018, di eventuale accantonamento in bilancio del FGDC e di suo mantenimento nei fondi accantonati nel risultato di amministrazione.

Si tratta di un indicatore, calcolato dalla PCC, che esprime la capacità dell'amministrazione di pagare le fatture scadute nell'anno. Il calcolo definitivo del 2024, che determinerà la condizione del Comune rispetto alla normativa citata, sarà effettuato a febbraio 2025, ad avvenuta chiusura dei dati in PCC entro il 31 gennaio 2025.

A tal proposito, l'Ente riferisce che le rilevazioni trimestrali in corso derivano dall'applicazione dell'art. 40 del decreto-legge n. 19/2024, che ha introdotto tale verifiche trimestrali, per assicurare un serrato monitoraggio in corso d'anno, funzionale, insieme ad altre misure, al raggiungimento dell'obiettivo previsto dalla Riforma 1.1 del PNRR. *"La situazione definitiva si acclarerà, quindi, a febbraio 2025, e nel frattempo, per ragioni di prudenza, nel calcolo del risultato presunto al 31/12/2024, che sarà allegato al bilancio di previsione 2025/2027, i FGDC finora accantonati sono stati mantenuti"*. Solo in base all'esito della rilevazione annuale 2024 dell'indicatore di ritardo dei pagamenti, si procederà a liberare – se del caso – i fondi.

Per quanto riguarda il calcolo operato nei bilanci finora interessati da tale accantonamento, il Comune precisa di avere considerato *"le previsioni del macroaggregato 3 del titolo 1 della spesa al netto delle spese aventi fonte di finanziamento oltre che in trasferimenti a destinazione vincolata, anche in vincoli di legge, come l'imposta di soggiorno e i titoli abilitativi edilizi, per le quote che sono state destinate alla spesa corrente"*.

Nella deliberazione n. 4/2022/PAR, questa Sezione ha chiarito come la percentuale di accantonamento al FGDC, determinata secondo i criteri divisati dal comma 862, vada applicata sugli stanziamenti riguardanti *"la spesa per acquisto di beni e servizi"* al netto degli *"stanziamenti di spesa che utilizzano risorse con specifico vincolo di destinazione"*. In particolare, considerata la ratio sottesa all'istituzione del Fondo di cui si discorre, nella suddetta pronuncia, è stato precisato che l'esclusione di cui al citato comma 863,

concernente “gli stanziamenti di spesa che utilizzano risorse con specifico vincolo di destinazione”, **si riferisce alle sole ipotesi in cui il regime vincolistico opera anche in termini di cassa, oltre che di competenza.** La sussistenza di un vincolo anche in termini di cassa rende, infatti, ragionevole l’esclusione dal monte degli stanziamenti di spesa per acquisizione di beni e servizi di quelle spese “che utilizzano risorse con specifico vincolo di destinazione”, in quanto l’esigenza di un accantonamento a garanzia del pagamento dei debiti commerciali, in tale caso, è attenuata dalla sussistenza di un regime vincolistico operante anche in termini di cassa.

Ferma restando l’esigenza di valutare l’esito della rilevazione annuale 2024 dell’indicatore di ritardo dei pagamenti e, quindi, di verificare la sussistenza dei presupposti per il mantenimento di detto fondo, per gli anni pregressi, dalla risposta fornita, non è dato cogliere, allo stato degli atti, se l’Amministrazione si sia attenuta ai criteri divisati da questa Sezione nel suddetto parere ai fini della determinazione del fondo *de quo*.

Con riferimento al Piano degli interventi per il superamento del ritardo nei pagamenti dei debiti commerciali, l’Ente ha trasmesso la documentazione oggetto di richiesta istruttoria e ha precisato che “il Piano si articola in nove Misure organizzative, tutte in corso di attuazione e soggette a verifiche bimestrali da parte del Tavolo tecnico ministeriale istituito dall’art. 40”, a cui sono state già fornite due rendicontazioni, con “apprezzamento per il lavoro svolto e per i risultati ottenuti”.

L’Amministrazione ha segnalato, in particolare, che “**le misure prevedono anche l’introduzione del programma dei pagamenti, articolato su base trimestrale, quale misura preordinata a dare effettiva applicazione all’art. 183, comma 8, del TUEL: la misura è in fase di sperimentazione semestrale a partire da settembre 2024 e la sua implementazione consentirà al Comune di essere pronto a dare applicazione al piano annuale dei flussi di cassa, contenente un cronoprogramma dei pagamenti e degli incassi relativi all’esercizio di riferimento, introdotto dall’art. 6 del Decreto-Legge 19 ottobre 2024, n. 155, quale adempimento obbligatorio con scadenza 28 febbraio di ciascun anno**”.

Al riguardo, il Collegio osserva che la Corte costituzionale (sentenza n. 78/2020) ha chiarito che “*il fondo da appostare in bilancio rappresenta (...) una soluzione contabile e gestionale funzionale a consentire all’amministrazione di disporre di liquidità necessaria a velocizzare i pagamenti delle proprie obbligazioni commerciali e a ridurre la relativa voce di debito residuo. Il meccanismo approntato impedisce di effettuare impegni di spesa e pagamenti a valere sulle somme accantonate nel fondo; ciò fa sì che, a fine esercizio, le relative economie di spesa rifluiscono nella quota libera del risultato di amministrazione e l’ente può utilizzare la giacenza di cassa in tal modo formatasi per pagare i debiti arretrati*”.

Si tratta di un accantonamento – ulteriore rispetto agli altri fondi previsti dall’art. 167 del Tuel e dal principio contabile 4/2 - che di fatto limita la capacità di spesa degli enti locali, con l’obiettivo di garantire l’allineamento tra la capacità di spesa e la effettiva disponibilità di cassa.

Pertanto, se è vero che - imponendo l'obbligatorio accantonamento nel fondo di nuova istituzione - le norme limitano la piena disponibilità delle risorse dell'ente in sede di predisposizione del bilancio e di programmazione della spesa, è tuttavia evidente che ciò rappresenta il coerente strumento con cui le disposizioni stesse hanno inteso porre un rimedio all'accertata violazione dei termini di pagamento. Difatti, quest'ultima patologica situazione consegue, di regola, al mancato coordinamento, nell'esercizio della autonomia gestionale e di bilancio dell'ente, tra la programmazione e l'impegno delle obbligazioni, legittimamente assunte e vincolanti, e la disponibilità di cassa necessaria alle previste scadenze di pagamento. Oltre ad indurre l'ente a conseguire liquidità di cassa utile a velocizzare i pagamenti commerciali, lo strumento del fondo di garanzia realizza anche l'ulteriore e indiretto effetto positivo di ridurre l'esposizione dell'amministrazione a titolo di interessi passivi sui pagamenti tardivi. Tenuto conto del criterio di quantificazione divisato dal decreto legislativo n. 231 del 2002, gli interessi moratori possono assumere dimensioni non trascurabili, sottraendo risorse alle finalità istituzionali dell'Ente; pertanto, la loro diminuzione consente di recuperare risorse da destinare ad attività istituzionali.

Sotto tale profilo, **l'attuazione del suddetto Piano e, in particolare, delle misure che contemplano l'introduzione del programma dei pagamenti, articolato su base trimestrale, quale misura preordinata a dare effettiva applicazione all'art. 183, comma 8, del Tuel, costituisce uno snodo fondamentale nel percorso di superamento di tale patologia incidente sugli equilibri di bilancio, oltre che sul corretto assetto dei rapporti con i destinatari dei pagamenti.**

B) Fondo Passività da Procedimenti Amministrativi.

Il Fondo passività potenziali comunicate dai Servizi è strettamente collegato al fondo relativo al contenzioso, avendo anche la funzione di anticipare la valutazione di situazioni che potrebbero eventualmente sfociare in contenziosi giudiziari.

Con riferimento all'esercizio 2023, il risultato di amministrazione presenta un accantonamento per passività da procedimenti amministrativi pari ad euro **113.702.751,68**.

Nella relazione sul rendiconto 2023, l'Organo di revisione ha osservato quanto segue:

- rispetto alla composizione del fondo al 31/12/2022, è stato espunto il fondo relativo alla definizione dei rapporti crediti/debiti tra l'Ente e la sua azienda speciale ABC, in quanto *“nel 2023 è stato approvato e stipulato un generale accordo per la sistemazione delle partite controverse, che è in fase di attuazione con il pagamento dei debiti riconosciuti dal comune e l'incasso dei crediti vantati verso ABC”*;
- *“è stata potenziata la quota, già costituita al 31/12/2022, per fronteggiare il rischio di eventuali passività che possano sorgere dalle condanne subite, a titolo di oneri accessori da interessi, rivalutazioni, spese legali e, più in generale, dalle condanne subite su giudizi eventualmente non censiti in modo specifico”*.

C) Fondo per Debiti Fuori Bilancio da riconoscere.

Secondo quanto emerge dagli atti a disposizione di questa Sezione, il Fondo in esame viene valorizzato ogni anno per attribuire all'esercizio chiuso l'onere finanziario dei debiti fuori bilancio sorti nell'ultimo bimestre dell'anno a cui si riferisce il rendiconto; tali debiti, ai sensi del Regolamento comunale di contabilità, devono essere riconosciuti entro l'approvazione del rendiconto della gestione.

A tal fine, il Servizio Controllo equilibri finanziari indice ad inizio anno la ricognizione, presso tutte le strutture dell'ente, dei debiti sorti dall'1/11 al 31/12 dell'anno precedente.

L'accantonamento 2023 è di euro **4.844.628,70**, al netto degli impegni già assunti, importo relativo alla sommatoria dei debiti sorti nel periodo 1/11/2023 - 31/12/2023 pari ad **4.436.425,77**, più ulteriori debiti fuori bilancio *ex art. 194, co. 1, lettera e) Tuel*, che alcuni Uffici dell'Amministrazione comunale hanno segnalato nell'ambito delle ricognizioni riferite ai precedenti periodi del 2023, ma di cui non avevano proposto la delibera di riconoscimento *ex art. 194 TUEL*.

Al riguardo, questo Ufficio di controllo, in sede istruttoria, ha osservato che la notificazione di una sentenza esecutiva obbliga amministratori e i funzionari ad attivare il procedimento che conduce alla convocazione del consiglio comunale in modo che la deliberazione di riconoscimento, in tal caso doverosa e non discrezionale, possa giungere in tempo utile per effettuare il pagamento nei termini, impedendo la formazione di oneri aggiuntivi (come quelli connessi alla maturazione degli interessi e rivalutazione monetaria o alle spese legali conseguenti ad azioni esecutive).

A tal proposito, è stato chiesto all'Ente di chiarire le procedure e le tempistiche seguite per attivare, in tempi brevi, l'*iter* di riconoscimento del debito *ex art. 194, co. 1, lett. a) del TUEL*.

Il Comune ha chiarito che, con delibera di Consiglio comunale n. 22 del 09/10/2020, è stato approvato il nuovo Regolamento di Contabilità che, all'art. 29, comma 1, disciplina l'*iter* di proposta al Consiglio per il riconoscimento di legittimità dei debiti fuori bilancio di cui all'art. 194, comma 1, lett. a) del Tuel.

La procedura seguita è la seguente:

- con cadenza periodica quadrimestrale, l'Area Ragioneria indice, attraverso l'invio di apposita circolare esplicativa indirizzata ai Servizi dell'Ente, la ricognizione dei debiti fuori bilancio di cui all'art. 194, comma 1, lettera a) del d. lgs. n. 267/00.

In allegato alla suddetta circolare, vi sono due schede:

- la scheda "A" di dettaglio, in cui il Servizio deve riportare fatti e motivazioni che hanno determinato il sorgere di ciascun debito, la qualificazione sintetica delle cause e le ragioni che giustificano la legittimità del debito, l'identificazione del creditore, l'eventuale azione di rivalsa da attivare, il numero e data della sentenza e/o decreto ingiuntivo;
- e, la scheda "B" di sintesi, che riepiloga i dati della scheda precedente componendo un elenco dei debiti del Servizio, elenco che deve riportare per ciascun creditore gli importi, articolati in sorta capitale, interessi, rivalutazione, e dettaglio delle spese legali.

Nella scheda B vi è l'esplicita attestazione del dirigente che presso il Servizio assegnatogli non ci sono ulteriori debiti fuori bilancio, oltre a quelli indicati e di cui propone il riconoscimento.

Entro il termine assegnato dalla Ragioneria nella circolare esplicativa di cui al punto precedente, il dirigente Responsabile della Struttura di massima dimensione inoltra al Servizio Gestione Bilancio dell'Area Ragioneria la documentazione giustificativa dei debiti, con allegate le schede A e B.

Il Servizio Gestione Bilancio effettua i controlli di regolarità contabile, fiscale e amministrativa sulla documentazione ricevuta, dando riscontro delle verifiche compiute ai Responsabili di Struttura.

A conclusione dei controlli eseguiti, il Servizio Gestione Bilancio forma un'unica griglia informativa contenente tutte le informazioni sui debiti fuori bilancio emersi dalla rilevazione eseguita; tale tabella costituisce il prospetto riepilogativo da allegare alla proposta di delibera di riconoscimento debiti fuori bilancio ex art 194, comma 1, lett. a) del Tuel.

La proposta viene completata con la copertura finanziaria, individuata dal Servizio Gestione Bilancio di concerto con gli altri Servizi di Ragioneria: Programmazione e rendicontazione, Coordinamento della gestione finanziaria e Patto per Napoli. Alla proposta sono allegate anche le dichiarazioni di insussistenza di ulteriori debiti fuori bilancio rese dai Responsabili dei Servizi.

Nella proposta di deliberazione viene data copertura anche ai debiti fuori bilancio emersi dalla ricognizione e relativi alle fattispecie delle lettere b), c), d) ed e) dell'art. 194.

Come disposto dal comma 2 dell'art. 29 del Regolamento di contabilità, le proposte di riconoscimento dei debiti *ex lettere da b) ad e)* devono essere presentate dai dirigenti responsabili del procedimento di spesa: per accelerare il processo e, soprattutto, per dare certezza di copertura a tali debiti, nel momento in cui essi emergono, la deliberazione proposta dalla Ragioneria per la lettera a) dà copertura anche alle altre fattispecie.

La proposta predisposta dalla Ragioneria contempla, per la copertura:

- proposta alla Giunta di prelievo dall'apposito Fondo di accantonamento stanziato nel bilancio dell'esercizio in corso, per fronteggiare l'insorgenza di debiti fuori bilancio, iscritto alla Missione 20 di ciascun bilancio di previsione;
- e/o proposta al Consiglio di variazione di bilancio per i debiti finanziabili mediante applicazione di quota dell'avanzo accantonato al Fondo contenzioso, per le sentenze da giudizi oggetto di accantonamento al citato fondo, oppure finanziabili con altre variazioni, quali ad esempio variazioni compensative tra diverse voci di bilancio.

Dopo l'approvazione consiliare della variazione di bilancio e riconoscimento dei debiti, il Servizio Gestione Bilancio comunica ai Servizi titolari dei debiti da lettere b), c), d), e) gli estremi del capitolo di spesa a cui imputare la spesa derivante dai debiti ascritti a tali casistiche e che sono stati finanziati con l'approvazione della deliberazione proposta dalla Ragioneria.

Tanto allo scopo di informare i dirigenti della disponibilità finanziaria acquisita ed accelerare la predisposizione dei loro atti di proposta di riconoscimento.

La ricognizione è quadrimestrale secondo il dettato del Regolamento di contabilità ed è generale, poiché coinvolge l'intera struttura: i dirigenti devono rispondere alla circolare inviata dal Servizio Gestione Bilancio sia in caso di presenza di debiti, compilando, firmando e inviando le schede di rilevazione, sia in caso di assenza, nel qual caso devono rendere dichiarazione firmata di assenza di debiti fuori bilancio.

L'ultimo quadrimestre è diviso in due ricognizioni: i mesi di settembre ed ottobre vengono lavorati nell'esercizio finanziario in corso, con invio della circolare di ricognizione a fine ottobre e svolgimento del successivo *iter* a novembre.

I mesi di novembre e dicembre vengono trattati appena inizia il nuovo anno finanziario, e nel risultato di amministrazione al 31/12 viene accantonato un fondo di valore pari all'esito della ricognizione. In tal modo, il risultato ad ogni 31/12 è gravato dall'onere di tutti i debiti fuori bilancio maturati in quell'esercizio.

Nel risultato presunto di amministrazione al 31/12/2024, che sarà allegato al bilancio di previsione 2025/2027, la quota è stata stimata prudenzialmente e sarà adeguata, nel risultato accertato con l'approvazione del rendiconto 2024, all'effettivo valore che emergerà dalla prossima ricognizione.

Allo scopo di implementare il procedimento di ricognizione, controllo e riconoscimento dei debiti fuori bilancio, anche sotto l'aspetto della tempestività, l'Area Sistemi informativi sta elaborando un sistema informatizzato di gestione di tale procedimento, con il supporto dell'Area Ragioneria.

D) *Fondo di rotazione ex art. 243 – ter del d. lgs. n. 267/2000.*

Il valore di tale Fondo al 31/12/2023 è di euro **90.688.916,56** e corrisponde al debito residuo a tale titolo a favore del Ministero dell'Interno.

Con riferimento alle modalità di contabilizzazione del fondo di rotazione, l'amministrazione riferisce che, *“nella vecchia contabilità, la contabilizzazione avveniva attraverso un accertamento/impegno (rispettivamente al Titolo V delle entrate e al Titolo III delle uscite) di pari importo, corrispondente all'ammontare dell'anticipazione straordinaria percepita”*.

In sede di riaccertamento straordinario, al 31/12/2015, l'Ente rappresenta che *“sono stati cancellati i residui passivi che neutralizzavano, nella vecchia contabilità, l'anticipazione straordinaria di liquidità, senza procedere alla pari istituzione di un accantonamento sul nuovo risultato di amministrazione”*.

Nel corso della riedizione del riaccertamento straordinario, anno 2017, conformandosi alle disposizioni impartite da questa Sezione con deliberazione n. 240/2017, il Comune *“ha provveduto ad appostare le risorse di importo pari al residuo valore del Fondo di rotazione, costituendo apposito accantonamento che si riduce annualmente nella misura delle rate pagate nell'esercizio precedente”*.

12. *Debiti fuori bilancio e passività potenziali.*

Con riferimento al triennio 2021-2023, il Comune di Napoli ha sforato il parametro di deficitarietà 13.1 (Debiti riconosciuti e finanziati - maggiore dell'1%); nell'esercizio 2022 l'Ente ha sforato anche il parametro

di deficitarietà 13.2 (Debiti in corso di riconoscimento) + 13.3 (Debiti riconosciuti e in corso di finanziamento) maggiore dello 0,60%.

Orbene, nelle annualità 2021, 2022 e 2023, i debiti fuori bilancio riconosciuti e finanziati dall’Ente hanno superato il valore soglia massimo stabilito dal Legislatore (1%).

Nella relazione sul rendiconto 2023, l’Organo di revisione afferma che **l’Ente ha provveduto, nel corso del 2023, al riconoscimento e finanziamento di debiti fuori bilancio per euro 31.183.543,77** di parte corrente e detti atti sono stati trasmessi alla competente Procura della Sezione Regionale della Corte dei conti ai sensi dell’art. 23, comma 5, della legge n. 289/2002.

Tali debiti sono così classificabili:

Analisi e valutazione dei debiti fuori bilancio			
	2021	2022	2023
Articolo 194 TUEL			
- lettera a) - sentenze esecutive	€ 33.710.287,98	€ 27.357.067,65	€ 20.429.966,47
- lettera b) - copertura disavanzi			
- lettera c) - ricalcionalizzazioni			
- lettera d) - procedure espropriative/occupazione d’urgenza	€ 244.000,00	€ 10.880,55	€ 89.425,72
- lettera e) - acquisizione beni e servizi senza impegno di spesa	€ 3.008.821,68	€ 13.424.266,97	€ 10.664.151,58
Totale	€ 36.963.109,66	€ 41.584.514,11	€ 31.183.543,77
Per l’anno 2022, l’importo è comprensivo di somme urgenze che non si considerano rientranti in alcuna delle fattispecie di cui all’art. 194, comma 1, del Tuel			

Fonte: Relazione dell’Organo di revisione sul Rendiconto 2023

L’Organo di revisione segnala, inoltre, che **dopo la chiusura dell’esercizio 2023 ed entro la data di formazione dello schema di rendiconto, “sono stati segnalati debiti fuori bilancio in attesa di riconoscimento per euro 6.669.874,15”** così distinti:

Art. 194, co. 1, TUEL	Importo €
Lettera a)	3.717.533,48
Lettera e)	2.797.691,13
Lavori di somma urgenza non riconosciuti entro il 31.12.2023 dal Consiglio comunale ex art. 191, co. 3, del TUEL	154.649,54
TOTALE	6.669.874,15

L'Organo di revisione ha verificato che tale passività per euro 6.669.874,15 è coperta da accantonamento per l'importo di euro 4.844.628,70 appostato, al 31.12.2023, nello specifico fondo debiti fuori bilancio da riconoscere. La differenza pari ad euro 1.825.245,45 risulta già finanziata da impegni assunti nell'anno 2023.

Per l'anno 2024, nel Piano di riequilibrio risulta formulata una previsione di spesa per debiti fuori bilancio pari ad euro 40.000.000,00.

Nel corso del primo semestre 2024, è stata attivata la procedura di ricognizione dei debiti fuori bilancio, rilevati da tutte le strutture dell'Ente.

All'esito del procedimento di rilevazione dei debiti fuori bilancio *ex art. 194, comma 1, Tuel*, svolto ai sensi dell'art. 29 del vigente Regolamento di contabilità, con riferimento al **periodo gennaio - aprile 2024**, risultano **debiti da finanziare** per un totale di euro **4.626.355,54** così distinti:

- euro **4.352.819,88** per sentenze - **art. 194, comma 1, lettera a)** del Tuel;
- euro **273.535,66** per le fattispecie della **lettera e) dell'art. 194, comma 1**.

Tale spesa ha trovato **copertura** per:

- euro **3.761.092,15** finanziati mediante **prelievo dal Fondo Debiti Fuori Bilancio 2024** - Missione 20, Programma 3, Titolo 1 – capitolo 142064;
- euro **718.972,10** finanziati mediante **applicazione di quota di avanzo** accantonato nel risultato di amministrazione 2023 al **fondo contenzioso civile**;
- euro **93.000,17** mediante **applicazione di quota di avanzo** accantonato nel risultato di amministrazione 2023 al **fondo passività potenziale per maggiori oneri da contenzioso**;
- euro **53.291,12** a carico degli **impegni di spesa già assunti** in precedenti esercizi finanziari.

DFB – Copertura finanziaria per tipologia					
Tipologia DFB	Importo da riconoscere	Finanziato con impegni già assunti	Finanziato con fondo contenzioso accantonato al 31/12/2023	Finanziato con fondo passività potenziali maggiori oneri da contenzioso accantonato al 31/12/2023	Da finanziare con fondo debiti fuori bilancio 2024
Lettera a)	4.352.819,88	53.291,12	718.972,10	93.000,17	3.487.556,49
Lettera e)	0,00	0,00	0,00	0,00	273.535,66
Totale	4.352.819,88	53.291,12	718.972,10	93.000,17	3.761.092,15

Nella deliberazione consiliare n. 35 del 29 luglio 2024, recante approvazione della deliberazione della Giunta comunale n. 298 del 23/07/2024 di proposta al Consiglio sulla variazione di assestamento generale e sulla salvaguardia degli equilibri, si rappresenta che, nell'ambito dell'istruttoria della salvaguardia degli equilibri, sono emersi ulteriori debiti fuori bilancio per un totale di € 199.151,37, di cui € 120.000,00 è stata data copertura con la variazione di assestamento generale, mentre la restante quota di € 79.151,37, per la quale risultava in corso l'istruttoria alla data della predetta variazione, “sarà finanziata con i citati fondi di accantonamento”.

Dalla relazione dell'Assessore al Bilancio sulla manovra di luglio 2024 di assestamento di bilancio si evince, con riferimento ai debiti fuori bilancio, che *“quasi tutti si formano a seguito di esiti giudiziari negativi per sanzioni per violazioni del codice della strada. Il tema è noto. Ma resta irrisolto”*.

Al riguardo, il Collegio evidenzia come l'emersione di debiti fuori bilancio continui a condizionare negativamente il percorso di risanamento intrapreso dal Comune di Napoli. L'entità e la persistenza del fenomeno costituiscono una criticità, che ha inciso e incide sugli equilibri del Comune e che l'Amministrazione stenta a superare con misure di carattere stabile e strutturale.

Nella deliberazione n. 5/SEZAUT/2018/INPR, la Sezione delle Autonomie ha precisato come *“gli effetti di una puntuale ricognizione di tutti i debiti rende chiaro e leggibile il percorso di risanamento, evitando che questo si incagli in improvvise ed intempestive emersioni di ulteriori passività che rendono impossibile il riequilibrio, con le conseguenti responsabilità per i vari profili di rilevanza”*.

Destra preoccupazione il peso che - accanto ai debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive, che continuano ad attestarsi su livelli elevati e rappresentano una criticità irrisolta - assumono tuttora le ipotesi (lett. e) di acquisizione di beni e servizi, in violazione degli obblighi di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'articolo 191, in quanto trattasi di fattispecie che sicuramente trovano la propria fonte al di fuori delle autorizzazioni di spesa concesse in sede di bilancio di previsione.

Nel triennio 2021-2023, le fattispecie di cui alla lett. e) mostrano una traiettoria crescente (€ 3.008.821,68 nel 2021, € 13.424.266,97 nel 2022 e € 10.664.151,58 nel 2023).

La circostanza che l'Amministrazione comunale proceda all'acquisizione di una mole rilevante di beni e servizi al di fuori delle autorizzazioni di spesa concesse in sede di bilancio di previsione appare sintomo di una difficoltà a far fronte ai pagamenti secondo le procedure ordinarie giuscontabili che presiedono agli impegni di spesa e denota un chiaro *deficit* di programmazione, oltre che una carenza del sistema dei controlli interni sulle procedure di spesa.

Ciò impone di analizzare le cause della formazione dei debiti fuori bilancio, sia al fine di rilevare anomalie da correggere per evitare la reiterazione di tale fenomeno, sia per verificare se vi siano state irregolarità ascrivibili ad amministratori o funzionari fonte di danni erariali.

Sotto tale profilo, nelle memorie depositate in prossimità dell'adunanza pubblica, l'Amministrazione ha precisato che, *“sebbene il fenomeno della debitoria fuori bilancio abbia ancora un peso rilevante nella gestione finanziaria del Comune, tuttavia esso è stato condotto all'interno di un procedimento di continuo monitoraggio, coordinato dall'Area Ragioneria e a cui partecipano tutte le strutture comunali, e soprattutto in un sistema di bilancio che ha del tutto superato le problematiche emerse nel 2016 e che sono state oggetto della deliberazione n. 240/2017”*.

L'Ente cita, a supporto, i dati finanziari dell'ultimo triennio 2022/2024, in cui il Fondo accantonato alla Missione 20 per fronteggiare l'insorgenza di debiti fuori bilancio ha avuto le seguenti dotazioni, che sono

state sufficienti ad affrontare la copertura dei debiti emersi, unitamente alle disponibilità derivanti dal fondo contenzioso accantonato nel risultato di amministrazione:

	Fondo DFB 2022	Fondo DFB 2023	Fondo DFB 2024 (Gestione in corso)
Stanziamento iniziale	27.500.000,00	11.000.000,00	8.700.000,00
Prelievi	-19.195.530,93	-9.861.813,97	-5.987.162,38
Eventuali rimpinguamenti	7.841.211,88	0,00	0,00
Dotazione non utilizzata nell'esercizio	16.145.680,95	1.138.186,03	2.712.837,62

Per quanto riguarda l'affermazione verbalizzata nella discussione in sede consiliare di variazione di assestamento generale di bilancio 2024, l'Amministrazione precisa che *“essa va contestualizzata con riferimento alla specifica casistica dei debiti fuori bilancio da sentenze sfavorevoli riguardanti l'annullamento di sanzioni per violazioni del codice della strada e la connessa condanna al pagamento di spese legali. Il tema del contenzioso in questo ambito è trattato anche dall'Avvocato Generale nella disamina svolta sul fondo contenzioso, e su riportata; a maggior chiarimento, si precisa che i debiti derivanti da sentenze su violazione del codice della strada sono di numero consistente (e infatti riguardano una quota tra il 60% e il 70% del numero di debiti), ma per importi esigui rispetto al totale complessivo periodicamente rilevato: essi, infatti, hanno un valore complessivo tra i 300 e i 400 mila euro, ed un valore unitario modestissimo. Maggiore impatto, per valore, hanno i debiti fuori bilancio derivanti da risarcimento danni stradali, che incidono mediamente, in numero, per il 10% delle sentenze e in valore per circa 600-700 mila euro. Per la riduzione di tali debiti, l'Amministrazione ha stanziato fondi con risorse proprie e con finanziamenti da parte della Città Metropolitana di Napoli, destinandoli alla manutenzione stradale.”*.

Con riferimento al peso che assumono tuttora le ipotesi (lett. e) di acquisizione di beni e servizi, in violazione degli obblighi di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'articolo 191 Tuel, questa Sezione ha già evidenziato che, nel triennio 2021-2023, tali fattispecie mostrano una traiettoria crescente (€ 3.008.821,68 nel 2021, € 13.424.266,97 nel 2022 e € 10.664.151,58 nel 2023).

In merito all'andamento ed alla dimensione dei debiti fuori bilancio di cui alla lett. e) relativi all'acquisizioni di beni e servizi in violazione degli obblighi di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'art. 191 Tuel, il Comune ha sottolineato che, nel periodo gennaio – aprile 2024, l'importo riconosciuto per la lettera e) è di € 273.535,66, mentre nel periodo maggio – agosto 2024 l'importo dei debiti di lettera e) risulta pari a € 106.859,91, in netta diminuzione rispetto alle annualità precedenti.

Al riguardo, fermo restando quanto precisato sopra in relazione agli esercizi precedenti, il Collegio prende atto che i dati parziali del 2024 fanno registrare un miglioramento, con una contrazione del fenomeno dei debiti fuori bilancio riconducibili alla lett. e).

Il Comune fornisce poi un aggiornamento della situazione dei debiti fuori bilancio. Segnatamente, l'Ente riferisce che, alla data dell'istruttoria, è all'esame della Giunta comunale la proposta al Consiglio n. 20 del 19/11/2024 di riconoscimento dei **debiti fuori bilancio periodo maggio – agosto 2024**.

“L'importo totale dei debiti da riconoscere ex lettera a) è di € 4.189.616,20, di cui:

- € 42.363,70 finanziati con impegni già assunti;*
- € 1.819.817,87 finanziati mediante applicazione di quota di avанzo accantonato nel risultato di amministrazione 2023 al fondo contenzioso civile;*
- € 287.622,08 finanziati mediante applicazione di quota di avанzo accantonato nel risultato di amministrazione 2023 al fondo passività potenziali maggiori oneri da contenzioso;*
- o € 2.146.672,46 (di cui € 106.859,91 per copertura lett. e), finanziati con prelievo dal Fondo debiti fuori bilancio.*

Il tutto oggetto di proposta di prelievo dal Fondo 2024 iscritto alla Missione 20 e di proposta di variazione di bilancio, per l'applicazione dell'avанzo accantonato. Alla delibera sono allegate le dichiarazioni di insussistenza debiti”.

Aggiunge l'Ente che *“è in atto la riconoscenza dei debiti fuori bilancio per il periodo settembre - ottobre 2024, ed è in corso la quantificazione, le verifiche istruttorie e l'individuazione della copertura finanziaria dei debiti dichiarati relativi a tale periodo”*.

In sede istruttoria, è stato chiesto al Comune di chiarire l'affermazione contenuta nella relazione dell'Organo di revisione sul rendiconto 2023, secondo cui, con riferimento ai debiti fuori bilancio, *“per l'anno 2022, l'importo è comprensivo di somme urgenze che non si considerano rientranti in alcuna delle fattispecie di cui all'art. 194, comma 1, del TUEL”*, considerato il carattere **tassativo** delle fattispecie contemplate dall'art. 194, co. 1., Tuel.

Riguardo a tale affermazione, l'Amministrazione ha precisato che *“trattasi di una mera forma espositiva per sottolineare che la somma urgenza, pur essendo riconosciuta ai sensi dell'art. 191, comma 1, con le modalità di cui alla lett. e) dell'art. 194, deriva da eventi imprevedibili non specificatamente contenuti nel disposto della lettera e) dell'art. 191, che disciplina tale fattispecie in caso di acquisizioni di beni e servizi in violazione degli obblighi di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'art. 191”*.

13. Indebitamento.

Nella relazione sul rendiconto 2023, l'Organo di revisione ha verificato che l'Ente, nell'attivazione delle fonti di finanziamento derivanti dal ricorso all'indebitamento, ha rispettato le condizioni poste dall'art. 203, co. 1, TUEL e che non ha in essere garanzie (quali fideiussioni o lettere di patronage) o altre operazioni di

finanziamento a favore dei propri organismi partecipati o a favore di soggetti diversi dagli organismi partecipati.

L'Organo di revisione ha verificato, altresì, che il Comune non ha somme derivanti dall'indebitamento, che si riferiscono ad economie rilevate in conto degli investimenti realizzati con le risorse ottenute, mantenute a residuo passivo in violazione del principio di competenza finanziaria di cui al principio generale della contabilità finanziaria n. 16, all. 1 al d.lgs. n. 118/2011.

L'Organo di revisione ha verificato che nel fondo pluriennale vincolato non sono riportate somme derivanti dall'indebitamento e non movimentate da oltre un esercizio.

Dall'esame dei dati 2023, emerge che figurano somme derivanti dall'indebitamento affluite nella quota vincolata del risultato di amministrazione al 31/12/2023 per un totale di euro **87.915.253,35** (Parte vincolata - Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui).

Al riguardo, nella relazione sul rendiconto 2023, l'Organo di revisione ha rilevato che, per la somma di euro **59.379.633,71**, l'Area Ragioneria ha svolto diverse cognizioni presso i servizi tecnici incaricati della realizzazione delle opere, in ultimo nel corso del mese di settembre 2023 su impulso del Servizio Cassa, Finanza e Fiscalità, per conoscere le **motivazioni del mancato utilizzo** e segnalare la **necessità di mettere a disposizione le economie per nuove opere**.

La restante parte è stata applicata al bilancio di previsione 2024-2026 come segue:

OGGETTO	IMPORTO	AZIONI (*)	MOTIVAZIONI
FINANZIAMENTO BEI PER PROGRAMMA DI INVESTIMENTO PER IL POTENZIAMENTO DELLA MOBILITÀ, DEL TRASPORTO URBANO E PER IL PIANO EFFICIENZA ENERGETICA – SPESA CAP. 236050 ART.4, 236055 DA ART. 1 A ART. 11, E CAP. 20331	28.535.619,64	Le somme in avanzo saranno applicate al bilancio per il completamento delle opere	Opere in corso, la cui programmazione è prevista nel bilancio 2024-2026

* (devoluzione) o per la riduzione del debito non utilizzato per finalità iniziali previste

L'Ente ha rispettato il limite di indebitamento previsto dall'art. 204 del TUEL, ottenendo le seguenti percentuali d'incidenza degli interassi passivi sulle entrate correnti:

2021	2022	2023
4,07%	3,83%	3,14%

Nella tabella seguente è riportato il rispetto del limite di indebitamento:

Tabella dimostrativa del rispetto del limite di indebitamento

ENTRATE DA RENDICONTO 2021	Importi in euro	%
----------------------------	-----------------	---

1) Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa (Titolo I)	e	877.200.776,85	
2) Trasferimenti correnti (Titolo II)	e	643.772.484,12	
3) Entrate extratributarie (Titolo III)	e	241.271.698,11	
(A) TOTALE PRIMI TRE TITOLI ENTRATE RENDICONTO 2019	e	1.762.244.959,08	
(B) LIVELLO MASSIMO DI SPESA ANNUA AI SENSI DELL'ART. 204 TUEL (10% DI A)			
ONERI FINANZIARI DA RENDICONTO 2023			
(C) Ammontare complessivo di interessi per mutui, prestiti obbligazionari, aperture di credito e garanzie di cui all'articolo 207 del TUEL al 31/12/2023	e	55.256.970,16	
(D) Contributi erariali in c/interessi su mutui	e	-	
(E) Ammontare interessi riguardanti debiti espressamente esclusi dai limiti di indebitamento	e	-	
(F) Ammontare disponibile per nuovi interessi (F=B-C+D+E)	e	120.967.525,75	
(G) Ammontare oneri finanziari complessivi per indebitamento e garanzie al netto dei contributi esclusi (G=C-D-E)	e	55.256.970,16	
Incidenza percentuale sul totale dei primi tre titoli delle entrate rendiconto 2021 (G/A) *100			3,14%

Nella tabella seguente è dettagliato il debito complessivo:

TOTALE DEBITO CONTRATTO			
1) Debito complessivo contratto al 31/12/2023	+	C	1.429.173.780,97
2) Rimborsi mutui effettuati nel 2023		C	44.042.722,56
3) Debito complessivo contratto nell'esercizio 2023	+	C	40.823,28
TOTALE DEBITO	=	C	1.385.171.881,69

Con riferimento agli esercizi 2021-2023, l'indebitamento dell'Ente ha avuto la seguente evoluzione:

Anno	2021	2022	2023
Residuo debito (+)	€ 1.472.518.690,19	€ 1.481.664.796,64	€ 1.429.173.780,97
Nuovi prestiti (+)	€ 64.454.641,32		€ -
Prestiti rimborsati (-)	-€ 56.021.268,70	-€ 52.514.500,39	-€ 44.042.722,56
Estinzioni anticipate (-)			
Altre variazioni: Rettifiche saldo CDP per errore riportato in anni precedenti	-€ 158,58		
Rata finanziamento ICS addebitata il 02.01.2023		€ 23.484,72	
Altre variazioni: erogazione mutuo Kyoto	€ 712.892,41		40823,28
Totale fine anno	€ 1.481.664.796,64	€ 1.429.173.780,97	€ 1.385.171.881,69

Nr. Abitanti al 31/12	922.094	913.462	911.697
Debito medio per abitante	1.606,85	1.564,57	1.519,33

Gli **oneri finanziari per ammortamento prestiti ed il rimborso degli stessi in conto capitale** regista la seguente evoluzione:

Anno	2021	2022	2023
Oneri finanziari	€ 58.258.514,60	€ 56.362.078,22	€ 55.256.970,16
Quota capitale	€ 56.326.691,00	€ 52.832.895,57	€ 45.204.024,75
Totale fine anno	€ 114.585.205,60	€ 109.194.973,79	€ 100.460.994,91

L'Ente nel 2023 non ha effettuato operazioni di rinegoziazione dei mutui.

In ordine agli oneri e agli impegni finanziari derivanti da **contratti relativi a strumenti finanziari derivati**, giova precisare che, come è noto, i contratti derivati sono strumenti finanziari che servono a gestire l'esposizione ai rischi di mercato o di credito che un ente assume nell'ambito della propria operatività.

Dalla *“nota informativa sugli oneri e gli impegni finanziari derivanti da contratti relativi a strumenti finanziari derivati”*, allegata al bilancio di previsione 2024-2026, risulta che gli strumenti finanziari derivati che impegnano il Comune di Napoli sono rappresentati da *Swap* di interessi e capitale & *Collar* finalizzati alla ristrutturazione del debito e, da disciplina contrattuale, prevedono:

- la controparte paga periodicamente al Comune di Napoli gli interessi a tasso fisso e la quota capitale del relativo al debito sottostante;
- il Comune paga periodicamente alla controparte:
- una nuova quota capitale definita nel contratto del derivato;
- un nuovo tasso fisso più basso nei primi semestri;
- nei semestri successivi un tasso variabile, indice Euribor 6 mesi maggiorato di uno *spread*, qualora non si verifichino le condizioni sottoelencate:
 - a) che il tasso Euribor 6 mesi non venga fissato oltre la barriera superiore (tasso *Cap*), in tal caso il Comune paga per quel semestre il seguente tasso fisso: barriera superiore + *spread*;
 - b) che il tasso Euribor 6 mesi non venga fissato al di sotto della barriera inferiore (tasso *Floor*), in tal caso il Comune paga per quel semestre il seguente tasso fisso: barriera inferiore + *spread*;
- la scadenza finale è associata a quella della sottostante passività (art.3 comma 2 lett. f) del D.MEF n.389/2003).

Trasformando la rata di un debito a tasso fisso in una nuova rata a tasso variabile con barriere, il Comune ha assunto un rischio di tasso limitato. Lo scambio di capitale, inizialmente a vantaggio del Comune, si configura come una forma di rifinanziamento del debito sottostante.

Gli *Swap* prevedono solo lo scambio dei differenziali:

- la controparte paga al Comune il differenziale, se positivo, risultante dalla somma tra interessi a tasso fisso e relativa quota capitale e somma tra interessi a tasso variabile delimitata dal Collar e relativa quota capitale;
- il Comune paga alla controparte il differenziale, se negativo, risultante dalla somma tra interessi a tasso fisso e relativa quota capitale e somma tra interessi a tasso variabile delimitata dal Collar e relativa quota capitale.

Alla data del 13 marzo 2024 risulta attivo **un derivato con due controparti**; l'operazione presenta le seguenti caratteristiche:

- Data di scambio dei flussi: 30 giugno e 31 dicembre di ogni anno fino a scadenza;
- Controparte: Deutsche Bank, Banca Opi (oggi Intesa Sanpaolo);
- Nozionale iniziale: 197.764.795,09 per ogni singola controparte, il nozionale si ammortizza semestralmente;
- Scadenza: 31-12-2035;
- *Spread* su tasso variabile: 1,31%;
- Cap: 5,6%;
- Floor: 2,8%.

Si fa presente che in data 26 gennaio 2024, a seguito degli accordi intercorsi tra il Comune di Napoli e Banca UBS Europe SE, è stato estinto anticipatamente un terzo contratto derivato, Swap n. 41023924, con un esborso da parte del Comune di Napoli pari ad € 9.731.553,00.

In data 13 marzo 2024, il *Fair Value* complessivo dei contratti derivati in essere con due controparti bancarie, determinato secondo le modalità previste dall'articolo 1, comma 3, del d. lgs. n. 394/2003, ammonta complessivamente ad € 134.270.183,89 negativi il Comune.

N° Operazione	Banca	Fair Value
Operazione 2	Intesa Sanpaolo	-67.135.091,94
Operazione 2	Deutsche Bank	-67.135.091,94
Totale		- 134.270.183,89

L'attuale debito sottostante ai derivati è costituito da una serie di mutui a tasso fisso stipulati con Cassa depositi e prestiti e con altre banche, il cui valore di mercato (o *Fair Value*) al 13 marzo 2024 è pari a € 285.930.851 negativo per il Comune.

Si fa presente che buona parte dei mutui sottostanti sono stati rinegoziati nel corso degli anni fino al 2023.

Contratto	Debito residuo	Tasso medio (Act/Act, Annuo)	Durata residua (anni)	Numero di mutui	Fair Value
Operazione n° 2	256.977.959 €	4,61%	16,41	232	-285.930.851 €
Totale	256.977.959 €	4,61%	16,41	232	-285.930.851 €

Con riferimento agli **strumenti di finanza derivata**, si riportano nella tabella sottostante i flussi generati, per ogni operazione in derivati, nell'ultimo triennio.

ESERCIZIO 2023		
PRODOTTO DERIVATO	FLUSSI POSITIVI	FLUSSI NEGATIVI
UBS		-3.745.083,75
Intesa San Paolo -Deutsche Bank		-5.905.320,41
ESERCIZIO 2022		
PRODOTTO DERIVATO	FLUSSI POSITIVI	FLUSSI NEGATIVI
UBS		-2.665.962,01
Intesa San Paolo -Deutsche Bank		-1.937.393,36
ESERCIZIO 2021		
PRODOTTO DERIVATO	FLUSSI POSITIVI	FLUSSI NEGATIVI
UBS		-2.009.958,59
Intesa San Paolo -Deutsche Bank		-650.012,69

L'Ente ha predisposto e allegato al rendiconto la nota informativa prevista dall'art. 62, comma 8, del decreto-legge n.112/2008, che evidenzia gli oneri e gli impegni finanziari, rispettivamente stimati e sostenuti, derivanti da contratti relativi a strumenti finanziari derivati o da contratti di finanziamento che includono una componente derivata.

Il Comune ha costituito un apposito fondo rischi al fine di tutelare l'Ente dai rischi futuri dei contratti in essere. Segnatamente, il Fondo relativo ai contratti di swap (c.d. Fondo flussi finanziari Swap) viene annualmente quantificato in base al valore dei futuri differenziali negativi.

Attualmente la previsione di tali flussi, calcolata ai tassi del 9/4/2024, è pari complessivamente, dal 2024 al 2035, ad euro **164.297.960,42**, come risultante dalla seguente tabella:

Anno	Differenziali attesi
2024	- €18.330.355,96
2025	-€ 8.448.493,56
2026	-€ 6.791.131,18
2027	-€ 8.025.771,64
2028	-€ 9.206.497,22
2029	-€10.506.631,00
2030	-€11.883.571,54
2031	-€13.221.414,32
2032	-€14.565.591,90
2033	-€16.118.475,52
2034	-€17.878.577,60
2035	-€ 29.321.448,98
totale	€ 164.297.960,42

14. Tributi locali.

Le misure previste nel Piano di riequilibrio consistono, *inter alia*, nel miglioramento della riscossione delle entrate e nel recupero dell'evasione tributaria.

L'Amministrazione, sin dal primo anno del Piano, ha applicato le aliquote dei tributi locali nella misura massima.

Come è stato detto nel paragrafo 7, ai fini del conseguimento dell'obiettivo di risanamento è assolutamente **necessario implementare la capacità di riscossione delle entrate e conferire maggiore incisività all'azione di contrasto all'evasione e all'elusione**, oltre all'incremento della base imponibile mediante reconfigurazione delle tariffe.

L'analisi che segue punta a mostrare l'andamento di tali entrate, relativamente alla fase dell'accertamento e della riscossione, con riferimento al triennio 2021-2023.

2021.

Nel 2021 hanno continuato a prodursi gli effetti depressivi sulle entrate dovuti al perdurare della situazione di emergenza correlata alla pandemia da Covid-19, per cui lo Stato ha continuato ad erogare trasferimenti sostitutivi di mancate entrate, sebbene entro importi più contenuti rispetto al 2020. Al contempo, la stessa Amministrazione ha adottato una serie di atti che hanno spostato in avanti le scadenze per il pagamento dei tributi locali.

Nella tabella che segue, sono evidenziati gli importi dei trasferimenti specifici (non è preso in considerazione il trasferimento di cui all'articolo 196 del d.l. n. 34/2020) erogati nel 2021 al Comune.

Tipo	Importo
trasferimento per minori incassi COSAP	4.066.424,16
trasferimento per minori incassi Imposta di Soggiorno	6.990.967,95
trasferimento per minori incassi IMU	2.647.462,50
Totale complessivo	13.704.854,61

Nel 2021 hanno debuttato due nuovi canoni, ossia il canone patrimoniale di concessione, autorizzazione o esposizione pubblicitaria, di cui ai commi da 816 a 836 della legge 27 dicembre 2019, n. 160, e il canone di concessione per l'occupazione delle aree e degli spazi appartenenti al demanio o al patrimonio indisponibile destinati a mercati realizzati anche in strutture attrezzate, di cui ai commi da 837 a 845 della legge 27 dicembre 2019, n. 160.

Tali nuove entrate hanno sostituito una serie di altre entrate che sono state applicate fino al 2020, ossia la COSAP, il Canone sostitutivo dell'imposta comunale sulla Pubblicità e i diritti sulle pubbliche affissioni.

La deliberazione con la quale sono stati approvati i due regolamenti che disciplinano le nuove entrate è stata adottata il 28 luglio 2021, ossia in tempo utile perché le tariffe retroagissero al 1° gennaio dello stesso anno, secondo quanto previsto dall'art. 53, comma 16, della legge 23 dicembre 2000, n. 388.

Per ciò che attiene all'imposta di soggiorno, nel 2021 si è osservata una parziale ripresa del gettito rispetto al 2020, anche se i valori registrati, pari a poco più di € 6 mln, sono ancora lontani da quelli del 2019.

Nella tabella che segue, sono riportati i dati degli accertamenti registrati per le principali voci di entrata, derivanti dall'attività di gestione ordinaria, nonché gli incassi registrati in conto competenza e gli incassi effettuati nel 2022 in conto competenza 2021, con l'indicazione della percentuale di riscossione.

Descrizione	Accertato CO 2021	Incassato CO 2021	Incassato RE 2022 su 2021	totale incassato	% incasso
Addizionale IRPEF*	69.767.619,23 €	21.571.128,44 €	49.492.358,00 €	71.063.486,44 €	101,86%

Imposta di Soggiorno	6.047.868,50 €	3.698.943,07 €	2.580.482,00 €	6.279.425,07 €	103,83%
IMU/TASI	190.035.714,64 €	180.243.014,07 €	4.813.691,66 €	185.056.705,73 €	97,38%
TARI	217.206.767,00 €	84.696.623,57 €	49.635.238,32 €	134.331.861,89 €	61,85%
C.U.P. occupazione suolo e esposizioni pubbl. permanenti	15.578.953,21 €	3.713.177,77 €	4.972.243,13 €	8.685.420,90 €	55,75%
C.U.P. - occupazione suolo e esposizioni pubbl. temporanee	5.106.282,52 €	2.889.546,43 €	2.611.365,72 €	5.500.912,15 €	107,73%
Totale complessivo	503.743.205,10 €	296.812.433,35 €	114.105.378,83 €	410.917.812,18 €	81,57%

Fonte: memoria del 28/11/2024 del Comune di Napoli

Con riferimento all'attività di contrasto dell'evasione tributaria, il piano di riequilibrio prevede il raggiungimento per l'anno 2021 di importi prestabiliti (Sezione Seconda, paragrafo 6). Nella tabella che segue, sono posti a confronto i dati degli accertamenti registrati in corrispondenza di ciascuna entrata con le previsioni del piano di riequilibrio finanziario pluriennale, evidenziando gli scostamenti.

Entrata	previsione PRFP 2021	accertamenti 2021	differenza	Incassato CO 2021	Incassato RE 2022 su 2021
IMU/TASI	42.000.000,00	64.976.698,15	22.976.698,15	222.881,30	2.700.865,17
TARES/TARI	20.000.000,00	2.890.314,57	- 17.109.685,43	-	494.129,57
SOGGIORNO	500.000,00	49.322,78	- 450.677,22	36.429,28	32.664,00
PUBBLICITA'	1.000.000,00	-	- 1.000.000,00	-	-
COSAP	5.000.000,00	17.759.496,84	12.759.496,84	-	1.187.549,53
TOTALE	68.500.000,00	85.675.832,34	17.175.832,34	259.310,58	4.415.208,27

Le performance di riscossione sulle entrate da contrasto evasione permangono eccessivamente basse e si attestano su una percentuale di poco superiore al 5%.

L'analisi dei dati complessivi dei titoli I e III delle entrate, in c/competenza e in c/ residui, sottolineano uno scarso grado di realizzazione degli accertamenti e delle riscossioni (principalmente in conto residui), con inevitabili riflessi negativi ai fini del reintegro dei fondi vincolati di cassa.

Emerge, dunque, una ridotta capacità di riscossione delle entrate correnti (in c/residui) rispetto ai pagamenti delle spese correnti (in conto residui).

2022.

Nella tabella che segue, per le principali voci di entrata derivanti dall'attività di gestione ordinaria, sono riportati i dati degli accertamenti registrati, confrontati con le previsioni definitive, evidenziando gli

scostamenti, nonché gli incassi registrati in conto competenza nell'esercizio 2022 con l'indicazione della percentuale di riscossione.

Attività ordinaria di gestione

ENTRATA	Stanziamento Asse-stato 2022	Accertato 2022	differenza	Incassato 2022	% Incassi
Addizionale IRPEF	70.000.000,00	74.616.660,76	- 4.616.660,76	23.113.405,28	30,98%
IMU	200.000.000,00	194.726.949,86	5.273.050,14	183.369.640,23	94,17%
TARI	244.975.477,00	216.688.491,00	28.286.986,00	104.681.719,93	48,31%
IMPOSTA DI SOGGIORNO	14.500.000,00	13.612.936,45	887.063,55	10.247.677,99	75,28%
CANONE UNICO PATRIMONIALE - occup. suolo e esposizioni pubbl. permanenti	18.000.000,00	16.513.841,86	1.486.158,14	8.564.387,30	51,86%
CANONE UNICO PATRIMONIALE - occup. suolo e esposizioni pubbl. temporanee	10.000.000,00	8.323.558,68	1.676.441,32	6.912.507,80	83,05%
TOTALE	557.475.477,00	524.482.438,61	32.993.038,39	336.889.338,53	63,94%

Con riferimento all'attività di contrasto dell'evasione tributaria, il Piano di riequilibrio prevede il raggiungimento per l'anno 2022 di importi prestabili.

Nella tabella che segue, sono posti a confronto i dati degli accertamenti registrati in corrispondenza di ciascuna entrata con le previsioni del Piano di riequilibrio finanziario pluriennale, evidenziando gli scostamenti, nonché gli incassi registrati in conto competenza nell'esercizio 2022 con l'indicazione della percentuale di riscossione. Con riferimento al recupero dell'evasione non sono stati conseguiti i risultati attesi.

Attività di verifica e controllo

Entrata	previsione PRFP 2022	accertamenti 2022	differenza	Incassato CO 2022
IMU	35.000.000,00	47.989.566,41	-12.989.566,41	409.484,10
TASI	2.000.000,00	24.311,49	1.975.688,51	22.702,49
TARES/TARI	20.000.000,00	22.323,80	19.977.676,20	0
SOGGIORNO	500.000,00	81.742,64	418.257,36	53.388,04
PUBBLICITA'	2.000.000,00	700.163,47	1.299.836,53	0
COSAP	6.000.000,00	4.845.930,08	1.154.069,92	0

	65.500.000,00	53.664.037,89	11.835.962,11	485.574,63
--	---------------	---------------	---------------	------------

Emerge un basso grado di riscossione delle entrate tributarie. Tale criticità si evidenzia soprattutto nella riscossione dei tributi evasi ed elusi, con evidenti ripercussioni sulla crescita del FCDE.

Con riferimento alle entrate per il recupero dell'evasione non sono stati conseguiti i risultati attesi.

	Accertamenti	Riscossioni	FCDE Accantonamento	FCDE
			Competenza Esercizio 2022	Rendiconto 2022
Recupero evasione IMU	€ 47.989.566,41	€ 409.484,10	€ 45.396.156,53	€ 287.175.583,38
Recupero evasione TARSU/TA-RES/TASI	€ 22.323,80	-	€ 20.569,15	€ 89.987.692,87
Recupero evasione COSAP/TOSAP	€ 4.845.930,08	€ 0,77	€ 4.758.702,58	€ 26.701.534,39
Recupero evasione altri tributi	€ 81.742,64	-	€ 59.647,60	€ 3.904.155,12
TOTALE	€ 52.939.562,93	€ 409.484,87	€ 50.235.075,86	€ 407.768.965,76

2023.

Nella tabella che segue, per le principali voci di entrata derivanti dall'attività di gestione ordinaria, sono riportati i dati degli **accertamenti registrati**, confrontati con le **previsioni definitive**, evidenziando gli **sco-stamenti**, nonché gli **incassi registrati in conto competenza nell'esercizio 2023** con l'indicazione della **percentuale di riscossione**.

Attività ordinaria di gestione

ENTRATA	Stanziamento Assestato 2023	Accertato 2023	differenza	Incassato 2023	% Incassi
Addizionale IRPEF	80.000.000,00	85.000.000,00	- 5.000.000,00	24.598.665,39	28,94%
IMU	197.000.000,00	197.000.000,00	0,00	151.935.153,69	77,12%
TARI	253.473.478,00	253.473.478,00	0,00	92.787.369,91	36,61%
IMPOSTA DI SOG-GIORNO	17.650.000,00	17.830.632,33	-180.632,33	13.515.440,20	75,80%
CANONE UNICO PATRIMONIALE - occup. suolo e esposizioni pubbl. permanenti	19.000.000,00	18.225.502,56	774.497,44	10.121.578,64	55,54%
CANONE UNICO PATRIMONIALE - occup. suolo e esposizioni pubbl. temporanee	8.000.000,00	9.407.880,91	- 1.407.880,91	7.646.198,94	81,27%

TOTALE	575.123.478,00	580.937.493,80	- 5.814.015,80	300.604.406,77	59,21%
---------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	---------------

Si rileva che la **percentuale di riscossione registrata nel 2023 del 59,21%, derivante dall'attività ordinaria di gestione, è inferiore a quella del 63,94% dell'anno 2022.**

Con riferimento all'attività di **contrastò dell'evasione tributaria**, il Piano di Riequilibrio prevede il raggiungimento per l'anno 2023 di importi prestabiliti.

Nella tabella che segue, sono posti a confronto i dati degli accertamenti registrati in corrispondenza di ciascuna entrata con le previsioni del Piano di Riequilibrio finanziario pluriennale, evidenziando gli scostamenti, nonché gli incassi registrati in conto competenza nell'esercizio 2023 con l'indicazione della percentuale di riscossione.

Entrata	previsione PRFP 2023	accertamenti 2023	differenza	Incassato CO 2023
IMU	30.000.000,00	3.507.882,09	26.492.117,91	58.531,73
TASI	2.000.000,00	0,00	2.000.000,00	
TARES/TARI	20.000.000,00	32.066.159,14	-12.066.159,14	585.699,53
SOGLIORNO	500.000,00	383.782,22	116.217,78	207.638,00
PUBBLICITA'	3.000.000,00	700.163,47	2.299.836,53	0
COSAP	7.000.000,00	8.656.913,51	-1.656.913,51	24.217,56
TOTALE	62.500.000,00	45.314.900,43	17.185.099,57	876.086,82

Si rileva che le performance di riscossione sulle entrate da contrasto all'evasione **permangono eccessivamente basse, con evidenti ripercussioni sulla crescita del FCDE.**

Le misure previste dal Piano di riequilibrio non hanno prodotto, allo stato, effetti positivi. Con riferimento al Patto per Napoli gli effetti delle misure di cui si darà conto sono destinati a prodursi dal 2023.

Con riferimento alla movimentazione delle somme rimaste a residuo, nella relazione dell'Organo di revisione economico-finanziaria sullo schema di rendiconto 2023 emerge quanto segue.

La movimentazione delle somme rimaste a residuo per IMU è la seguente:

IMU	Importo	%
Residui attivi al 1/1/2023	€ 13.932.800,32	
Residui riscossi nel 2023	€ 19.215.143,98	
Residui eliminati (+) o riaccertati (-)	-€ 5.790.465,98	
Residui al 31/12/2023	€ 508.122,32	3,65%
Residui della competenza	€ 45.064.846,31	
Residui totali	€ 45.572.968,63	

FCDE al 31/12/2023	***	
***Tributo principale accertato per cassa		

La movimentazione delle somme rimaste a residuo per TARSU-TARI è la seguente:

TARSU-TARI	Importo	%
Residui attivi al 1/1/2023	€ 643.116.341,00	
Residui riscossi nel 2023	€ 80.495.272,02	
Residui eliminati (+) o riaccertati (-)	€ 53.218.316,11	
Residui al 31/12/2023	€ 509.402.752,87	79,21%
Residui della competenza	€ 160.686.108,09	
Residui totali	€ 670.088.860,96	
Incassato 2024 in c/residui 2023	€ 40.248,64	
Residui a rendiconto oggetto di accantonamento	€ 670.048.612,32	
FCDE al 31/12/2023	€ 599.700.301,22	89,50%

Con riferimento ai contributi per proventi abilitativi edilizi, gli accertamenti, negli ultimi tre esercizi, hanno subito la seguente evoluzione:

Contributi permessi a costruire e relative sanzioni	2021	2022	2023
Accertamento	€ 8.820.846,75	€ 8.133.935,19	€ 9.571.967,47
Riscossione	€ 5.387.366,85	€ 7.639.799,94	€ 9.140.174,73

La destinazione percentuale del contributo al finanziamento della spesa del titolo 1 è stata la seguente:

Contributi per permessi a costruire e relative sanzioni destinati a spesa corrente		
Anno	importo	% x spesa corr.
2021	€ 5.200.067,46	58,95%
2022	€ 1.624.488,37	19,97%
2023	€ -	0,00%

Con riferimento alle **sanzioni amministrative pecuniarie per violazione codice della strada** (artt. 142 e 208 del d.lgs. 285/92), le somme accertate negli ultimi tre esercizi hanno subito la seguente evoluzione:

Sanzioni amministrative pecuniarie per violazione codice della strada			
sanzioni ex art.208 co 1	2021	2022	2023
accertamento	€ 105.098.872,11	€ 89.501.934,22	€ 98.002.293,14
riscossione	€ 16.685.372,25	€ 11.989.391,06	€ 12.921.646,49

%riscossione	15,88	13,40	13,19
--------------	-------	-------	-------

Sanzioni amministrative pecuniarie per violazione codice della strada			
sanzioni ex art.142 co 12 bis	2021	2022	2023
accertamento	€ 144.345,54	€ 51.603,82	€ 20.917,20
riscossione	€ -	€ 18.700,00	€ 3.941,50
%riscossione	-	36,24	18,84

La movimentazione delle somme rimaste a residuo è stata la seguente:

CDS	Importo	%
Residui attivi al 1/1/2023	€ 898.632.496,34	
Residui riscossi nel 2023	€ 22.280.398,08	
Residui eliminati (+) o riaccertati (-)	€ 267.096.908,61	
Residui al 31/12/2023	€ 609.255.189,65	67,80%
Residui della competenza	€ 85.115.417,03	
Residui totali	€ 694.370.606,68	
Incassato 2024 in c/residui 2023	€ 5.445.884,68	
Residui a rendiconto oggetto di accantonamento	€ 688.924.722,00	
FCDE al 31/12/2023	€ 678.155.640,02	98,44%

Nelle seguenti tabelle sono esposte le previsioni triennali (2024-2026) di entrata, sia per gettito ordinario che per quello derivante dal recupero evasione tributaria, iscritte nel bilancio di previsione.

IMU

Entrata	Attività	Prev. 2024	Prev. 2025	Prev. 2026
IMU	Recupero esercizi decorsi	40.000.000,00 €	40.000.000,00 €	40.000.000,00 €
	Ordinaria	200.000.000,00 €	204.000.000,00 €	206.000.000,00 €

TARI

Entrata	Attività	Prev. 2024	Prev. 2025	Prev. 2026
	Recupero e contrasto evasione	45.000.000,00 €	45.000.000,00 €	45.000.000,00 €
TARI	Sanzioni su violazioni per mancato pagamento	35.000.000,00 €	18.000.000,00 €	16.000.000,00 €
	Ordinaria	253.473.478,00 €	253.473.478,00 €	253.473.478,00 €

La previsione 2024 della TARI conferma quella del precedente esercizio finanziario pari a euro 253.473.478,00.

Dalla relazione semestrale dell'Organo di revisione sullo stato di attuazione del Piano di riequilibrio, relativa al I° semestre 2024, per quanto riguarda l'attività di accertamento dell'evasione e accertamento delle sanzioni per mancato/ritardato pagamento delle pregresse annualità, i valori riportati nella tabella *“tengono conto dell'anticipo delle attività di recupero, avviate dal concessionario della riscossione attraverso l'emissione massiva di avvisi di accertamento esecutivo”*.

Le previsioni relative al recupero evasione sono state stimate in 45 milioni di euro all'anno per il triennio, *“a seguito delle prime positive risultanze emerse dall'avvio delle attività da parte del Concessionario. A queste si aggiungono le attività sanzionatorie a carico del mancato pagamento dei contribuenti già registrati nella banca dati”*.

IMPOSTA DI SOGGIORNO

Entrata	Attività	Prev. 2024	Prev. 2025	Prev. 2026
	Recupero	750.000,00 €	750.000,00 €	750.000,00 €
Imp.				
Soggiorno	Ordinaria	20.000.000,00 €	20.500.000,00 €	21.500.000,00 €

Nel 2023, il gettito realizzato è stato in linea con le previsioni di bilancio che tenevano conto anche dell'effetto dell'incremento delle tariffe entrato in vigore dal 01/07/2023, come approvato dalla Giunta con deliberazione n. 141 dell'8 maggio 2023. Nella suddetta relazione, il collegio dei revisori ha precisato che *“nella previsione 2024 l'aumento tariffario esplicherà il proprio effetto sull'intero arco dell'esercizio finanziario. I valori previsti in bilancio tengono conto del crescente trend di presenza di turisti sul territorio”*.

CANONE UNICO PATRIMONIALE

ENTRATA	PREV. 2024	PREV. 2025	PREV. 2026
pubblicità e occupazioni permanenti	20.500.000,00 €	21.000.000,00 €	21.000.000,00 €
pubblicità e occupazioni temporanee	8.000.000,00 €	7.500.000,00 €	7.500.000,00 €
TOTALE	28.500.000,00 €	28.500.000,00 €	28.500.000,00 €

ENTRATA	PREV. 2024	PREV. 2025	PREV. 2026
Occupazione suolo pubblico: recupero abusività	7.500.000,00 €	7.500.000,00 €	7.500.000,00 €
Recupero canone sostitutivo pubblicità	250.000,00 €	250.000,00 €	250.000,00 €
TOTALE	7.750.000,00 €	7.750.000,00 €	7.750.000,00 €

Sempre con riferimento all'imposta di soggiorno, è emerso che, nell'ultima manovra di assestamento di bilancio, è risultato necessario dare copertura finanziaria, nel 2024, all'**incremento del costo del servizio di igiene urbana pari a € 4.378.282,00** - come rappresentato nella delibera di Giunta di proposta al Consiglio n. 278 di approvazione delle tariffe TARI 2024 approvata dal predetto Organo consiliare il 17/07/2024 - **con parte dei proventi dell'imposta di soggiorno**, come previsto dall'art. 1, comma 493, della legge n. 213/2023, che ha ammesso la destinazione del gettito di tale imposta, oltre che al finanziamento di interventi in materia di turismo, anche al finanziamento dei *"costi relativi al servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti"*.

Per effetto di tale deliberazione, è stata modificata la destinazione, nel bilancio 2024, dell'imposta di soggiorno come riportato nella seguente tabella:

Spese finanziate da imposta di soggiorno	Prev. 2024
Iniziative e servizi per la promozione culturale	8.271.650,00
Contributi ad Enti/Istituzioni/Fondazioni/Associazioni cittadine culturali – teatrali	2.968.100,00
Iniziative e servizi per lo sviluppo del turismo	3.789.718,00
Gestione del verde cittadino	1.592.250,00
Servizio Igiene urbana	<u>4.378.282,00</u>
TOTALE	21.000.000,00

Ciò premesso, con riferimento all'imposta di soggiorno, considerati gli elevati flussi turistici nel territorio comunale, è stato chiesto all'Ente di relazionare in ordine alle **iniziativa intraprese per censire le numerose strutture ricettive e per contrastare l'evasione e recuperare gli importi non versati**, documentando le attività realizzate.

In riscontro alla suddetta richiesta, l'Ente ha trasmesso le osservazioni elaborate dall'Area Entrate, con PG n. 1016315 del 22.11.2024, che per comodità espositiva si riportano di seguito.

"A partire dal 1° aprile 2019, tutte le strutture ricettive operanti sul territorio cittadino hanno l'obbligo di richiedere l'iscrizione sul portale Tourist Tax messo a disposizione dal Comune di Napoli, contestualmente all'inizio dell'attività. Tale obbligo d'iscrizione permane anche per le strutture ricettive che utilizzano le Piattaforme e le Società di intermediazione convenzionate con il Comune di Napoli.

Al fine di contrastare l'evasione e recuperare gli importi non versati l'Ente ha messo in atto, su vari fronti, una serie di iniziative volte a incentivare l'adempimento spontaneo, attraverso il potenziamento dell'attività di informazione e di assistenza, nonché mediante la tempestiva segnalazione di errori o omissioni finalizzata alla regolarizzazione delle posizioni.

Per favorire il censimento delle nuove strutture sono stati incrociati i dati delle strutture iscritte su Tourist Tax con la banca dati Alloggiati Web del Ministero dell'Interno, invitando i soggetti non ancora registrati ad iscriversi. Questo tipo di attività verrà potenziata con l'introduzione del Codice Unico Identificativo

Strutture Ricettive (CUSR) rilasciato dallo Sportello Unico delle Attività Produttive del Comune di Napoli (SUAP)".

Di seguito si riportano i dati, forniti dal Comune, relativi alle iscrizioni effettuate sul portale, dal 2021 ad oggi.

Strutture iscritte per anno	
ANNO	Iscrizioni
2021	374
2022	928
2023	1708
2024*	1937

*dato al 22/11/2024

Ad oggi risultano complessivamente attive 7.412 strutture.

In base a quanto riferito dal Comune, i dati dichiarati dai contribuenti in fase di iscrizione al portale vengono confrontati con i dati presenti sulle varie piattaforme di prenotazione (*Booking, airbnb*) per verificarne la coerenza, in particolare con riferimento alla data di inizio attività. In caso di diffidenza si procede alla richiesta di correzione e al recupero delle dichiarazioni e dei versamenti relativi ai periodi precedenti.

Trimestralmente viene verificato l'avvenuto l'adempimento a carico dei gestori di trasmissione della dichiarazione e del versamento. Ove tale adempimento non sia stato effettuato, viene inviato ai gestori un sollecito. Per tutte le strutture che presentano versamenti omessi o parziali rispetto agli importi dichiarati vengono emessi gli avvisi di accertamento esecutivo volti al recupero del dovuto.

I controlli presso le strutture ricettive per verificare, fra l'altro, la corretta iscrizione al portale, sono effettuati dalla Polizia Locale. Una volta rilevata e sanzionata l'eventuale e mancata iscrizione, l'Ente acquisisce la documentazione e i dati necessari all'iscrizione e procede al recupero delle dichiarazioni e dei versamenti relativi anche ai periodi precedenti.

Al riguardo, il Collegio prende atto delle procedure per il censimento delle numerose strutture ricettive e per recuperare gli importi non versati.

Al di là della descrizione delle procedure, non risultano, tuttavia, documentate, come richiesto da questo Ufficio di controllo, le attività realizzate per censire le strutture ricettive e per contrastare l'evasione dell'imposta di soggiorno.

Così, ad esempio, si espone la procedura relativa ai controlli presso le strutture ricettive, all'irrogazione delle sanzioni e al recupero delle dichiarazioni e dei versamenti, mentre manca qualsiasi dato sui controlli effettivamente svolti dalla Polizia Locale presso le strutture ricettive, sulle sanzioni irrogate e sulle somme recuperate in concreto.

Con riferimento all'occupazione di suolo pubblico e al Canone per l'Occupazione di Spazi ed Aree pubbliche (COSAP), sono stati chiesti all'Ente una serie di chiarimenti relativi al triennio 2021-2023.

Si riportano di seguito le risposte fornite dall'Area Sicurezza del Comune, con PG1017216 del 25/11/2024. Giova premettere che i dati rappresentati, per quanto riguarda i controlli, sono stati rilevati dai *report* delle attività, mensilmente trasmessi e certificati dai responsabili delle Unità Operative al Comando di Polizia Locale, e dal portale SGV, per quanto riguarda le verbalizzazioni effettuate.

In merito ai controlli espletati presso le aree oggetto di concessione (sia permanente che temporanea), per la **verifica della corrispondenza tra la planimetria e la reale occupazione di suolo**, si riportano di seguito i dati forniti dall'Ente, inerenti agli anni richiesti:

- anno 2021: 13.549 controlli;
- anno 2022: 13.582 controlli;
- anno 2023: 19.339 controlli.

Secondo quanto riferisce il Comune, tali dati sono stati ottenuti sottraendo al numero complessivo di controlli (fonte *report* attività) espletati per le occupazioni di suolo (aree mercatali e non), i dehors, i cantieri sulla pubblica via, le impalcature e i passi carrabili, il numero di verbali elevati per le medesime fattispecie in assenza totale di concessione (fonte SGV).

In merito alle verifiche effettuate sulle **occupazioni abusive per difformità dalle disposizioni dell'atto di concessione**, in relazione alle superfici eccedenti accertate da pubblico ufficiale, si riportano di seguito i dati afferenti alle **violazioni contestate per difformità e/o eccedenza rispetto ai titoli di concessione** (sia permanente che temporanea), forniti dall'Ente per gli anni richiesti, con la precisazione che, una volta accertata l'eccedenza o la difformità, gli atti vengono trasmessi al competente Servizio dell'Area Entrate e al SUAP per l'applicazione delle sanzioni accessorie previste dal Regolamento:

- anno 2021: 85 (fonte SGV);
- anno 2022: 243 (fonte SGV);
- anno 2023: 94 (fonte SGV).

Tali dati riguardano sia i verbali redatti per eccedenza, sia quelli per semplice difformità (per cui non è prevista la comunicazione all'Area Entrate, ma la sola applicazione dei precetti di cui all'art. 20 C.d.S.).

In merito alle verifiche effettuate sulle **occupazioni di suolo pubblico o del suolo privato gravato da servizi di uso pubblico mediante la realizzazione di dehors stagionali e/o permanenti al servizio di pubblici esercizi**, si riportano di seguito i controlli espletati per gli anni richiesti con la specifica dei verbali elevati:

- anno 2021: 2.108 controlli (fonte *report* attività) - 260 verbali (fonte *report* attività);
- anno 2022: 2.492 controlli (fonte *report* attività) - 675 verbali (fonte *report* attività);
- anno 2023: 2.923 controlli (fonte *report* attività) - 706 verbali (fonte *report* attività).

Secondo quanto rappresentato dall'Amministrazione, il numero di verbali elevati è comprensivo sia di quelli per occupazione abusiva, sia di quelli per eccedenza e/o difformità.

In merito alle **sanzioni applicate nei casi di accertata occupazione abusiva**, l'Ente ha precisato quanto segue: *“il personale della Polizia Locale, in tali casi, procede all'applicazione delle sanzioni previste dall'art. 20 c. 4 C.d.S., nonché alla compilazione del relativo modello di accertamento ed alla successiva trasmissione degli atti al competente Servizio dell'Area Entrate e al SUAP per l'applicazione delle sanzioni accessorie previste dal Regolamento”*.

Di seguito si riportano i dati forniti dal Comune:

anno 2021: 847 (fonte SGV);

anno 2022: 1.508 (fonte SGV);

anno: 2023: 1.676 (fonte SGV).

Tali verbali sono relativi alle sole occupazioni di suolo in assenza totale di concessione.

In merito alle attività intraprese per contrastare l'evasione del Canone per l'Occupazione di Spazi ed Aree Pubbliche, nella nota trasmessa dall'Ente si segnala che la Polizia Locale, *“seppur in importante difficoltà a causa della nota carenza di personale, con soli 1.270 dipendenti ad oggi, già da diversi anni ha, tra gli obiettivi specifici previsti dal P.I.A.O., sempre raggiunti, i controlli sulle occupazioni di suolo pubblico, sui dehors e sulle aree di cantiere su suolo pubblico (impalcature), obiettivi misurabili e definiti, che indirizzano le attività del personale e consentono di svolgere un attento monitoraggio per il conseguimento degli stessi. Si predispongono, altresì, soprattutto nei fine settimana e nelle aree maggiormente interessate dalla movida cittadina, oltre le normali e quotidiane attività di verifica, anche servizi specifici per il contrasto, tra l'altro, al fenomeno dell'occupazione abusiva di suolo pubblico da parte dei pubblici esercizi”*.

Per completezza d'informazione, l'Amministrazione riporta, sempre per il triennio richiesto, i dati inerenti alle verbalizzazioni, per assenza o difformità dal titolo, relative ai cantieri stradali su suolo pubblico (art. 21 CdS), ai passi carrabili (art. 22 CdS) ed agli impianti pubblicitari ed affissioni (art. 23 CdS), che prevedono, nell'ambito dell'*iter* autorizzativo, il pagamento del canone unico patrimoniale previsto dal Regolamento.

Anno 2021: art. 21 CdS n. 41 verbali (fonte SGV);

 art. 22 CdS n. 122 verbali (fonte SGV);

 art. 23 CdS n. 215 verbali (fonte SGV).

Anno 2022: art. 21 CdS n. 32 verbali (fonte SGV);

 art. 22 CdS n. 86 verbali (fonte SGV);

 art. 23 CdS n. 348 verbali (fonte SGV).

Anno 2023: art. 21 CdS n. 31 verbali (fonte SGV);

 art. 22 CdS n. 135 verbali (fonte SGV);

 art. 23 CdS n. 455 verbali (fonte SGV).

Anche per tali violazioni la Polizia Locale provvede all'inoltro degli atti ai Servizi Competenti dell'Area Entrate per l'applicazione delle sanzioni accessorie previste dal Regolamento per il recupero del relativo tributo.

Al riguardo, il Collegio osserva come i dati forniti dal Comando Polizia Locale forniscano risposta ai quesiti attinenti ai controlli e alle verifiche effettuate dall'Ente, mentre mancano i dati dell'Area Entrate sull'effettivo recupero dei canoni non corrisposti e sul materiale introito degli importi delle indennità maggiorate e delle sanzioni irrogate.

Con particolare riferimento alle sanzioni applicate nei casi di accertata occupazione abusiva, questa Sezione rammenta che - ai sensi dell'art. 17, comma 4, del *"Regolamento per la disciplina del canone patrimoniale di concessione, autorizzazione o esposizione pubblicitaria, di cui ai commi da 816 a 836 della Legge 27 dicembre 2019, n. 16"*, adottato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 16 del 30 maggio 2022 - l'occupante è tenuto a corrispondere al Comune, in luogo del canone, un'indennità pari al canone maggiorato del 50%, oltre ad una sanzione pari al doppio dell'indennità.

15. Servizi a domanda individuale.

Ai sensi dell'art. 243-bis, comma 8, del Tuel, al fine di assicurare il graduale riequilibrio finanziario, per tutto il periodo di durata del piano, l'Ente:

- è soggetto ai controlli centrali in materia di copertura di costo di alcuni servizi, di cui all'articolo 243, comma 2, ed è tenuto ad assicurare la copertura dei costi della gestione dei servizi a domanda individuale prevista dalla lettera a) del medesimo articolo 243, comma 2;
- è tenuto ad assicurare, con i proventi della relativa tariffa, la copertura integrale dei costi della gestione del servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani e del servizio acquedotto.

Il comma 2, lett. a), dell'art. 243 del Tuel, richiamato dall'art. 243-bis, co. 8, così recita: *"gli enti locali strutturalmente deficitari sono soggetti ai controlli centrali in materia di copertura del costo di alcuni servizi. Tali controlli verificano mediante un'apposita certificazione che: a) il costo complessivo della gestione dei servizi a domanda individuale, riferito ai dati della competenza, sia stato coperto con i relativi proventi tariffari e contributi finalizzati in misura non inferiore al 36 per cento; a tale fine sono esclusi i costi di gestione degli asili nido"*.

A tal proposito, si rappresenta che l'esclusione dei costi di gestione degli asili nido è stata introdotta dall'art. 1, comma 173, della legge 234/2021, mentre nella precedente versione la norma *de qua* prevedeva che i costi di gestione degli asili nido fossero calcolati al 50% del loro ammontare.

Nel triennio 2021 – 2023, il grado di copertura dei servizi a domanda individuale ha avuto l'andamento di seguito esposto.

Con riferimento all'esercizio **2021**, nella tabella sottostante, viene individuata la percentuale di copertura dei servizi a domanda individuale registrata.

IMPORTI PREVISIONE 2021				MONITORAGGIO		
SERVIZI	Entrate / Proventi Previsione 2021	Spese / Costi Previ- sione 2021	Percentuale di Copertura Costi Prevista	TOTALE IMPEGNATO al 31.12.2021	TOTALE ACCERTATO al 31.12.2021	COPERTURA GESTIONE al 31.12.2021
Asili Nido	5.501.271,46	14.628.423,75	37,61%	11.206.812,85	2.038.641,57	18,19%
Sala Viviani		1.350,00	0,00%	1.020,28	0,00	0,00%
Castel Nuovo - Maschio Angioino	167.667,34	580.147,95	28,90%	580.122,57	130.193,61	22,44%
Casina Pompeiana	4.000,00	27.000,14	14,81%	26.920,02	7.328,53	27,22%
Castel dell'Ovo	30.000,00	196.248,33	15,29%	196.178,93	51.123,75	26,06%
Complesso monumentale San Domenico Maggiore	6.000,00	183.521,84	3,27%	183.370,47	10.992,80	5,99%
Impianti sportivi	358.518,61	1.250.168,75	28,68%	1.186.547,77	1.382.316,05	116,50%
Impianti sportivi municipalità VIII	31.289,97	108.054,17	28,96%	99.381,09	16.882,75	16,99%
Mercati Rionali	1.782.000,00	1.396.852,19	127,57%	1.341.038,86	361.882,00	26,99%
PAN Palazzo Roccella	32.000,00	284.524,75	11,25%	284.178,96	34.441,67	12,12%
Refezione Scolastica	2.131.311,34	5.394.945,49	39,51%	3.185.253,46	2.413.735,74	75,78%
Totali	10.044.058,72	24.051.237,36	41,76%	18.290.825,24	6.447.538,47	35,25%

Nella relazione sullo stato di attuazione del piano, relativa al II semestre 2021, il Collegio dei revisori rileva che *“ad oggi non risultano ancora state prodotte, da parte dei servizi, le certificazioni attestanti la riduzione del gettito, ai fini dell'utilizzo del fondo di cui all'articolo 106 del D.L. 34/2020. All'esito della rilevazione in corso, occorrerà ricalcolare la percentuale di copertura, che oggi non raggiunge la percentuale minima individuata come obbligatoria dall'articolo 243-bis. Critico appare il dato riferito agli asili nido. Si tratta di una criticità ricorrente, che andrebbe affrontata con immediatezza, onde scongiurare possibili applicazioni di tagli ai trasferimenti a seguito del mancato raggiungimento della percentuale minima di copertura stabilita dalla legge (art. 243 TUEL)”*.

Al riguardo, in sede di riscontro istruttorio, l'Ente ha precisato che la definitività delle certificazioni rese dal Comune ai fini dell'emergenza Covid (certificazioni anni 2020 – 2021 – 2022) ha confermato, a favore dell'Ente, i trasferimenti assegnati ed erogati per Fondo Funzioni Fondamentali: *“infatti, con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze dell'8 febbraio 2024, avente ad oggetto la verifica a consuntivo della perdita di gettito e dell'andamento delle spese e le conseguenti regolazioni finanziarie, il conguaglio finale per il comune di Napoli è stato pari a € 0,00, e quindi senza obbligo di restituzione di quote (allegato C al decreto). A fronte della definitività di tale situazione, è stata ascritta alla competenza del servizio a domanda individuale “mercati” la quota di entrata a valere del Fondo Funzioni Fondamentali di € 290.000,00 come deliberato dal Consiglio Comunale n. 7 del 23 marzo 2021”*

(come da punto n. 4 del deliberato della approvata proposta di G.C. n. 62/2021). Per l'effetto, la percentuale di copertura del costo complessivo dei servizi a domanda individuale, erogati dal Comune di Napoli nel 2021, è pari al 36,24%>, come rappresentato nel seguente prospetto:

SDI	Costi 2021 SCHEDA	Entrate 2021 SCHEDA	% copertura PREVISIONE	Costi sostenuti 2021 (IMPEGNI)	Entrate effettive 2021 (ACCERTAMENTI)	Certificazione mancate entrate a valere su fondo art. 106 DL 34/2020	Entrate effettive 2021 (ACCERTAMENTI) + mancate entrate certificate	% copertura GESTIONE incluso mancate entrate certificate
Asili Nido	€ 12.377.870,85	€ 3.164.961,46	25,57%	€ 9.351.351,30	€ 2.019.172,75		€ 2.019.172,75	21,59%
Sala Viviani	€ 1.050,00	€ 0,00	0,00%	€ 1.020,28	€ 0,00		€ 0,00	0,00%
Castel Nuovo - Maschio Angioino	€ 580.147,95	€ 113.350,35	19,54%	€ 580.122,57	€ 309.984,78		€ 309.984,78	53,43%
Casina Pompeiana	€ 27.000,14	€ 4.664,37	17,28%	€ 26.920,02	€ 7.328,53		€ 7.328,53	27,22%
Castel Dell'ovo	€ 196.248,33	€ 30.000,00	15,29%	€ 196.156,96	€ 51.123,75		€ 51.123,75	26,06%
Complesso Monumentale San Domenico Maggiore	€ 183.521,84	€ 6.996,56	3,81%	€ 183.364,97	€ 10.992,80		€ 10.992,80	6,00%
Impianti Sportivi	€ 1.250.168,75	€ 377.743,41	30,22%	€ 1.145.239,88	€ 363.114,78		€ 363.114,78	31,71%
Impianti Sportivi Municipalità VIII	€ 100.554,18	€ 79.931,07	79,49%	€ 99.381,09	€ 16.882,75		€ 16.882,75	16,99%
Mercati	€ 1.376.235,43	€ 1.492.000,00	108,41%	€ 1.341.038,86	€ 361.882,00	€ 290.000,00	€ 651.882,00	48,61%
Pan Palazzo Roccelta	€ 284.524,75	€ 32.000,00	11,25%	€ 298.313,81	€ 34.441,67		€ 34.441,67	11,55%
Refezione Scolastica	€ 5.144.945,49	€ 3.379.795,48	65,69%	€ 3.070.979,68	€ 2.440.364,64		€ 2.440.364,64	79,47%
TOT	€ 21.522.267,71	€ 8.681.442,70	40,34%	€ 16.293.889,42	€ 5.615.288,45	€ 290.000,00	€ 5.905.288,45	36,24%

Nella relazione sullo stato di attuazione del piano, relativa all'anno 2022, l'Organo di revisione ha verificato che l'Ente ha assicurato la percentuale minima di copertura dei costi a domanda individuale come da prospetto che segue:

DETTAGLIO DEI PROVENTI E DEI COSTI DEI SERVIZI						
RENDICONTO 2022	Proventi	Costi	Saldo	% di copertura realizzata	% di copertura prevista	
Asilo nido	€ 4.207.366,88	€ 13.031.207,46	- € 8.823.840,58	32,29%	38,98%	
		€ 250,00				
Castel Nuovo - Maschio Angioino e sale del patrimonio artistico	€ 478.654,37	€ 1.272.184,05	- € 793.529,68	37,62%	60,24%	
Casina Pompeiana	€ 5.859,16	€ 16.785,07		34,91%	22,85%	
Castel dell'Ovo	€ 124.694,68	€ 218.162,04		57,16%	9,83%	
• Complesso monumentale San Domenico Maggiore	€ 8.788,73	€ 160.492,06		5,48%	3,27%	
• Impianti sportivi	€ 1.270.589,56	€ 2.932.806,12		43,32%	27,90%	
• Impianti sportivi municipalità VIII	€ 31.947,69	€ 221.799,77		14,40%	29,79%	
• Mercati Rionali	€ 1.471.537,00	€ 1.794.317,53	- € 322.780,53	82,01%	66,88%	
• P.A.N. Palazzo Roccelta	€ 47.156,47	€ 276.212,45	- € 229.055,98	17,07%	43,80%	
• Refezione Scolastica	€ 4.413.351,24	€ 11.382.135,76	- € 6.968.784,52	38,77%	43,80%	
• Totali	€ 12.059.945,78	€ 31.306.352,31	- € 10.169.206,77	38,52%	42,07%	

Nella relazione sullo stato di attuazione del piano, relativa al II semestre **2023**, l'Organo di revisione ha rilevato che:

- nel 2023, non è stata proposta ed approvata la deliberazione di approvazione di tariffe, esenzioni ed agevolazioni del sistema di gestione dei servizi a domanda individuale e di determinazione della percentuale di copertura del costo complessivo;
- è stata data applicazione all'art. 243, nella parte che esclude del tutto i costi di gestione degli asili nido, a seguito della modifica introdotta dall'art. 1, comma 173, della L. 234/2021: per questo, ai fini del calcolo della complessiva percentuale di copertura, per il servizio “asili nido” sono state considerate solo le entrate da tariffa.

L'Organo di revisione ha verificato, inoltre, che “*l'Ente ha assicurato la percentuale minima di copertura dei costi a domanda individuale*” come da prospetto che segue:

SERVIZIO A DOMANDA INDIVIDUALE (SDI)	COSTI 2023 SCHEDA	ENTRATE 2023 SCHEDA	% COPERTURA PREVISIONE	COSTI SOSTENUTI 2023 (IMPEGNI)	ENTRATE EFFETTIVE 2023 (ACCERTAMENTI)	% COPERTURA GESTIONE
	A	B	C= (B/A)	D	E	F= (E/D)
asili nido	0	1.080.000,00		0	1.663.226,11	
Sala Viviani	250	€ 500,00	200,00%	€ 250,00	€ 0,00	0,00%
Castel Nuovo - Maschio Angioino	1.156.886,34	650.000,00	56,19%	1.133.644,55	589.055,37	51,96%
Casina Pompeiana	18.212,39	1.000,00	5,49%	16.740,57	13.270,16	79,27%
Castel dell'Ovo	190.150,71	120.000,00	63,11%	186.516,20	10.266,42	5,50%
Complesso monumentale San Domenico Maggiore	141.877,15	€ 14.000,00	9,87%	€ 139.798,32	19.905,23	14,24%
Impianti sportivi	4.660.321,92	1.247.500,00	26,77%	4.567.737,89	1.960.193,99	42,91%
Impianti sportivi Municipalità VIII	€ 153.317,66	€ 50.000,00	32,61%	€ 146.591,16	50.087,11	34,17%
Mercati	2.058.420,61	1.620.000,00	78,70%	2.044.375,35	1.595.000,00	78,02%
PAN Palazzo Roccella	€ 263.841,12	€ 20.000,00	7,58%	€ 220.204,83	17.470,74	7,93%
Refezione scolastica	16.215.694,47	6.642.053,56	40,96%	15.828.093,76	7.342.734,74	46,39%
TOTALI	24.858.972,37	11.445.053,56	46,04%	24.283.952,63	13.261.209,87	54,61%

Con riferimento al **servizio di refezione scolastica**, dalla relazione dell'Assessore al Bilancio sulla manovra di luglio 2024 di assestamento di bilancio si evince che “*la spesa annuale stimata è rilevante: circa 17/18 milioni di euro. Ma rilevante è anche l'evasione (incassiamo 7/8 mln). Anticipiamo 1 milione, sulla richiesta di 1,9 milioni. Nel frattempo, effettuiamo (la Ragioneria insieme al Dipartimento Scuola) un*

Pag. 138 a 262

monitoraggio sia contabile che gestionale. Credo che sia consigliabile valutare la efficacia del sistema di pagamento passando, semmai, a ticket pre-acquistati”.

Nella suddetta manovra di assestamento, parte delle maggiori entrate correnti rilevate è stata destinata alla copertura di € 1.000.000,00 per refezione scolastica, con riserva, ai fini del controllo sugli equilibri finanziari ex art. 147-*quinquies* del Tuel, di effettuare una verifica in corso d’anno dello stato di avanzamento della spesa, della domanda, del rispetto della copertura del servizio dato dalle correlate entrate, trattandosi di servizio a domanda individuale, nonché della tempestività ed efficacia dei procedimenti di recupero dell’evasione.

In merito al servizio di refezione scolastica, in sede istruttoria, questo Ufficio di controllo ha chiesto all’Ente di fornire aggiornamenti in ordine alle iniziative intraprese per garantire la tempestività e l’efficacia dei procedimenti di recupero dell’evasione.

Al fine di rispondere a tale quesito, sono state coinvolte sia l’Area Educazione del Comune, sia le singole Municipalità.

Il riscontro dell’Area Educazione è stato fornito, con nota PG1013958 del 22 novembre 2024, nei termini di seguito esposti.

“Nell’ambito delle attività scolastiche ed educative, ai sensi del Regolamento delle Municipalità approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 68 del 21 settembre 2005, sono di competenza delle Municipalità la programmazione e l’organizzazione dei servizi di refezione mentre gli uffici centrali indicano i criteri per garantire l’omogeneità della qualità dei servizi.

Il servizio di refezione scolastica è assicurato dalle ditte aggiudicatarie dell’appalto affidato mediante procedura di gara aggiudicata per singolo lotto dalle rispettive municipalità.

In particolare al Servizio Diritto allo Studio dell’Area Educazione, sono attribuite le funzioni di indirizzo e coordinamento del servizio di refezione scolastica, il monitoraggio delle entrate (di competenza delle municipalità per le attività di recupero dell’evasione) e della spesa (di competenza delle municipalità in forza dell’esecuzione contrattuale dell’appalto affidato alle ditte aggiudicatarie), le modalità di iscrizione e contribuzione al servizio mediante la piattaforma informatica, affidata al gestore, per la contabilizzazione delle entrate in concorrenza con le municipalità.

Il servizio a domanda individuale di refezione scolastica prevede un sistema di pagamento a pasto, basato sui pasti frutti dagli utenti mediante l’applicazione di un sistema tariffario, deliberato dal Consiglio comunale, in base alla contribuzione da parte dell’utenza (tariffe), calcolata secondo fasce contributive, riferite al valore dell’indicatore ISEE, prevedendo, inoltre, un pagamento iniziale di euro 15,00, quale contributo per l’organizzazione generale del servizio. Il versamento delle somme dovute al Comune di Napoli va effettuato mediante il sistema PagoPA.

Gli istituti scolastici statali, che hanno fatto richiesta di accedere al servizio, e le scuole comunali di competenza delle rispettive dieci municipalità procedono periodicamente al caricamento nell’apposita

piattaforma gestionale del numero mensile di pasti per ciascun utente ai fini dell'elaborazione mensile dei relativi avvisi di pagamento. Il pagamento da parte degli utenti avviene esclusivamente tramite sistema pagoPA (inoltre attraverso il portale dei pagamenti denominato Partenopav, è possibile effettuare tutti i pagamenti direttamente online da PC, tablet, smartphone e raggiungibile all'indirizzo <https://partenopay.comune.napoli.it>).

Periodicamente, il Servizio Diritto allo Studio, sulla scorta degli avvisi di pagamento elaborati dal gestore della piattaforma dedicata provvede, secondo la programmazione operativa dell'Ente, all'invio alle dieci Municipalità dell'elenco dei soggetti morosi relativi all'anno scolastico precedente affinché le Direzioni di Municipalità, competenti per le procedure di riscossione, attivino i relativi procedimenti di recupero dell'evasione".

Sul crinale del recupero, l'Amministrazione rappresenta che *"nell'ambito della sussposta attività di coordinamento del Servizio Diritto allo Studio e con riguardo alle misure attivate volte a favorire un efficace e tempestivo recupero dell'evasione da parte delle municipalità, si specifica, in particolare, che sono state fornite, inoltre, indicazioni rispettivamente circa l'aggiornamento delle modalità di attivazione degli atti prodromici alla riscossione coattiva (quest'ultima per il tramite dell'agente concessionario riscossore) attraverso il ricorso all'accertamento esecutivo ex lege 160/2019, come riportate nella circolare dell'aprile scorso dell'Area Entrate (e ribadite, nell'ambito delle previste funzioni di raccordo tra le strutture centrali e i rispettivi servizi territoriali, dal Servizio Coordinamento delle municipalità e Decentramento dell'Area Direzione Generale), nonché circa le verifiche necessarie per l'attivazione di ogni possibile azione finalizzata anche al recupero dei crediti riferiti a precedenti anni di contribuzione.*

Nel contempo, con apposite comunicazioni, indirizzate alle Direzioni di Municipalità, è stato definito, inoltre, il quadro di implementazioni, relativo alle funzioni attive sulla piattaforma dedicata, volte a sostenere ed ottimizzare le attività relative alla contribuzione del servizio in fase di emissione degli avvisi di pagamento ed in fase di recupero delle morosità.

A tale riguardo, infatti, nel corso dell'anno scolastico e al termine dello stesso, il Servizio Diritto allo Studio provvede ad inviare l'elenco dei morosi alle rispettive municipalità per l'avvio delle procedure di recupero prodromiche alla riscossione coattiva nonché, in vista dell'invio dell'elenco aggiornato dei morosi alle rispettive municipalità, viene anche richiesto al gestore della piattaforma dedicata di predisporre apposita comunicazione di sollecito nei confronti dell'utenza inadempiente con riferimento agli avvisi di pagamento emessi nel corso dell'anno scolastico".

Nella risposta istruttoria, il Comune si affida al contributo delle singole Municipalità.

Eccettuate poche Municipalità, i dati forniti sono lacunosi e disomogenei.

Alcune di esse si sono limitate a esporre le procedure previste dalla normativa per il recupero dei crediti senza fornire alcun dato relativo al recupero effettivo.

Nei casi in cui vi è stata trasmissione di dati, alcune Municipalità hanno limitato la risposta all'anno scolastico in corso, senza indicazioni per gli anni precedenti.

Dai dati forniti emerge che per importi inferiori a € 30,00 non si procede all'attività di recupero.

Alcune Municipalità, segnatamente la Municipalità VI – Ponticelli, Barra, San Giovanni a Teduccio, segnala gravi difficoltà nell'attività di recupero connesse alla irreperibilità dei destinatari, con un dispendio di energie senza conseguimento dei risultati attesi.

L'unica Municipalità che ha fornito dati chiari riferiti all'accertato e al riscosso, dal 2019 al 2023, è la Municipalità IX – Soccavo – Pianura.

Stante la lacunosità e la disomogeneità dei dati forniti, non è possibile elaborare una tabella di sintesi della situazione delle singole Municipalità.

In generale, le percentuali di riscossione risultano estremamente basse.

In basi ai dati di cui si dispone, l'unica Municipalità che presenta dati sopra la media appare la Municipalità I – Chiaia, Posillipo, San Ferdinando, dove negli a.s. 2021/2022 e 2022/2023 risultano riscossi – per versamento spontaneo e/o a seguito di ingiunzione di pagamento – importi superiori all'80% delle somme dovute.

Alla luce del quadro preoccupante che emerge dalle risposte delle singole Municipalità, il Collegio non può esimersi dal sottolineare la scarsa capacità di riscossione delle entrate di cui si discorre, sia in conto competenza che in conto residui.

L'attuale gestione del servizio refezione scolastica si caratterizza per l'inefficienza del sistema di pagamento e dell'attività di recupero dei crediti in evasi.

Il Collegio rileva, inoltre, come il sistema imperniato sull'attività demandata alle Municipalità in cui si articola il Comune, allo stato, non abbia dato prova di efficienza, per ragioni imputabili non solo a tali articolazioni territoriali.

L'elevata difficoltà di realizzare tali entrate (se non per una percentuale bassissima) incide negativamente sugli equilibri dell'Ente e, inoltre, incide in senso negativo anche sul rendimento delle risorse umane e strumentali, impegnate in procedimenti di recupero che si traducono in effettivi incassi solo in un numero esiguo di casi.

Spetta all'Amministrazione individuare soluzioni organizzative e gestionali tese a superare tale criticità e a implementare l'efficienza dell'attività di riscossione, con soluzioni che coniughino il diritto allo studio con la tutela degli equilibri di bilancio del Comune.

16. *Organismi partecipati.*

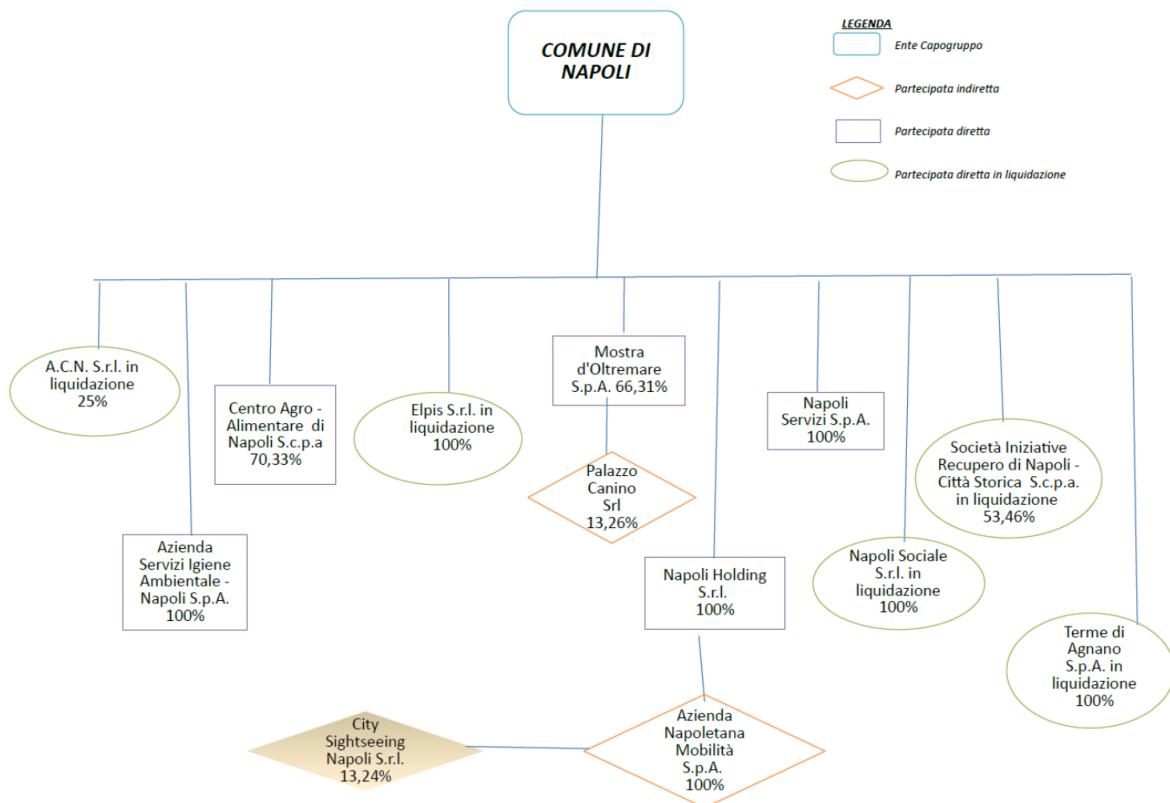
La razionalizzazione delle partecipazioni societarie costituisce uno snodo fondamentale nel percorso di risanamento intrapreso dal Comune di Napoli.

Gli obiettivi di razionalizzazione incidono, infatti, significativamente sul bilancio dell'Ente, sia in conseguenza della riduzione delle partecipate che gravitano nell'orbita del Comune, sia con l'adozione di politiche di efficientamento che incidano, in particolare, sulle partecipate con reiterate perdite gestionali.

La gestione delle partecipate del Comune di Napoli ha mostrato ripetute e notevoli criticità, con gravi carenze dal punto di vista strategico-operativo. Le gravi carenze gestionali, peraltro, hanno inciso sulla qualità dei servizi erogati ai cittadini napoletani e, in generale, sulla qualità della vita di coloro che usufruiscono di tali servizi.

Da queste premesse si dipanano le iniziative intraprese dall'Ente per razionalizzare le proprie partecipazioni societarie e favorire una gestione efficiente di quelle per le quali è stato deciso il mantenimento.

Di seguito si riportano gli schemi delle partecipazioni dirette, indirette e di quelle dirette in liquidazione fornite dall'Ente in sede di precedente interlocuzione istruttoria (cfr. nota 355976 del 4/05/2022).



In definitiva, alla data del 31/12/2021, le partecipazioni dirette detenute dal Comune di Napoli sono le seguenti (cfr. all. 3 della citata nota):

Organismi partecipati esercenti s.p.l.	Società strumentali	Società di valorizzazione	Altre partecipazioni
Napoli Holding s.r.l. (Socio totalitario di A.N.M. S.p.A.) (100%)	Napoli Servizi S.p.A. (100%)	Mostra d'Oltremare S.p.A. (66,31%)	Elpis s.r.l. in liquidazione (100%)
Acqua Bene Comune Napoli Azienda Speciale (100%)	C.A.A.N. s.c.p.A. (70,33%)		Napoli Sociale s.r.l. in liquidazione (100%)
Asia-Napoli S.p.A. (100%)			S.I.R.E.NA. Città Storica s.c.p.a. (53,46%)

			Terme di Agnano S.p.A. in liquidazione (100%)
			A.C.N. s.r.l. in liquidazione (25%)

Sul punto vengono in rilievo gli schemi di sintesi di cui all'allegato n. 4 *“Relazione tecnica ricognizione partecipazioni al 31/12/2020”* della nota n. 355976 del 4/05/2022.

Partecipazioni dirette detenute dal Comune di Napoli

Denominazione	Codice fiscale	Quota di partecipazione	Descrizione	Esito ricognizione	Note
1 ACN s.r.l. in liquidazione	07012251216	25%	Società non attiva	La Società è stata posta in liquidazione volontaria dal 29/05/2014	
2 Azienda Servizi Igiene Ambientale – Napoli S.p.A.	07494740637	100,00%	Servizi di igiene urbana e ambientale	Mantenimento senza interventi di razionalizzazione	
3 Centro Agroalimentare di Napoli – Società consortile per azioni	05888670634	70,33%	Gestione di mercati agroalimentari all'ingrosso	Completamento azione di razionalizzazione in essere	
4 Elpis s.r.l. in liquidazione	04777011216	100%	Accertamento e riscossioni diritti affissionali e canoni pubblicità fino a tutto il 31/12/2014 e gestione del relativo conten-zioso	La Società è stata posta in liquidazione volontaria dal 16/05/2014	
5 Mostra d'Oltremare S.p.A.	00284210630	66,31%	Gestione di spazi fieristici ed organizzazione di eventi fieristici	Completamento azione di razionalizzazione in essere	
6 Napoli Holding s.r.l.	07942440632	100,00%	Holding del trasporto pubblico locale e dei servizi accessori alla mobilità	Mantenimento senza interventi di razionalizzazione	
7 Napoli Servizi S.p.A.	07577090637	100,00%	Facility Management, Gestione, valorizzazione e dismissione del patrimonio immobiliare, Pubblicità e pubbliche affissioni e Servizi alla persona, assistenza scolastica e trasporto disabili	Mantenimento senza interventi di razionalizzazione	
8 Napoli sociale s.r.l. in liquidazione	04717261210	100,00%	Società non attiva	La Società è stata posta in liquidazione volontaria dal 11/04/2016	
9 Società per le iniziative di recupero di Napoli – Città Storica s.c.p.a. in liquidazione	07833540631	53,46%	Società non attiva	La Società è stata posta in liquidazione volontaria dal 11/01/2013	
10 Terme di Agnano S.p.A. in liquidazione	80003090638	100,00%	Erogazione delle prestazioni in convenzione ASL	La Società è stata posta in liquidazione volontaria dal 17/06/2016	

Partecipazioni indirette detenute dal Comune di Napoli

Denominazione	Codice fiscale	Organismo tra- mite	Quote di par- cipazione dete- nute dalla tra- mite	Descrizione	Esito ricognizione	Note
1 Azienda Napole- tana mobilità S.p.A.	06937950639	Napoli Holding s.r.l.	100,00%	Trasporto pub- blico su gomma e su ferro, e servizi complementari alla mobilità	Completamento azione di razionaliz- zazione in essere	
2 City Sightseeing Napoli s.r.l.	04596551210	Azienda Napo- letana Mobilità S.p.A.	13,24%	Trasporto turi- stico su gomma nella città di Na- poli e Provincia	Completamento azione di razionaliz- zazione in essere	
3 Palazzo Canino s.r.l.	05785311217	Mostra d'Oltre- mare S.p.A.	20,00%	Conduzione della struttura alber- ghiera denomi- nata Hotel Ese- dra, con sede nel cd. Palazzo Ca- nino	La partecipazione è stata alienata in data 04/05/2021	

L'Ente ha effettuato la ricognizione annuale delle partecipazioni, dirette o indirette, entro lo scorso 31 dicembre, ai sensi dell'art. 20, cc. 1 e 3, TUSP. Il Piano di riassetto e/o razionalizzazione prevede il mantenimento di partecipazioni dirette e indirette coerenti con le finalità perseguitibili dall'art. 4 del TUSP. L'Amministrazione ha approvato, nell'ambito del provvedimento di ricognizione di cui all'art.20, comma 1, Tusp, la relazione sull'attuazione del piano di razionalizzazione adottato l'anno precedente, in ossequio a quanto previsto dall'art. 20, comma 4, Tusp.

Segnatamente, con deliberazione n. 129 del 28 dicembre 2023, il Consiglio comunale dell'Ente ha deliberato l'approvazione della relazione, ai sensi dell'art. 20, comma 4, del Tusp, sullo stato di attuazione del piano di razionalizzazione delle partecipazioni societarie, dirette e indirette, detenute alla data del 31/12/2021, approvato con deliberazione consiliare n. 80 del 15/12/2022.

Con la suddetta deliberazione, il Comune ha deliberato di mantenere senza interventi di razionalizzazione le partecipazioni dirette nelle seguenti società, in quanto esse non ricadono in alcuna delle ipotesi che, a mente dell'art. 20, comma 2, Tusp, impongono l'adozione di misure di razionalizzazione:

- Azienda Servizi Igiene Ambientale (ASIA) – Napoli S.p.A.;
- Napoli Holding S.r.l.;
- Napoli Servizi S.p.A.

Gli organismi di seguito riportati sono già stati oggetto di interventi di razionalizzazione, in quanto posti in liquidazione volontaria:

- ACN s.r.l. in liquidazione (partecipazione al 25%);
- ELPIS S.r.l. in liquidazione (partecipazione al 100%);
- Napoli sociale s.r.l. in liquidazione (partecipazione al 100%);
- Società per le iniziative di recupero di Napoli – Città Storica s.c.p.a. in liquidazione (partecipazione al 53,46%);
- Terme di Agnano S.p.A. in liquidazione (partecipazione al 100%).

Bagnolifutura S.p.A. di trasformazione urbana in liquidazione è stata dichiarata fallita con provvedimento del Tribunale di Napoli n. 186/2014; la procedura fallimentare è tutt'ora in corso.

La partecipazione nella Banca Popolare Etica – Società Cooperativa per Azioni è stata censita per la prima volta con la deliberazione del Consiglio comunale n. 129 del 28 dicembre 2023, e l'Ente ha ritenuto di mantenerla in quanto essa *“risulta detenibile ai sensi del comma 9-ter dell'art. 4 del TUSP, introdotto dall'art. I, co. 891, della legge 27 dicembre 2017, n. 205”*.

In quattro casi, l'Amministrazione ha deliberato il mantenimento della partecipazione con interventi di razionalizzazione.

L'Azienda Napoletana Mobilità S.p.A. (ANM).

Gli interventi previsti consistevano nell'attuazione delle misure contemplate dal piano concordatario della società, omologato dal Tribunale di Napoli in data 9.12.2019.

In data 22.12.2017, l'Azienda Napoletana Mobilità S.p.A. ha depositato, infatti, presso il Tribunale di Napoli domanda di ammissione alla procedura di concordato preventivo ai sensi dell'art. 161, co. 6, della L.F.

In data 03.07.2018, la società ha depositato la proposta ed il piano concordatario.

In data 09.12.2019, il Tribunale di Napoli ha emesso il decreto di omologazione del piano concordatario, che prevede il pagamento integrale dei creditori privilegiati ed ipotecari, nonché il pagamento falcidiato dei creditori chirografari, suddivisi in 4 classi.

In merito alla attuazione delle misure previste da tale piano, nel corso del 2022 si è completata la soddisfazione integrale dei creditori privilegiati, avendo la società saldato il debito nei confronti dell'Agenzia delle Entrate, ultimo creditore da liquidare.

In esecuzione degli obblighi concordatari, la società, inoltre, aveva effettuato un primo pagamento in acconto a favore dei creditori chirografari e di quello ipotecario ad ottobre 2022. Nel corso del mese di marzo 2023 la società ha provveduto a saldare l'intera classe 3 dei creditori chirografari.

Alla data del 31 marzo 2023 i debiti concordatari nei confronti dei creditori chirografari e del creditore ipotecario risultavano soddisfatti nella misura del 35,58%, essendosi ridotti da € 47.600.824,90 ad € 30.662.751,06.

Attualmente è in corso di pagamento circa il 40% del debito residuo per ciascuna classe rimasta.

Il piano concordatario prevedeva anche la dismissione di due complessi immobiliari, non ritenuti strategici per il funzionamento aziendale, secondo una procedura affidata a specifico Commissario Liquidatore individuato dall'autorità giudiziaria.

Dopo vari tentativi di vendita andati deserti, in data 14 settembre 2023, il compendio immobiliare di via Galileo Ferraris è stato venduto per € 3.627.000,00: tale somma, al momento, risulta nella disponibilità del Commissario liquidatore, in attesa di disposizioni del Tribunale. Relativamente al compendio immobiliare di via Ponte dei Francesi, invece, sono tutt'ora in corso le procedure di vendita da parte del Commissario.

Centro Agro-alimentare di Napoli - Società consortile per azioni.

Gli interventi di razionalizzazione previsti consistevano nella attuazione delle misure del piano concordatario in continuità della società, omologato dal Tribunale di Nola con decreto del 08.04.2021.

Avverso il provvedimento di omologazione del concordato, sono stati notificati formali reclami da parte dei creditori dissidenti. La Corte di Appello di Napoli - V Sezione Civile, con decreto del 12.01.2022, ha accolto il reclamo proposto dal Comune di Volla ed ha revocato l'omologazione del concordato preventivo.

Avverso il decreto della Corte di Appello di Napoli, la società ha proposto ricorso per Cassazione, in data 11 febbraio 2022. Nelle more della definizione del giudizio pendente dinanzi alla Corte di Cassazione, la società ha provveduto, su sollecitazione del Tribunale di Nola, ad avviare interlocuzioni con i 3 creditori dissidenti (D.P. Costruzioni S.r.l., Pizzarotti S.p.A., Comune di Volla), volte alla sottoscrizione di accordi transattivi: in data 14 marzo 2023 è stato sottoscritto l'accordo transattivo con l'impresa Pizzarotti S.p.A., in data 30 marzo 2023 quello con la D.P. Costruzioni s.r.l.; attualmente è in corso l'*iter* burocratico propedeutico alla sottoscrizione dell'accordo transattivo con il Comune di Volla, terzo ed ultimo creditore opponente.

I tre accordi, secondo quanto riferito dalla società, prevedono l'obbligo, da parte dei tre creditori dissidenti, di chiedere il rinvio dell'eventuale udienza che la Cassazione dovesse fissare per la discussione della causa pendente dinanzi alla stessa.

In data 21/09/2023, NPL Securitisation Italy SPV srl, per mezzo della propria mandataria J Invest SpA, istituto finanziario che nelle more ha acquisito il credito originariamente detenuto da Monte dei Paschi di Siena e Unicredit, ha notificato istanza di risoluzione del Concordato e contestuale ricorso per l'apertura della liquidazione giudiziale della società.

Avverso tale istanza, in data 12 ottobre 2023, i legali del CAAN hanno depositato comparsa di costituzione. Secondo quanto riferito dalla Società consortile al Comune di Napoli, a seguito delle interlocuzioni avviate con J Invest, è stata presentata dalle parti un'istanza congiunta al Tribunale di Nola, con la quale è stata richiesta una proroga di 60 giorni, al fine di consentire alla società di formulare una proposta che possa andare incontro alle esigenze della J Invest: il Tribunale di Nola ha accolto l'istanza e rinviato l'udienza al 18.01.2024.

In data 27.11.2023, il Tribunale di Nola ha emesso ordinanza di improcedibilità della procedura esecutiva azionata a suo tempo dalla Pizzarotti S.p.A., che aveva ottenuto il pignoramento dell'ultima tranches del

contributo ministeriale spettante alla società per la messa a regime della struttura, nonché dei fondi regionali destinati alle infrastrutture viarie.

Il Caan ha richiesto alla banca capofila l'immediato svincolo delle somme pignorate. Alla luce di quanto sopra, la società, sempre secondo quanto riferito dalla stessa al Comune, potrà, per l'effetto, disporre di una provvista economica per il concordato pari a € 12.200.000,00 (superiore al fabbisogno concordatario, ammontante ad € 10.900.000,00), data dalla somma dei Fondi Mise e regionali, per un totale di € 4.900.000,00, di cui ha chiesto lo svincolo, e dalla disponibilità di cassa al 30.11.2023, pari ad € 7.300.000,00.

La società ha riferito che, con la disponibilità di tali risorse economiche, a gennaio 2024 predisporrà il piano di riparto da inviare al Tribunale di Nola, per poi procedere al pagamento integrale della debitoria concordataria.

City Sightseeing Napoli s.r.l.

Con riferimento a tale organismo societario, il Comune ha optato per l'alienazione della partecipazione. Tuttavia, la procedura di alienazione non risulta ancora avviata. L'Ente ha motivato il mancato avvio della procedura di alienazione nei termini di seguito esposti.

Segnatamente, con nota prot. 26117 del 14.10.2022, l'Azienda Napoletana Mobilità S.p.A. ha comunicato di non aver avviato la procedura di alienazione per evitare le minusvalenze conseguenti alla perdita di valore delle quote della società, colpita dalla crisi economica derivante dalla pandemia da Covid 19, particolarmente grave nel settore del turismo.

Con la medesima nota, l'Azienda Napoletana S.p.A. aveva comunicato, altresì che, dopo l'approvazione del bilancio di esercizio al 31.12.2022 della società CITY SIGHTSEEING NAPOLI SRL, previa revisione del loro valore, avrebbe proceduto all'alienazione delle quote possedute.

La dismissione della partecipazione indiretta in questione, oltre ad essere confermata nell'ambito della precedente revisione ordinaria ex art. 20 del TUSP, era stata confermata anche come obiettivo affidato ad ANM Spa con il DUP 2023-2025.

L'Azienda Napoletana Mobilità S.p.A., con nota prot. 26081 del 6.11.2023, ha comunicato di aver conferito apposito incarico *“di predisporre una relazione asseverata di stima del valore economico della quota di Partecipazione alla data del 31.12.2022”* e che *“la perizia di stima ha portato alla quantificazione di un valore della quota pari a euro 259.232,00”*.

Con la medesima nota, l'A.N.M. S.p.A. ha precisato, infine, che, *“la vendita della quota dovrebbe avvenire con procedura di vendita competitiva partendo da un prezzo base pari al valore della perizia, con pubblicazione dell'avviso di vendita sul sito aziendale e sul sito comunale”* e che, ai sensi dell'art. 7 dello statuto di CITY SIGHTSEEING NAPOLI SRL, *“i soci attuali hanno diritto di prelazione sulla quota secondo le modalità di determinazione del prezzo così come descritto nel punto precedente”*.

La società ha tuttavia espresso perplessità *“a concludere nell'immediato tale alienazione, in quanto la determinazione del valore della partecipazione, in assenza di una verifica prospettica dei dati aziendali che il*

perito non ha potuto eseguire in assenza di budget e di piani pluriennali, si è basata sui bilanci e flussi finanziari pregressi anche nella comparazione con le altre realtà” e ha richiesto “la condivisione nell’eventuale opportunità di procrastinare tale alienazione per poter eventualmente massimizzare il valore a base della vendita, sulla base di dati che contemplino la ripresa dei flussi turistici e il loro impatto sui rendiconti della società”.

Mostra d'Oltremare S.p.A.

Con riferimento alla suddetta Società, il Comune ha deliberato il mantenimento della partecipazione con azioni di razionalizzazione della società; tali interventi di razionalizzazione, tuttavia, non risultano avviati. Gli interventi previsti consistevano nella prosecuzione dell’azione di razionalizzazione mediante misure di contenimento/efficientamento dei costi di funzionamento, avviata ma non completata a seguito dell’approvazione del “Piano Economico Finanziario quinquennale 2018-2022”, ormai giunto a scadenza.

Le motivazioni del mancato avvio degli interventi di razionalizzazione previsti, secondo quanto riferito dalla società al Comune socio, risiedono nell’avvento della pandemia, che, di fatto, *“ha bloccato tutte le attività della Mostra d’Oltremare, non consentendo lo svolgimento di eventi, congressi e fiere e rendendo di fatto impossibile l’implementazione delle misure di razionalizzazione previste”*.

Tutta l’attività del management negli esercizi 2021-2022 è stata rivolta al contenimento dei costi, al recupero di crediti incagliati, alla riorganizzazione delle attività di convegni, fiere ed eventi ed al ripristino del complesso natatorio e delle relative attività ad esso collegate.

Attesa l’impossibilità di attuare le misure di razionalizzazione di cui al Piano giunto a scadenza, la società ha relazionato che, nel corso del 2023, conclusasi la fase pandemica, il C.d.A. ha sostanzialmente lavorato al nuovo Piano Industriale 2023-2025. La società, tuttavia, non ha relazionato su specifiche azioni di razionalizzazione implementate nel corso del 2023.

Ciò premesso con riferimento al quadro delle partecipazioni societarie detenute dal Comune di Napoli, occorre soffermarsi sui rapporti con gli organismi partecipati.

In relazione alla verifica rapporti di debito e credito con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate, nella relazione sul rendiconto 2023, l’Organo di revisione ha verificato che è stata effettuata, ai sensi dell’art.11, comma 6, lett. j) del d. lgs. n. 118/2011, la conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l’Ente e gli organismi partecipati.

Si riporta la verifica dei debiti e i crediti reciproci tra l’Ente e gli Organismi partecipati effettuata dall’Area Partecipate Comunali, allegata al Rendiconto della gestione 2023, con nota PG/2024/366320 del 20.04.2024.

SOCIETA' PARTECIPATE	Residui Passivi bilancio Comune	Crediti bilancio aziende come da circolarizzazione	Scostamenti
A.B.C.	96.920.485	85.243.501,58	11.676.983

A.N.M.	13.676.910	12.079.277	1.597.633
A.S.I.A	25.170.270	24.522.594	647.675
C.A.A.N	-	282.009	- 282.009
ELPIS		191.100	- 191.100
MOSTRA D'OLTRE-MARE			
NAPOLI HOLDING	22.470.471	73.694.873	- 51.224.403
NAPOLI SERVIZI	22.648.756	17.087.392	5.561.364
NAPOLI SOCIALE	3.423.216	18.695.126	- 15.271.910
TERME DI AGNANO	-	-	-
TOTALE	184.310.106,82	231.795.873,29	- 47.485.766,47

SOCIETA' PARTECIPATE	Residui Attivi bilancio Comune	Debiti bilancio aziende come da circolarizzazione	Scostamenti
A.B.C.	33.497.215	28.634.416	4.862.799
A.N.M.	30.816.520	18.914.439	11.902.082
A.S.I.A	2.421.124	2.420.488	636
C.A.A.N	-		
ELPIS	3.999.681	3.976.205	23.477
MOSTRA D'OLTREMARE	6.072.968	10.438.213	- 4.365.245
NAPOLI HOLDING	-		
NAPOLI SERVIZI	112.171	24.858	87.313
NAPOLI SOCIALE	-		
TERME DI AGNANO	2.661.699	2.475.186	186.514
TOTALE	79.581.378	66.883.803	12.697.575

Nella relazione sul rendiconto 2023, l'Organo di revisione ha dato atto delle difficoltà e delle criticità riscontrate dall'Area Partecipate Comunali nell'acquisizione dei dati da parte sia degli Organismi partecipati e sia delle Macrostrutture dell'Ente. In particolare, emerge dalla suddetta relazione che *“solo le società Elpis in*

liquidazione, Mostra d’Oltremare S.p.A e Terme di Agnano in liquidazione hanno inoltrato prospetti asseverati”.

In ordine agli **scostamenti** derivanti dalla mera somma algebrica delle differenze tra residui attivi/passivi e poste debitorie/creditorie riferite della società partecipate, il Collegio dei revisori afferma che esse originano da una **pluralità di motivazioni**, alcune delle quali connesse a condizioni ordinarie/strutturali quali, ad esempio:

- *“differenti criteri di contabilizzazione delle uscite/costi adottati dal Comune di Napoli rispetto alle società partecipate, come nel caso dei contributi a carico del bilancio comunale destinati a Napoli Holding Srl per il finanziamento dei servizi di trasporto pubblico locale. La Nota Informativa, relativa ai rapporti finanziari con gli organismi partecipati, evidenzia a tal proposito che il disallineamento di € 51,2 milioni si ricompone parzialmente nel 2024 per € 46,1 milioni per un contributo da trasferire, stanziato nel bilancio di previsione 2024, destinato a finanziare il servizio di Tpl erogato nel corso del 2023. La restante parte del disallineamento attiene al mancato recepimento nella contabilità della partecipata di una compensazione di una partita crediti /debiti;*
- *il disallineamento di € 15,3 milioni, nei confronti della Napoli Sociale Srl in liquidazione riguarda invece partite oggetto di contenzioso giudiziale in atto;*
- *la tempistica di verifica dei saldi dei consumi effettivi, nel caso di ABC Azienda Speciale;*
- *i diversi criteri di contabilizzazione degli stati di avanzamento dei lavori”.*

Secondo l’Organo di revisione, esistono, poi, *“disallineamenti derivanti da scelte prudenziali dell’Ente che, nelle more delle verifiche conclusive degli importi dovuti, hanno ritenuto di conservare residui passivi di importo plausibilmente superiore al debito che sarà definitivamente acclarato”*.

Nella relazione sul rendiconto 2023, l’Organo di revisione afferma che *“una significativa parte dei disallineamenti riscontrati risale a poste creditorie/debitorie antecedenti al 2023 che continuano a sussistere”* e *“ricorda che i disallineamenti e le discordanze individuate dovranno essere oggetto, in coerenza col dettato dell’art.11, comma 6, del d. lgs. n. 118/2011, di una successiva attività finalizzata all’allineamento di dette partite entro il termine dell’anno di approvazione”*.

Muovendo dalle suddette premesse, questo Ufficio di controllo ha formulato una serie di quesiti istruttori.

Le seguenti considerazioni derivano dall’integrazione della risposta fornita dall’Ente con quella proveniente dall’Area Partecipate del Comune (PG/2024/1015680 del 22/11/2024).

Con riferimento alla **verifica dei debiti e dei crediti reciproci tra l’Ente e gli organismi partecipati**, dalle risposte fornite dall’Amministrazione sono emersi i seguenti dati.

Il Comune ha precisato che, in merito agli organismi partecipati che sono rientrati nel **perimetro di consolidamento per l’anno 2023 (delibera GAP n. 153 del 02.05.2024)**, sono stati rilevati i dati esposti nei bilanci inviati agli uffici dell’Area Partecipate Comunali ai fini della predisposizione del Bilancio Consolidato del Comune di Napoli.

Si riporta l'elenco degli organismi inclusi in tale perimetro:

- **ABC Azienda Speciale;**
- **Azienda Servizi Igiene Ambientale – Napoli S.p.A.;**
- **Elpis S.r.l. in liquidazione;**
- **Napoli Holding S.r.l.;**
- **Napoli Servizi S.p.A.;**
- **Napoli Sociale S.r.l. in liquidazione;**
- **Terme di Agnano S.p.A. in liquidazione.**

Le **Società ACN S.r.l in liquidazione, ANM S.p.A., CAAN S.c.p.A. e Mostra d'Oltremare S.p.A.** non sono rientrate nel perimetro di consolidamento, ma sono state oggetto dell'attività di cognizione dei rapporti debitori/creditori tra il Comune di Napoli e le società partecipate per l'anno 2023, ai sensi dell'art. 11, comma 6, lettera j) del d.lgs. 118/2011.

Al riguardo, il Comune ha precisato che con la **società ACN S.r.l in liquidazione non si rilevano rapporti reciproci dal punto di vista economico-finanziario.**

L'Amministrazione ha rappresentato, inoltre, che **non sussistono, alla data del 31/12/2023, rapporti di natura finanziaria ed economica nei confronti delle seguenti società:**

- **BCC Napoli - Banca di Credito Cooperativo di Napoli S.c.;**
- **Banca Popolare Etica – Società Cooperativa per Azioni;**
- **City Sightseeing Napoli S.r.l.;**
- **Società per le Iniziative di recupero di Napoli - Città Storica S.c.p.A. in liquidazione.**

Di seguito si procede a esporre i debiti/crediti reciproci esistenti con le singole Società partecipate.

ACQUA BENE COMUNE (ABC) - AZIENDA SPECIALE

TIPOLOGIA	CREDITI COMUNE DI NAPOLI	DEBITI ABC A.S.
Canoni depurazione e fognatura	€ 29.895.456,00	€ 24.963.135,00
Ristoro consumi energia e idrici	€ 2.994.728,00	€ 2.994.728,00
Crediti per sentenze	€ 54.582,00	0,00
TARI	55.103,00	€ 57.858,00
Contributo fotovoltaico	0,00	121.348,00

TIPOLOGIA	DEBITI COMUNE DI NAPOLI	CREDITI ABC A.S.
Crediti idrici misurati	€ 46.632.492,00	€ 28.242.171,00
Crediti idrici a forfait	€ 13.936.974,00	€ 13.918.468,00
Adeguamento tariffario	€ 8.580.000,00	€ 8.580.000,00
Censimento bocchette	€ 135.442,00	€ 135.442,00
Riparto spese di incasso	€ 8.444.467,00	€ 8.444.467,00
Gestione impianto Coroglio	€ 269.652,00	€ 269.652,00
Impianto fotovoltaico	€ 165.000,00	€ 165.000,00

Transazione fontane	€ 6.793.983,00	€ 6.793.983,00
Manutenzioni fontane	€ 1.099.457,00	1.040.698,00
Transazione beverini	€ 1.032.543,00	€ 1.032.543,00
Manutenzioni beverini	€ 225.943,00	€ 146.937,00
Lavori	€ 1.439.209,00	2.154.648,00
Crediti diversi	0,00	€ 82.236,00

Al riguardo, l'Ente rappresenta quanto segue.

<< Nel 2023 è stato siglato l'accordo transattivo tra l'Ente e l'Azienda Speciale ABC, approvato con delibera di Consiglio comunale n. 92 del 22/11/2023, relativo alla definizione di reciproche partite creditorie e debitorie in essere al 2022 ed oggetto di contestazione, i cui effetti, in parte assorbiti dalla politica di accantonamenti e svalutazioni condotte negli ultimi anni sia dall'Ente che dall'Azienda, si sono manifestati anche nel corso del 2024. Tale accordo, nel prevedere uno stralcio di crediti di ABC nei confronti dell'Ente pari a €/mln 31,8 e debiti di ABC verso l'Ente per €/mln 4,6, ha sensibilmente ridotto nel 2023 l'entità dei disallineamenti delle reciproche poste finanziarie rilevate negli anni precedenti.

Inoltre, gli evidenti disallineamenti riferiti ai consumi idrici, misurati sia in termini economici che finanziari, è imputabile alle tempistiche di verifica dei saldi dei consumi idrici effettivi.

Relativamente al prospetto si evidenzia che:

- *il disallineamento sugli importi dei lavori è dovuto a diversi criteri di contabilizzazione degli stati di avanzamento degli stessi;*
- *la posta "crediti diversi" ABC A.S non trova corrispondenza nel bilancio del Comune di Napoli>>.*

L'Ente ha precisato, inoltre, che *<<il credito rilevato nella contabilità dell'Ente per "Canoni di depurazione e fognatura" trova riscontro nei documenti contabili dell'Azienda Speciale al netto della quota dell'imposta sul valore aggiunto - in regime di split payment - relativa a fatture attive dell'Ente già incassate negli anni precedenti e il cui importo, versato all'erario da ABC in nome e per conto del Comune di Napoli, è in attesa di regolarizzazione contabile. In merito alla voce "Crediti per sentenze", il cui debito non è stato riscontrato dall'Azienda, sono in corso interlocuzioni tra le parti>>* (cfr. Area Partecipate del Comune, nota PG/2024/1015680 del 22/11/2024).

AZIENDA SERVIZI IGIENE URBANA – ASIA NAPOLI S.P.A.

TIPOLOGIA	CREDITI COMUNE DI NAPOLI	DEBITI ASIA NAPOLI S.P.A.
Dividendo	€ 2.179.699,00	€ 2.179.699,00
Sentenza definitiva	€ 136.168,12	€ 136.168,12
Applicazione penali	€ 1.400,00	0,00
Recupero spese giudizio	€ 24.855,00	0,00
Tari	€ 75.658,00	€ 81.209,00
Fitto locali	€ 2.400,00	€ 1.201,00
Deposito cauzionale	€ 800,00	0,00

Bolli	€ 144,00	0,00
Tassa pubb.	0,00	€ 22.212,00

TIPOLOGIA	DEBITI COMUNE DI NAPOLI	CREDITI ASIA NAPOLI S.P.A.
Gestione rifiuti	€ 16.630.799,00	€ 15.089.668,00
Servizi vari	€ 910.945,00	€ 1.084.976,00
Transazione fibe	€ 5.182.247,00	€ 5.182.247,00
Rimborsi per cariche elettive	€ 43.202,00	€ 2.882,00
Altri Crediti	€ 12.278,00	€ 3.838,00

Al riguardo, l'Ente si è limitato a osservare che <<in merito alla voce “Recupero spese di giudizio”, il cui debito non è stato riscontrato dall'ASIA, sono in corso interlocuzioni tra le parti>>.

Per quanto riguarda le fonti di copertura, il Comune ha precisato che i crediti di ASIA Napoli S.p.A. sono a carico del bilancio comunale, con esclusione delle seguenti voci:

- per i “Servizi Vari” la quota di € 6.880,00 è totalmente coperta da finanziamenti della Regione Campania;
- per gli “Altri Crediti” la fonte di copertura è data da contributi ministeriali.

ELPIS S.R.L. IN LIQUIDAZIONE

TIPOLOGIA	CREDITI COMUNE DI NAPOLI	DEBITI ELPIS S.R.L. IN LIQUIDAZIONE
Proventi da canoni minimo garantito	€ 3.949.682,00	€ 3.949.682,00

TIPOLOGIA	DEBITI COMUNE DI NAPOLI	CREDITI ELPIS S.R.L. IN LIQUIDAZIONE
Decimi di capitale sociale non versati da AIP S.r.l.	0,00	€ 191.100,00

In merito al credito vantato da Elpis S.r.l. in liquidazione, il Comune ha rappresentato che “tale posta non è presente nel bilancio comunale e che la stessa non afferisce a mancati versamenti di capitale da parte dell'Ente, ma a decimi originariamente sottoscritti e non versati dall'ex socio di minoranza AIP S.r.l che, a seguito di fallimento nel 2009, ha esercitato il diritto di recesso delle proprie quote nella società; in conseguenza di tale recesso, il Comune di Napoli è divenuto socio unico di Elpis S.r.l. La gestione di tale posta è tutt'ora oggetto di confronto tra gli uffici comunali e la società”.

NAPOLI HOLDING S.R.L.

Non sono presenti nella contabilità del Comune rapporti creditori nei confronti della società Napoli Holding s.r.l.

TIPOLOGIA	DEBITI COMUNE DI NAPOLI	CREDITI NAPOLI HOLDING S.R.L.
Contributo TPL 2023	0,00	€ 41.181.947,00
Contributo di funzionamento 2023	0,00	€ 2.212.998,00
Contributo di funzionamento 2022	€ 336.000,00	€ 336.000,00
Contributo TPL più semaforica in compensazione	0,00	€ 5.600.342,00
Contributo straordinario TPL	€ 909.091,00	€ 909.091,00
Contributo TPL Regione	€ 17.479.318,00	€ 17.479.318,00
Servizi Aggiuntivi TPL	€ 475.460,00	€ 475.460,00

Il Comune ha precisato che “*il maggior disallineamento riscontrato, di natura finanziaria, è relativo al contributo TPL e al contributo di funzionamento riconosciuto alla società, in quanto l’Ente ha impegnato nel 2024 i contributi destinati a finanziare il servizio di trasporto pubblico locale erogato nel corso del 2023. Tale scostamento è solo di natura temporale. Altro caso di disallineamento attiene al mancato recepimento nella contabilità aziendale di una compensazione pari a €/mln 5,6 relativa a un debito e un credito dell’Ente afferenti al sistema di Trasporto Pubblico e di Mobilità rispettivamente nei confronti di Napoli Holding S.r.l e ANM S.p.A, entrambe partecipate (direttamente e/o indirettamente) al 100% dal Comune di Napoli. L’atto di liquidazione con contestuale incasso del credito compensato, noto ai creditori e ai debitori dell’Ente, non è stato a suo tempo impugnato nelle competenti sedi amministrative ed è divenuto così definitivo*”.

NAPOLI SERVIZI S.P.A.

TIPOLOGIA	CREDITI COMUNE DI NAPOLI	DEBITI NAPOLI SERVIZI S.P.A.
Tari	€ 25.306,00	€ 24.858,00
Piano sicurezza stradale	0,00	€ 42.924,00

TIPOLOGIA	DEBITI COMUNE DI NAPOLI	CREDITI NAPOLI SERVIZI S.P.A.
Contratto di servizi	€ 17.848.883,00	€ 13.373.328,00
Rimborsi per cariche elettive	€ 5.194,00	€ 98.693,00
Lavori	€ 220.469,00	€ 197.150,00

Con riferimento ai “*Rimborsi per cariche elettive*”, l’Amministrazione comunale ha puntualizzato che si tratta di “*rimborsi corrisposti alla società per dipendenti che ricoprono il ruolo di consiglieri nelle Municipalità e presso la Segreteria del Consiglio comunale*” e che “*sono in corso interlocuzioni tra la Napoli Servizi e gli uffici comunali al fine di conciliare le partite disallineate*”.

NAPOLI SOCIALE S.R.L. IN LIQUIDAZIONE

Non sono presenti nella contabilità dell’Ente rapporti creditori nei confronti della società Napoli Sociale s.r.l. in liquidazione.

TIPOLOGIA	DEBITI COMUNE DI NAPOLI	CREDITI NAPOLI SOCIALE S.R.L. IN LIQUIDAZIONE
Crediti per servizi	€ 3.027.664,49	€ 17.400.376,00

La Società riporta maggiori crediti pari a €/mln 14,4 rispetto ai debiti contabilizzati dall’Ente. L’Ente riferisce che “*tali crediti sono stati ampiamente contestati dagli uffici comunali competenti e risultano privi di adeguato fondamento*”. Il Comune soggiunge che “*il disallineamento trae origine da contenzioso civile incardinato dalla Società contro il Comune presso il Tribunale di Napoli, per il quale l’Avvocatura ha stimato il rischio di soccombenza con conseguente accantonamento, come riscontrabile dal file del fondo contenzioso, che l’Area Avvocatura ha allegato a supporto della propria relazione su tale argomento*”.

TERME DI AGNANO S.P.A. IN LIQUIDAZIONE

TIPOLOGIA	CREDITI COMUNE DI NAPOLI	DEBITI TERME DI AGNANO S.P.A. IN LIQUIDAZIONE
Contributo annuo acque minerali	€ 3.000,00	0,00
Tarsu/Tari	€ 720.131,00	€ 551.932,00
ICI/IMU	€ 1.938.568,00	€ 2.563.640,00
Imposta pubblicità	€ 16.013,00	0,00
Imposta di soggiorno	0,00	€ 19.726,00

Al riguardo, l’Ente ha precisato che “*il disallineamento dei valori della Tari è dovuto al mancato riscontro da parte della società degli interessi e sanzioni applicati dall’Ente per tardivi pagamenti. In merito al tributo ICI/IMU, lo scostamento è dovuto al mancato recepimento nella contabilità dell’Ente dei crediti maturati ma non contabilizzati nell’anno di competenza, in quanto l’Ente rileva il ricavo ed il contestuale credito nella propria contabilità solo in sede di riscossione e/o di emissione degli avvisi di accertamento (in caso di mancato pagamento). Le società partecipate, al contrario, adottando una contabilità di carattere economico-patrimoniale, rilevano il costo ed il relativo debito nell’anno di competenza*”.

AZIENDA NAPOLETANA MOBILITÀ – ANM S.P.A.

TIPOLOGIA	CREDITI COMUNE DI NAPOLI	DEBITI ANM S.P.A.
Canoni materiale rotabile e gestione parcheggio	€ 29.892.966,00	€ 18.490.409,00
IMU e TARI	€ 628.923,00	€ 424.008,00
Dividendi Metronapoli	272.271,00	0,00

TIPOLOGIA	DEBITI COMUNE DI NAPOLI	CREDITI ANM S.P.A.
Impianto videosorveglianza	€ 12.000,00	€ 12.000,00

Manutenzione e lavori	€ 6.453.718,00	€ 5.328.643,00
Contratto di servizio lavori segnaletica	€ 2.427.026,00	€ 2.409.920,00
Contratto di servizio Impianto controllo traffico	€ 3.000.000,00	€ 3.000.000,00
Lavori segnaletica stradale presso Municipalità	€ 243.445,00	€ 118.647,00
Rimborsi per cariche eletive	€ 51.465,00	€ 468.125,00
Servizi vari	€ 620.770,00	€ 741.941,00

A tal proposito, il Comune segnala che <<in riferimento ai crediti dell'Ente per canoni di materiale rotabile e canoni per sosta a pagamento, il disallineamento è da riferirsi per la quasi totalità alle poste relative agli anni 2016/2017, le quali, in ragione dell'omologa del piano di concordato preventivo presentato dalla Società nel corso del 2019, sono rientrate nel passivo della società come "crediti di natura chirografaria di classe 4" e totalmente stralciati dall'azienda. Nella contabilità dell'Ente, viceversa, sussistono tali crediti con contestuale accantonamento per la totalità nel FCDE fino alla definizione della procedura concordataria. I crediti per dividendi verso Metronapoli S.p.A., pur essendo ancora presenti nella contabilità dell'Ente, sono accantonati integralmente nel "Fondo crediti dubbia esigibilità" fino alla completa definizione della procedura concorsuale>>.

CENTRO AGRO ALIMENTARE DI NAPOLI - CAAN S.C.P.A.

Non sono presenti nella contabilità dell'Ente rapporti creditori nei confronti della società.

TIPOLOGIA	DEBITI COMUNE DI NAPOLI	CREDITI CAAN S.C.P.A.
Credito per lavori di adeguamento mercato ittico piazza Duca degli Abruzzi	€ 0,00	€ 282.008,88

Con riferimento al credito di € 282.008,88 vantato dall'organismo partecipato, l'Ente segnala che "dal riscontro della Società CAAN S.c.p.A., nell'ambito dell'attività di ricognizione rapporti creditori e debitori tra Comune di Napoli ed organismi partecipati, ai sensi dell'art. 11, comma 6, lettera j) del d.lgs. 118/2011, si evince un presunto credito pari a € 282.008,88 per lavori di adeguamento alla normativa sulla sicurezza sul lavoro svolti presso il mercato ittico in Piazza Duca degli Abruzzi, previsti dalla DGC n. 812/2015. In merito a tale posta finanziaria non risulta pervenuto alcun riscontro da parte degli uffici comunali, né risulta tale impegno nel gestionale di contabilità dell'Ente".

MOSTRA D'OLTREMARE S.P.A.

TIPOLOGIA	CREDITI COMUNE DI NAPOLI	DEBITI MOSTRA D'OLTREMARE S.P.A.
ICI 2011/IMU 2012-2017	€ 5.985.896,27	€ 5.708.796,00
IMU 2019-2023	0,00	€ 4.339.439,00
Tari 2023	€ 87.072,00	€ 91.426,00
Tarsu 1998/2012	0,00	€ 298.552,00

Al riguardo, l'Amministrazione chiarisce che *“il maggior disallineamento è relativo all'importo dell'IMU (imposta in autoliquidazione), per il quale, l'Ente rileva il ricavo ed il contestuale credito nella propria contabilità solo in sede di riscossione e/o di emissione degli avvisi di accertamento (in caso di mancato pagamento). Le società partecipate, al contrario, adottando una contabilità di carattere economico-patriomoniale rilevano il costo ed il relativo debito nell'anno di competenza. In riferimento alla Tarsu si precisa che la gestione delle poste creditorie dell'Ente è affidata a soggetti esterni, per cui tali poste non sono più presenti nel gestionale dell'Ente”*.

Ciò premesso in ordine alla situazione dei debiti e i crediti reciproci esistenti tra l'Ente e gli organismi partecipati, questo Ufficio di controllo, in sede istruttoria, ha chiesto al Comune di documentare l'avvenuto rispetto del disposto di cui all'articolo 11, comma 6, lettera j) del d. lgs. n. 118/2011.

In proposito, si rammenta che la Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, con la deliberazione n. 2/2016 ha evidenziato che l'asseverazione deve essere effettuata sia dall'organo di revisione del soggetto partecipato o controllato, sia dall'organo di revisione dell'ente partecipante/controllante.

In riscontro alla suddetta richiesta, l'Amministrazione ha fornito le risposte di seguito riportate.

In data 19/01/2024, l'Area Partecipate *“ha dato avvio all'attività di ricognizione crediti/debiti tra l'Ente e le società partecipate alla data del 31/12/2023, adempimento previsto dall'articolo 11, comma 6, lettera j) del d.lgs. 118/2011, inoltrando formale comunicazione (PG/2024/58362) ai seguenti organismi partecipati:*

- ABC Azienda Speciale - ACN S.r.l in liquidazione - ANM S.p.A.;
- Asia Napoli S.p.A.;
- CAAN S.c.p.A.;
- Elpis S.r.l in liquidazione;
- Mostra d'Oltremare S.p.A.;
- Napoli Holding S.r.l.;
- Napoli Servizi S.p.A.;
- Napoli Sociale S.p.A. in liquidazione;
- Terme di Agnano S.p.A in liquidazione, e per il loro tramite ai rispettivi Organi di revisione, nonché, per conoscenza, all'Assessore al Bilancio, al Capo di Gabinetto, al Direttore Generale, al Ragioniere Generale, al Collegio Revisori, di riscontrare circa la sussistenza di crediti/debiti nei confronti dell'Ente alla data oggetto di verifica.

In tale sede, nel richiamare l'attenzione sull'importanza dell'asseverazione dei dati contabili a carico degli Organi di revisione, si è richiesto di inoltrare l'informatica asseverata entro la data del 28/02/2024.

*Parimenti, in data 23/01/2024, con nota PG/2024/68089, è stata inviata alle **Macrostrutture dell'Ente** e per conoscenza all'Assessore al Bilancio, al Capo di Gabinetto, al Direttore Generale, al Ragioniere Generale ed al Collegio Revisori, formale richiesta di **relazionare**, entro il 28/02/2024, sulla consistenza o meno di rapporti finanziari creditori/debitori dell'Ente nei confronti delle società partecipate alla data del 31/12/2023”.*

Con riferimento alle **iniziative intraprese per superare le criticità derivanti dal mancato invio dei prospetti asseverati da parte degli organismi partecipati**, l'Area Partecipate del Comune riferisce “*che, nel corso dell'attività ricognitoria svolta nel 2024, ha compulsato gli organismi partecipati, con l'invito a fornire i prospetti richiesti asseverati dai rispettivi Organi di Revisione*”, fornendo prova dei solleciti inoltrati. Solo tre organismi partecipati, all'esito di tale attività sollecitoria, hanno trasmesso all'Area Partecipate Comunali le seguenti informative asseverate:

- Elpis S.r.l in liquidazione, PEC del 18/03/2024, acquisita al protocollo dell'Ente con PG/2024/255845 del 19/04/24;
- Mostra d'Oltremare S.p.A., PEC del 08/04/2024, acquisita al protocollo dell'Ente con PG/2024/322133 del 09/04/24;
- Terme di Agnano S.p.A. in liquidazione, PEC del 26/03/2024, acquisita al protocollo dell'Ente con PG/2024/284950 in data 27/03/24.

In data 20/04/2024, a conclusione dell'attività svolta, l'Area Partecipate Comunali ha inviato al Servizio Programmazione e Rendicontazione ed al Collegio dei Revisori, nonché, per conoscenza, all'Assessore al Bilancio, al Direttore Generale e al Ragioniere Generale, una **nota informativa relativa ai rapporti finanziari del Comune di Napoli con i propri organismi partecipati al 31/12/2023** (cfr. nota PG/2024/366320).

In tale relazione si è data evidenza dello **stato dei riscontri degli organismi coinvolti**, come di seguito evidenziati:

- **Elpis S.r.l in liquidazione, Mostra d'Oltremare S.p.A e Terme di Agnano S.p.A in liquidazione** hanno inoltrato **prospetti asseverati**;
- **A.B.C. Azienda Speciale, A.N.M. S.p.A, A.S.I.A. S.p.A, CAAN S.c.p.A, Napoli Holding S.r.l e Napoli Servizi S.p.A** hanno inviato **prospetti non asseverati**;
- **A.C.N. S.r.l in liquidazione** ha comunicato l'**inesistenza di crediti e debiti** nei confronti del Comune;
- **Napoli Sociale S.r.l in liquidazione** ha fornito un **riscontro non idoneo** all'attività di riconoscimento condotta.

Questo Ufficio di controllo ha chiesto poi all'ente di trasmettere gli esiti dell'operazione di circolarizzazione posta in essere.

In riferimento alla richiesta di trasmettere il **prospetto di circolarizzazione**, al fine di fornire un quadro complessivo dell'attività di ricognizione svolta, l'Amministrazione ha predisposto *“due distinti prospetti, di cui il primo pone a confronto i debiti (residui passivi) dell'Ente con i crediti delle Partecipate, il secondo confronta i crediti (residui attivi) dell'Ente con i debiti delle Partecipate. In entrambe le tabelle sono rilevati gli eventuali scostamenti”*.

Prospetto Residui Passivi Comune – Crediti Partecipate al 31/12/2023

Società Partecipate	Residui Passivi Comune	Crediti Partecipate	Scostamenti
ABC Azienda Speciale	96.920.485	85.243.502	11.676.983
A.N.M.	13.676.910	12.079.277	1.597.633
A.S.I.A.	25.170.270	24.522.594	647.675
C.A.A.N.	0	282.009	-282.009
ELPIS	0	191.100	-191.100
MOSTRA D'OLTREMARE	0	0	0
NAPOLI HOLDING	22.470.471	73.694.873	-51.224.403
NAPOLI SERVIZI	22.648.756	17.087.392	5.561.364
NAPOLI SOCIALE	3.423.216	18.695.126	-15.271.910
TERME DI AGNANO	0	0	0
TOTALE	184.310.107	231.795.873	- 47.485.766

Prospetto Residui Attivi Comune – Debiti Partecipate al 31/12/2023

Società Partecipate	Residui Attivi Comune	Debiti Partecipate	Scostamenti
ABC Azienda Speciale	33.497.215	28.634.416	4.862.799
A.N.M.	30.816.520	18.914.439	11.902.082
A.S.I.A.	2.421.124	2.420.488	636
C.A.A.N.	0	0	0
ELPIS	3.999.682	3.976.205	23.477
MOSTRA D'OLTREMARE	6.072.968	10.438.231	-4.365
NAPOLI HOLDING	0	0	0
NAPOLI SERVIZI	112.171	24.858	87.313
NAPOLI SOCIALE	0	0	0
TERME DI AGNANO	2.661.699	2.475.186	186.514
TOTALE	79.581.379	66.883.803	12.697.575

Con riferimento alla verifica dei debiti e i crediti reciproci tra l’Ente e gli organismi partecipati, questo Ufficio di controllo ha chiesto all’Ente di relazionare sulle iniziative intraprese in ordine ai disallineamenti e alle discordanze emerse, che, in coerenza col dettato dell’art.11, comma 6, del d. lgs. n. 118/2011, devono essere superate con un’attività finalizzata all’allineamento di dette partite.

Sotto tale profilo, l’Area Partecipate Comunali ha precisato che *<<all’esito dell’attività di ricognizione e sulla base dei dati acquisiti, ha trasmesso un dettagliato report alle Macrostrutture Comunali, titolari dei capitoli di entrata e/o di uscita, e contestualmente a ciascun organismo partecipato, nonché per conoscenza all’Assessore al Bilancio, al Capo di Gabinetto, al Direttore Generale, al Ragioniere Generale ed al Collegio dei Revisori, supportato dai riscontri delle partecipate, con l’evidenza delle discordanze riscontrate, e con l’invito a porre in essere “ogni attività necessaria a verificare i disallineamenti emersi e di assumere, senza indugio, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite contabili discordanti. In tale sede, come per gli esercizi precedenti, la scrivente Area ha precisato che tutte le conseguenziali attività di interlocuzione con le partecipate - volte a riallineare le partite discordanti e/o a giustificare i disallineamenti esistenti – sono ascritte alla competenza degli Uffici titolari dei singoli capitoli>>*.

Tanto osservato con riferimento all’attività di circolarizzazione, l’attenzione di questo Ufficio di controllo si è appuntata sulle scelte di razionalizzazione compiute dall’Ente nell’ottica della razionalizzazione delle partecipazioni societarie ai sensi dell’art. 20, commi 1 e 2, TUSP.

Con riferimento alle quattro Società in cui è stato deciso il **mantenimento della partecipazione con interventi di razionalizzazione (ANM S.p.A., Mostra d’Oltremare S.p.A., CAAN S.c.p.a. e City Sightseeing Napoli s.r.l.)**, è stato chiesto all’Ente di fornire un **quadro aggiornato delle misure di razionalizzazione in corso di attuazione**.

Al riguardo, il Comune ha risposto partitamente per ciascuna delle suddette partecipazioni.

AZIENDA NAPOLETANA MOBILITÀ – ANM S.P.A.

“Il piano di razionalizzazione delle partecipazioni societarie detenute dal Comune di Napoli alla data del 31.12.2022, approvato con deliberazione consiliare n. 129 del 28.12.2023, prevedeva che la partecipazione indiretta nell’Azienda Napoletana Mobilità S.p.A. fosse mantenuta continuando ad attuare le misure di razionalizzazione ed efficientamento previste dal Piano concordatario omologato dal Tribunale di Napoli in data 9.12.2019, che prevedeva il pagamento integrale dei creditori privilegiati ed ipotecari, nonché il pagamento falcidiato dei creditori chirografari, suddivisi in 4 classi.

La società, che nel corso del 2022 aveva già integralmente soddisfatto i creditori privilegiati e che nel corso del mese di marzo 2023 aveva provveduto a saldare l’intera classe 3 dei creditori chirografari, con PEC del 24.10.2024, acquisita in pari data al protocollo dell’Area Partecipate Comunali con PG/921335, ha comunicato che alla data del 31.08.2024 i creditori chirografari delle classi 1 e 2 risultavano soddisfatti nella misura del 76%.

A tale data, i debiti concordatari nei confronti dei creditori chirografari e del creditore ipotecario risultavano soddisfatti in misura superiore al 79%, essendosi ridotti da € 46.760.129,07 ad € 9.669.361,33.

A tutt'oggi il compendio immobiliare di via Ponte dei Francesi – la cui alienazione rientrava tra le misure contemplate dal piano concordatario –, invece, non è stato ancora venduto nonostante la riduzione del prezzo a base d'asta da € 5.000.000, come da Piano, ad € 3.700.000,00”.

MOSTRA D'OLTREMARE S.P.A.

<<Essendo ormai giunto a scadenza il Piano Economico Finanziario quinquennale 2018-2022 della Mostra d'Oltremare S.p.A., nel Piano di Riassetto approvato con la richiamata deliberazione consiliare n. 129 del 28.12.2023, il Consiglio comunale aveva previsto l'attuazione da parte della Società di nuovi interventi di razionalizzazione, consistenti nella implementazione delle misure contemplate dal “Piano Strategico 2023-2025”, predisposto dalla società ed approvato dall'Assemblea dei Soci nella seduta dell'11.01.2024.

Tale piano, al fine di un recupero di efficienza economica e dell'equilibrio della gestione operativa, prevedeva, tra l'altro, per gli anni 2024-2025 un'incidenza media dei costi diretti di produzione pari al 18% circa dei ricavi delle vendite e delle prestazioni derivanti dal comparto commerciale ed al 6% circa per le locazioni commerciali ed il mantenimento dei costi fissi medi registrati negli esercizi fino al 2019, a fronte di un tasso annuo di crescita composto dei ricavi della gestione caratteristica del 21,4%.

Come comunicato dalla Società con PEC del 18.10.2024, acquisita al protocollo dell'Area Partecipate Comunali con PG/905582 del 24.10.2024, nei primi nove mesi dell'anno l'incidenza media dei costi diretti di produzione è stata pari al 17,49% dei ricavi delle vendite e delle prestazioni derivanti dal comparto commerciale, attestandosi sul 28,98% nel primo trimestre, sull'8,11% nel secondo trimestre e sul 23,01% nel terzo trimestre.

Nei primi nove mesi del 2024, invece, l'incidenza media dei costi diretti di produzione è stata pari al 5,76% dei ricavi derivanti dalle locazioni commerciali, attestandosi sui seguenti valori nei primi tre trimestri dell'anno: 4,72% da gennaio a marzo, 7,27% da aprile a giugno, 5,28% da luglio a settembre.

La società ha fatto rilevare, comunque, che “la progressione media dei ricavi commerciali ipotizzata nel piano industriale ed il contenimento dei costi fissi ai livelli pre-covid (...) potranno essere più accuratamente valutati a mezzo di analisi annuali”.

Per quanto attiene, invece, alla dismissione del patrimonio immobiliare reputato non strategico, è stata perfezionata la vendita della stazione superiore della ex Funivia di Posillipo, a fronte del pagamento di circa 700.000,00 euro.

Per quanto concerne gli interventi di natura finanziaria riportati nel Piano, la società ha riferito che “sono proseguiti nel corso degli ultimi mesi incontri ed interlocuzioni con l'Area Entrate del Comune di Napoli al fine di rimborsare in maniera graduale la debitoria ancora in essere” e che “si è inoltre conclusa la transazione con la ABC, il cui credito rappresentava circa il 50% del gravame commerciale a carico della MdO>>.

CENTRO AGRO – ALIMENTARE DI NAPOLI – CAAN S.C.P.A.

“Gli interventi di razionalizzazione da attuarsi da parte del Centro Agro – Alimentare di Napoli S.c.p.A. consistevano nella attuazione delle misure del piano concordatario in continuità della società, omologato dal tribunale di Nola con decreto del 08.04.2021.

Come noto, la Corte di Appello di Napoli - V Sezione Civile –, con decreto del 12.01.2022, ha accolto il reclamo proposto dal Comune di Volla ed ha revocato l’omologazione del concordato preventivo. Avverso il decreto della Corte di Appello di Napoli, la Società ha proposto ricorso per Cassazione in data 11 febbraio 2022.

In data 21/09/2023, NPL Securitisation Italy SPV srl, per mezzo della propria mandataria J Invest SpA, istituto finanziario che nelle more aveva acquisito il credito originariamente detenuto da Monte dei Paschi di Siena e Unicredit, ha notificato istanza di risoluzione del Concordato e contestuale ricorso per l’apertura della liquidazione giudiziale della società.

Il Tribunale di Nola, con sentenza resa all’esito della camera di consiglio del 7 marzo 2024, ha dichiarato la risoluzione del concordato preventivo della Società.

All’indomani di tale sentenza, la Società si è attivata per la riproposizione di una nuova procedura concordataria in continuità aziendale.

In data 18.06.2024, la società ha depositato la proposta concordataria, il piano e la documentazione di cui all’art. 39, comma 3, ccii.

In ottemperanza alle richieste di chiarimenti ed integrazioni formulate dal Tribunale di Nola con decreto del 24.09.2024, la società ha provveduto ad aggiornare il piano concordatario che, nella versione così riformulata, è stato depositato in data 14.10.2024”.

(...) In merito al giudizio pendente dinanzi alla Corte di Cassazione a seguito del ricorso presentato in data 11 febbraio 2022 dalla società avverso il decreto del 12.01.2022, con cui la Corte di Appello di Napoli, accogliendo il reclamo proposto dal Comune di Volla, aveva revocato l’omologazione del concordato preventivo del CAAN Scp.A., la società, nel ricorso depositato presso il Tribunale di Nola in data 19 aprile 2024 per l’ammissione alla nuova procedura concordataria, ha riferito che “il relativo procedimento, iscritto al n. R.G. 5344/2022, (...) è tuttavia destinato ad essere definito con dichiarazione di estinzione per cessata materia del contendere. La avvenuta risoluzione del concordato (...) ha fatto infatti venire meno l’interesse delle parti alla naturale conclusione del giudizio, rendendo inutiliter data la decisione della Corte di legittimità”.

CITY SIGHTSEEING NAPOLI S.R.L.

<<Quanto alla partecipazione indiretta in CITY SIGHTSEEING NAPOLI SRL, detenuta attraverso la propria partecipata totalitaria indiretta Azienda Napoletana Mobilità S.p.A., con la richiamata deliberazione

consiliare n. 129 del 28.12.2023, l'Amministrazione comunale, confermando quanto stabilito con i precedenti provvedimenti di ricognizione periodica delle partecipazioni societarie detenute, aveva stabilito che l'Azienda Napoletana Mobilità S.p.A. dovesse procedere ad alienare la partecipazione in parola senza induvio, nel rispetto dei principi di pubblicità, trasparenza e non discriminazione, eventualmente verificando la necessità di adeguare ulteriormente al rialzo la base d'asta, quantificata dalla perizia di stima commissionata dalla società in € 259.232,00, sulla scorta dei risultati preconsuntivi relativi all'esercizio 2023.

A tutt'oggi la alienazione in parola non è stata perfezionata.

Con nota prot. 28435 del 20.11.2024, su tale valorizzazione ANM ha espresso "numerose perplessità, essenzialmente legate alle condizioni di contesto territoriale prese in considerazione nell'elaborazione", precisando che "le proiezioni all'epoca possibili per la neutralizzazione degli effetti generati dal Covid (...) oggi appaiono eccessivamente prudenziali dinnanzi alle recenti consuntivazioni dei dati sul turismo a Napoli ed alle connesse accreditate proiezioni sull'ulteriore significativa crescita futura del fenomeno".

Alla luce di tali valutazioni, l'Azienda Napoletana Mobilità S.p.A., pertanto, ha comunicato di ritenere opportuno, nell'interesse di ANM e conseguentemente dell'Amministrazione comunale alla massima valorizzazione della dismissione della partecipazione societaria, procedere ad un aggiornamento della stima non appena disponibile il Bilancio di esercizio 2024 di City Sightseeing srl" e che "si attiverà in tal senso con l'intento di rendere disponibile un valore aggiornato nel più breve tempo possibile, da sottoporre a valutazione per poi procedere agli adempimenti conseguenziali>.

All'esito dell'ampia ricognizione della situazione degli organismi partecipati che gravitano nell'orbita del Comune Napoli, questa Sezione osserva come la gestione degli organismi stessi sia stata connotata da inefficienza e abbia inciso negativamente sugli equilibri di bilancio dell'Ente partecipante.

Tuttora persistono criticità irrisolte che, in parte, affondano le radici nell'inefficienza delle gestioni passate e, par altra parte, denotano una persistente difficoltà nella gestione delle partecipazioni.

Con riferimento alle **partecipazioni in liquidazione** (ACN S.r.l. in liquidazione 25%, Elpis S.r.l. in liquidazione 100%, Napoli Sociale S.p.A. in liquidazione 100%, Terme di Agnano S.p.A. in liquidazione 100%), il Collegio ritiene necessario un **costante monitoraggio sull'andamento delle relative operazioni** tenuto conto che "l'eccessivo prolungamento temporale, oltre a porsi in contrasto con la funzione della procedura liquidatoria (tesa, in base al codice civile, a mantenere in vita la società al solo scopo di pagare i debiti e riscuotere i crediti, nella prospettiva della ripartizione dell'eventuale fondo patrimoniale residuo), non permette di completare l'effettiva attuazione dei processi di revisione in esame, aventi fonte, per le società pubbliche, nell'esigenza di perseguire obiettivi di carattere generale che trascendono gli interessi dei singoli soci (può farsi rinvio ai principi di tutela della concorrenza e del mercato e di razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica, esplicitati dall'art. 1 del d.lgs. n. 175 del 2016)" (cfr. Corte dei conti, Sezioni Riunite in sede di controllo, deliberazione n. 19/SSRRCO/2020).

Si precisa che **la Società per le iniziative di recupero di Napoli – Città Storica S.c.p.A. (partecipazione al 53,46%), in liquidazione dalla data dell’11/01/2013, è stata cancellata dal Registro delle Imprese in data 13/04/2024**, ai sensi dell’art. 2490 c.c.

Fermo restando l’esito dei controlli *ex art. 20, comma 3, TUSP*, con riferimento alle quattro Società in cui è stato deciso il **mantenimento della partecipazione con interventi di razionalizzazione (ANM S.p.A., Mostra d’Oltremare S.p.A., CAAN S.c.p.A. e City Sightseeing Napoli s.r.l.)**, per quanto riguarda ANM S.p.A. e Mostra d’Oltremare S.p.A., questa Sezione ritiene opportuno richiamare l’attenzione dell’Ente sulla necessità di **dare pieno corso agli interventi di razionalizzazione in atto**.

In disparte ogni considerazione in ordine alle vicende inerenti al concordato preventivo, desta forti preoccupazioni la situazione del **CAAN S.c.p.A.**, del quale il Comune di Napoli è il **socio di maggioranza con il 70,33%**.

In sintesi - come evidenziato nel paragrafo 11.1 – III, in cui ci si è occupati del Fondo Perdite Società Partecipate e al quale si rinvia per un’analisi dettagliata della problematica - il Collegio osserva come le perdite registrate dalla Società CAAN S.c.p.A., in cui l’Amministrazione detiene una partecipazione pari al 70,33%, hanno comportato, come prescritto dalla legge, un **rilevante incremento dell’accantonamento complessivo al fondo *de quo*, interamente ascrivibile alle perdite stesse**, da cui discende un **consistente irrigidimento della capacità di spesa dell’Ente**.

Con riferimento alla partecipazione indiretta in **City Sightseeing Napoli S.r.l.**, detenuta attraverso la propria partecipata totalitaria indiretta Azienda Napoletana Mobilità S.p.A., il Collegio osserva come, con deliberazione consiliare n. 129 del 28.12.2023, l’Amministrazione comunale, confermando quanto deciso con i precedenti provvedimenti di ricognizione periodica delle partecipazioni societarie, abbia stabilito che l’Azienda Napoletana Mobilità S.p.A. dovesse **procedere ad alienare la partecipazione in parola senza indugio**.

Ferma restando l’esigenza di massima valorizzazione della dismissione della partecipazione societaria, **questa Sezione evidenzia la necessità di porre in essere ogni attività diretta all’attuazione della misura di razionalizzazione deliberata dall’Amministrazione**, consistente nell’alienazione, senza indugio, da parte della Società ANM della partecipazione in esame.

Per quel che concerne la verifica dei debiti e dei crediti reciproci tra l’Ente e gli organismi partecipati giova precisare che **il confronto tra i debiti (residui passivi) dell’Ente (€ 184.310.107,00) e i crediti delle partecipate (€ 231.795.873,00)**, restituisce uno **scostamento pari a - 47.485.766,00**, mentre **il confronto tra i crediti (residui attivi) dell’Ente (€ 79.581.379,00) e i debiti delle partecipate (€ 66.883.803,00)** restituisce uno **scostamento pari a € 12.697.575,00**.

Pur prendendo atto delle parziali spiegazioni fornite dall’Ente in ordine ai suddetti scostamenti, il Collegio osserva come **i disallineamenti e le discordanze debbano essere oggetto - senza indugio**, in coerenza col dettato dell’art.11, comma 6, del d. lgs. n. 118/2011 - **di un’attività finalizzata all’allineamento di dette partite**.

Ai sensi dell'art. 11, comma 6, lett. j) del decreto sull'armonizzazione contabile (d. lgs. n. 118/2011), la relazione sulla gestione allegata al rendiconto illustra *“gli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate. La predetta informativa, asseverata dai rispettivi organi di revisione, evidenzia analiticamente eventuali discordanze e ne fornisce la motivazione; in tal caso l'ente assume senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie”*.

Peraltro, la circostanza che **solo tre Società**, dietro sollecitazione del Comune, **abbiano trasmesso prospetti asseverati** (Elpis S.r.l in liquidazione, Mostra d'Oltremare S.p.A e Terme di Agnano S.p.A in liquidazione) appare una chiara **violazione del dettato normativo, che richiede l'asseverazione dei rispettivi organi di revisione**.

In proposito si rammenta che, stante il tenore letterale della suddetta disposizione di legge, la Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, con la deliberazione n. 2/2016 ha evidenziato che l'asseverazione deve essere effettuata sia dall'organo di revisione del soggetto partecipato o controllato, sia dall'organo di revisione dell'ente partecipante/controllante.

In riferimento alle suesposte criticità, il Collegio rammenta che il Comune, da un lato, deve **dare piena attuazione alle misure di razionalizzazione deliberate dall'Organo consiliare in ossequio al dettato normativo di cui all'art. 20, commi 1 e 2, TUSP**, anche sotto il profilo del **contenimento delle spese di funzionamento**; dall'altro, **nell'esercizio dei suoi diritti di socio**, in alcuni casi di socio unico o maggioritario, è **tenuto a garantire l'efficiente e regolare gestione delle partecipazioni societarie e ad adottare ogni iniziativa utile a preservare il valore delle partecipazioni stesse**, anche attraverso, ove ne ricorrano i presupposti, la revoca degli amministratori.

III. SEZIONE SECONDA – RISANAMENTO

La presente sezione è deputata ad analizzare le misure di risanamento predisposte dall'Ente e, quindi, il programma di riequilibrio che il Comune intende perseguire.

17. Misure di riequilibrio economico-finanziario.

Secondo le indicazioni fornite dalla Sezione Autonomie (deliberazione n. 5/SEZAUT/2018/INPR) la seconda sezione del piano, dedicata al risanamento dell'ente, deve aprirsi con le misure di riequilibrio economico-finanziario.

In questa parte il piano deve indicare le misure che il Comune intenderà adottare per garantire il suddetto riequilibrio e, nello specifico, esporre le previsioni di bilancio che consentiranno di assicurare la realizzazione degli equilibri, sia di parte corrente sia di parte capitale, pur in presenza della copertura del disavanzo a cui il piano è preordinato.

Al riguardo, è appena il caso di sottolineare che il piano di riequilibrio deve esporre tutte le misure necessarie, non solo, per l'integrale ripiano del disavanzo di amministrazione accertato e per il finanziamento dei debiti fuori bilancio ma, soprattutto, per ripristinare l'equilibrio strutturale del bilancio a valere nel tempo.

Infine, le misure devono incidere maggiormente nei primi anni previsti dal piano per poi stabilizzarsi negli anni successivi.

Nella deliberazione n. 5/SEZAUT/2018/INPR, la Sezione delle Autonomie ha richiamato l'attenzione della Commissione ministeriale e delle Sezioni regionali di controllo sui piani ultradecennali, *“nel senso che il percorso di riequilibrio e l'apprezzamento della congruenza del programma diluito in un così ampio arco di tempo deve fondarsi su parametri di stima più complessi rispetto a quelli che si assumono per le procedure di breve durata, poiché le previsioni che superano i cinque anni, sia sul versante della spesa che dell'entrata, sono inevitabilmente soggette all'influenza di innumerevoli variabili (sia endogene che esogene)”*.

Per queste ragioni, la magistratura contabile, in sede di esame del piano, è tenuta, da un lato, a verificare *“se i flussi esposti dall'ente che ha deliberato il ricorso alla procedura di riequilibrio possano essere attendibili, soprattutto alla luce dei dati storici di bilancio”* e, dall'altro, *“per i periodi successivi ai cinque anni, stimare la ragionevolezza delle previsioni”*.

Si rammenta, peraltro, che l'attendibilità, la congruità e la coerenza, interna ed esterna, dei documenti di programmazione costituiscono prova dell'affidabilità e credibilità degli enti territoriali (par. 1, principio contabile allegato 4/1, d.lgs. n. 118/2011). In particolare, bisogna tener conto che le previsioni – in quattro, dieci, quindici e venti anni – **esprimono un'anticipata programmazione finanziaria** dei futuri esercizi nella misura in cui essi sono interessati dal piano di rientro e che, le stesse, **vincolano l'ente ad attuarlo** in virtù del fatto costitutivo, rappresentato dall'approvazione del piano, salvo il verificarsi dell'ipotesi contemplata dall'art. 243-*quater*, comma 7-*bis*, TUEL.

Ciò premesso, si procede a verificare gli aspetti salienti del programma di riequilibrio, con particolare riferimento alla esposizione e alla quantificazione degli effetti delle misure più significative programmate dall'Ente per il risanamento.

Al riguardo, come vedremo a breve, l'attenzione si appunta sull'azione sinergica delle principali misure contemplate dal Piano di riequilibrio e dell'Accordo con lo Stato.

18. Equilibrio di parte corrente e di parte capitale.

EQUILIBRIO ECONOMICO-FINANZIARIO			COMPETENZA ANNO 2024	COMPETENZA ANNO 2025	COMPETENZA ANNO 2026
Fondo di cassa all'inizio dell'esercizio		1.206.680.839,67			
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata	(+)		47.324.780,43	3.788.455,44	1.531.400,49
AA) Recupero disavanzo di amministrazione esercizio precedente	(-)		187.431.283,08	175.448.896,89	175.448.896,89
Entrate titoli 1.00 - 2.00 - 3.00 <i>di cui per estinzione anticipata di prestiti</i>	(+)	1.731.364.30022 <i>0,00</i>	1.629.648.064,20 <i>0,00</i>	1.581.610.897,82 <i>0,00</i>	

Entrate Titolo 4.02.06 - Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da p.a.	(+)		0,00	0,00	0,00
Spese Titolo 1.00 - Spese correnti <i>di cui</i> - fondo pluriennale vincolato - fondo crediti di dubbia esigibilità	(-)		1.675.206.275,67 3.788.455,44 312.184.236,35	1.442.530.706,02 1.531.400,49 292.910.806,76	1.371.358.129,29 0,00 295.985.000,58
Spese Titolo 2.04 -Trasferimenti in conto capitale	(-)		8.707.698,80	2.917.205,36	246.047,48
Spese Titolo 4.00 - Quote di capitale amm.to mutui e prestiti obbligazionari <i>- di cui per estinzione anticipata di prestiti</i> <i>- di cui Fondo anticipazioni di liquidità</i>	(-)		147.086.336,50 0,00 0,00	143.576.039,13 0,00 0,00	143.997.058,49 0,00 0,00
G) Somma finale (G=A-AA+B+C-D-E-F)			-239.742.513,40	-131.036.327,76	-107907.833,84

ALTRI POSTI DIFFERENZIALI, PER ECCEZIONI PREVISTE DA NORME DI LEGGE, CHE HANNO EFFETTO SULL'EQUILIBRIO EX ARTICOLO 162, COMMA 6, DEL TESTO UNICO DELLE LEGGI SULL'ORDINAMENTO DEGLI ENTI LOCALI

H) Utilizzo avanzo di amministrazione per spese correnti e per rimborso prestiti (2) <i>di cui per estintione anticipata di prestiti</i>	(+)		186.212.621,20 0,00	87.732.431,35	61.792.663,39
I) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili <i>di cui per estintione anticipata di prestiti</i>	(+)		67.468.964,54 0,00	45.364.506,41 0,00	47.021.920,45 0,00
L) Entrate di parte corrente destinate a spese di investimento in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(-)		6.151.889,29	1.681.750,00	871.750,00
M) Entrate da accensione di prestiti destinate a estinzione anticipata dei prestiti	(+)		0,00	0,00	0,00
EQUILIBRIO DI PARTE CORRENTE (3)					
		0=G+H+I- L+M	7.787.183,05	378.860,00	35.000,00

EQUILIBRI ECONOMICO-FINANZIARIO			COMPETENZA ANNO 2024	COMPETENZA ANNO 2025	COMPETENZA ANNO 2026
P) Utilizzo avано di amministrazione per spese di investimento	(+)		158.641.733,07		
Q) Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale iscritto in entrata	(+)		669.316.392,72	5.000.000,00	0,00
R) Entrate Titoli 4.00 - 5.00 - 6.00	(+)		1.618.531.407,16	610.122.869,02	278.703.258,31
C) Entrate Titolo 4.02.06 - Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	(-)		0,00	0,00	0,00
I) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(-)		67.468.964,54	45.364.506,41	47.021.920,45
S1) Entrate Titolo 5.02 per Riscossioni crediti di breve termine	(-)		0,00	0,00	0,00
S2) Entrate Titolo 5.03 per Riscossioni crediti di medio-lungo termine	(-)		0,00	0,00	0,00
T) Entrate Titolo 5.134 relative ad Altre entrate per riduzioni di attività finanziaria	(-)		0,00	0,00	0,00
L) Entrate di parte corrente destinate a spese di investimento in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(+)		6.151.889,29	1.681.750,00	871.750,00
M) Entrate da accensione di prestiti destinate a estinzione anticipata dei prestiti	(-)		0,00	0,00	0,00
U) Spese Titolo 2.00 - Spese in conto capitale <i>di cui fondo pluriennale vincolato di spese</i>	(-)		2.368.167.339,55 5.000.000,00	574.736.177,97 0,00	222.334.135,34 0,00
V) Spese Titolo 3.01 per Acquisizioni di attività finanziarie	(-)		33.500.000,00	0,00	10.500.000,00
E) Spese Titolo 2.134 -Trasferimenti in conto capitale	(+)		8.707.698,80	2.917.205,36	246.1347,48
EQUILIBRIO DI PARTE CAPITALE					
Z=P+Q+R-C-I-S1-S2-T+L-M-U-V+E			-7.787.15,05	-378.860,00	-35.000,00
EQUILIBRI ECONOMICO-FINANZIARIO			COMPETENZA ANNO 2024	COMPETENZA ANNO 2025	COMPETENZA ANNO 2026
S1) Entrate Titolo 5.02 per Riscossioni crediti di breve termine	(+)		0,00	0,00	0,00
S2) Entrate Titolo 5.03 per Riscossioni crediti di medio-lungo termine	(+)		0,00	0,00	0,00
T) Entrate Titolo 5.04 relative ad Altre entrate per riduzioni di attività finanziaria	(+)		0,00	0,00	0,00
X1) Spese Titolo 3.02 per Concessioni crediti di breve termine	(-)		0,00	0,00	0,00
X2) Spese Titolo 3.03 per Concessioni crediti di medio-lungo termine	(-)		0,00	0,00	0,00
Y) Spese Titolo 3.04 per Altre spese per acquisizioni di attività finanziarie	(-)		0,00	0,00	0,00
EQUILIBRIO FINALE					
W=O+Z+S1+S2+T-X1-X2-Y			0,00	0,00	0,00

SALDO CORRENTE AI FINI DELLA COPERTURA DEGLI INVESTIMENTI PLURIENNALI (4)

Equilibrio di parte corrente (0)			7.787.183 D5	378.860,00	35.000,00
Utilizzo risultato di amministrazione per il finanziamento di spese correnti e del rimborso prestiti (H) al netto del fondo anticipazione di liquidità	(-)		99.160.816,49		
Equilibrio di parte corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali			-91.373.633,44	378.860,00	35.000,00

19. L'Accordo tra PCM e Sindaco di Napoli ai sensi dell'art. 1, comma 572, della l. n. 234/2021.

Giova evidenziare come, a seguito della sottoscrizione dell'Accordo per il ripiano del disavanzo e per il rilancio degli investimenti tra il Presidente del Consiglio dei Ministri e il Sindaco di Napoli, il ripristino degli equilibri non sia affidato solo alle misure risanamento contemplate nel PRFP ma si sia arricchito dalle leve previste dal predetto Accordo.

Come è stato anticipato, nelle more dello svolgimento dell'istruttoria ministeriale sulla duplice riformulazione del piano effettuata nel 2018, il Comune di Napoli ha avuto accesso, per gli anni 2022-2042, al contributo di cui all'art. 1, comma 567, della legge 30 dicembre 2021, n. 234, giusta sottoscrizione, in data 29/03/2022, tra il Presidente del Consiglio dei Ministri e il Sindaco di Napoli dell'Accordo per il ripiano del disavanzo e per il rilancio degli investimenti di cui al comma 572 del medesimo articolo (c.d. "Patto per Napoli", trasmesso a questa Sezione con nota acquisita al prot. Cdc n. 2082 del 19/04/2022).

Segnatamente, l'art. 1, co 567, della legge n. 234/2021 riconosce "*ai comuni sede di capoluogo di città metropolitana con disavanzo pro capite superiore a euro 700 (...) per gli anni 2022-2042 un contributo complessivo di euro 2.670 milioni, di cui 150 milioni di euro nel 2022, 290 milioni di euro per ciascuno degli anni 2023 e 2024, 240 milioni di euro per l'anno 2025, 100 milioni di euro annuali per ciascuno degli anni dal 2026 al 2042, da ripartire, in proporzione all'onere connesso al ripiano annuale del disavanzo e alle quote di ammortamento dei debiti finanziari al 31 dicembre 2021, al netto della quota capitale delle anticipazioni di liquidità e di cassa, sulla base di specifica attestazione da parte di ciascun ente beneficiario, a firma del legale rappresentante dell'ente*".

Il successivo comma 569 precisa che "*ai fini del calcolo del disavanzo pro capite, si fa riferimento al disavanzo di amministrazione risultante dai rendiconti 2020, inviati alla banca dati delle amministrazioni pubbliche (BDAP) entro il 30 novembre 2021, anche su dati di preconsuntivo, ridotto dei contributi assegnati per l'annualità 2021, di cui al comma 568*".

Non può sottacersi che la valutazione della riformulazione del piano deliberata dall'Ente nel 2018 si intreccia inevitabilmente con il Patto per Napoli.

Quest'ultimo, infatti, ha determinato l'assegnazione al Comune di Napoli di un contributo statale complessivo, a fondo perduto, di **1 miliardo e 244 milioni (precisamente, € 1.244.767.263,61)**.

L'assegnazione definitiva delle risorse è stata stabilita con Decreto del Ministero dell'Interno del 5 dicembre 2023, alla luce della comunicazione, da parte del Comune, dell'onere delle quote annuali di ripiano del disavanzo sulla base del disavanzo di amministrazione definitivamente accertato con l'approvazione del rendiconto 2021 (pari a € 2.212.461.726,45).

Il suddetto contributo statale viene **erogato in quote annuali, in un arco temporale che va dal 2022 fino al 2042, secondo il cronoprogramma**, esposto nel paragrafo 4.7, **fissato nel decreto ministeriale di riparto**.

In linea con la *ratio* sottesa ai suddetti trasferimenti ministeriali, il comma 571 prevede, inoltre, che i **contributi annuali** di cui al comma 567 siano “*prioritariamente vincolati al ripiano della quota annuale del disavanzo, al finanziamento delle spese di personale di cui al comma 580 e, per la quota residuale, alle spese riguardanti le rate annuali di ammortamento dei debiti finanziari. La liquidità relativa alla quota di contributo destinata al ripiano del disavanzo è vincolata prioritariamente al pagamento dei debiti commerciali definiti con la transazione di cui al comma 575*” di cui si dirà più avanti.

Come è stato anticipato, ai sensi dell’art. 1, comma 572, l’erogazione del contributo statale soggiace ad un **regime di condizionalità, risultante da uno specifico accordo sottoscritto con lo Stato**, che gli enti beneficiari sono tenuti ad osservare al fine ottenere e mantenere nel tempo il suddetto contributo.

Segnatamente, l’erogazione del contributo statale è **subordinata** alla sottoscrizione, entro il 15 febbraio 2022, di un **accordo per il ripiano del disavanzo e per il rilancio degli investimenti tra il Presidente del Consiglio dei ministri o un suo delegato e il sindaco**, in cui **il comune si impegna per tutto il periodo in cui risulta beneficiario del contributo di cui al comma 567 ad assicurare, per ciascun anno o con altra cadenza da individuare nel predetto accordo, risorse proprie pari ad almeno un quarto del contributo annuo, da destinare al ripiano del disavanzo e al rimborso dei debiti finanziari, attraverso parte o tutte le seguenti misure**, da individuare per ciascun comune nell’ambito del predetto accordo:

- a) istituzione, con apposite delibere del Consiglio comunale, di un **incremento dell’addizionale comunale all’IRPEF, in deroga al limite** previsto dall’articolo 1, comma 3, del decreto legislativo 28 settembre 1998, n. 360, e di **un’addizionale comunale sui diritti di imbarco portuale e aeropor-tuale per passeggero**;
- b) **valorizzazione delle entrate, attraverso la cognizione del patrimonio, l’incremento dei ca-noni di concessione e di locazione e ulteriori utilizzi produttivi da realizzare attraverso appositi piani di valorizzazione e alienazione**, anche avvalendosi del contributo di enti ed istituti pubblici e privati;
- c) **incremento della riscossione delle proprie entrate**, prevedendo, fermo quando disposto dall’ar-ticolo 1, commi 784 e seguenti, della legge 27 dicembre 2019, n. 160:

1) in presenza di delibera che attribuisce l'attività di recupero coattivo delle predette entrate a soggetti terzi, ivi compresa l'Agenzia delle entrate-Riscossione, **l'affidamento** a questi ultimi, **almeno trenta mesi prima del decorso del termine di prescrizione del relativo diritto, dei carichi relativi ai crediti maturati e esigibili** a decorrere dalla data di sottoscrizione dell'accordo previsto dal presente comma (nei primi due anni di attuazione dell'accordo l'affidamento dei predetti crediti deve essere effettuato almeno venti mesi prima);

2) con deliberazione adottata a norma dell'articolo 52 del d. lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, condizioni e modalità di rateizzazione delle somme dovute, fissandone la durata massima in 24 rate mensili, anche in deroga all'articolo 1, commi 796 e 797, della citata legge n. 160 del 2019 e all'articolo 19 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (nei primi due anni di attuazione dell'accordo la durata massima della rateizzazione può essere fissata in 36 rate mensili);
d) riduzioni strutturali del 2 per cento annuo degli impegni di spesa di parte corrente della missione 1 «Servizi istituzionali, generali e di gestione», ad esclusione dei programmi 04, 05 e 06, rispetto a quelli risultanti dal consuntivo 2019;

e) **completa attuazione delle misure di razionalizzazione previste nel piano delle partecipazioni societarie adottato ai sensi dell'articolo 24 del TUSP**, e integrale attuazione delle prescrizioni in materia di gestione del personale di cui all'articolo 19 del medesimo testo unico;

f) misure volte:

1) alla **riorganizzazione e allo snellimento della struttura amministrativa**, ai fini prioritari di ottenere una riduzione significativa degli uffici di livello dirigenziale e delle dotazioni organiche, nonché dei contingenti di personale assegnati ad attività strumentali, e di potenziare gli uffici coinvolti nell'utilizzo dei fondi del PNRR e del Fondo complementare e nell'attività di accertamento e riscossione delle entrate;

2) al conseguente **riordino degli uffici e organismi**, al fine di eliminare duplicazioni o sovrapposizioni di strutture o funzioni;

3) al rafforzamento della **gestione unitaria dei servizi strumentali** attraverso la costituzione di uffici comuni;

4) al **contenimento della spesa per il personale** in servizio, ivi incluse le risorse destinate annualmente al **trattamento accessorio** del personale, anche di livello dirigenziale, in misura proporzionale all'effettiva riduzione delle dotazioni organiche, al netto delle spese per i rinnovi contrattuali;

5) all'incremento della qualità, della quantità e della diffusione su tutto il territorio comunale dei servizi erogati alla cittadinanza; a tal fine l'amministrazione è tenuta a predisporre un'apposita relazione annuale;

g) razionalizzazione dell'utilizzo degli spazi occupati dagli uffici pubblici, al fine di conseguire una **riduzione della spesa per locazioni passive**;

h) incremento degli investimenti anche attraverso l'utilizzo dei fondi del PNRR, del Fondo complementare e degli altri fondi nazionali ed europei, garantendo un incremento dei pagamenti per investimenti nel periodo 2022-2026, rispetto alla media del triennio precedente, almeno pari alle risorse assegnate a valere sui richiamati fondi, incrementate del 5 per cento e, per il periodo successivo, ad assicurare pagamenti per investimenti almeno pari alla media del triennio precedente, al netto dei pagamenti a valere sul PNRR e sul Fondo complementare;

i) ulteriori interventi di riduzione del disavanzo, di contenimento e di riqualificazione della spesa, individuati in piena autonomia dall'ente.

L'accordo di cui al comma 572 è corredato del **cronoprogramma delle fasi intermedie, con cadenza semestrale, di attuazione degli obiettivi** di cui al medesimo comma. Per il solo esercizio 2022, il cronoprogramma prevede obiettivi annuali.

Nei confronti della liquidità derivante dai contributi annuali di cui al comma 567 e dalle riscossioni annuali connesse all'incremento dell'addizionale comunale all'IRPEF - in deroga al limite previsto dall'art. 1, comma 3, del d. lgs. n. 360/1998 - e all'istituzione dell'addizionale comunale sui diritti di imbarco portuale e aeroportuale per passeggero (comma 572, lett. a), **non sono ammessi sequestri o procedure esecutive**. Le procedure esecutive eventualmente intraprese non determinano vincoli sulle somme. La tutela della destinazione impressa dal legislatore a queste somme è resa, dunque, particolarmente incisiva mediante il blocco delle procedure esecutive.

I commi 574 e 575 prevedono, inoltre, una procedura diretta a favorire lo **smaltimento dei debiti commerciali** (agevolando anche la risoluzione della criticità attinente ai ritardi nei pagamenti).

Segnatamente il comma 575 stabilisce che, entro il 15 giugno 2022, i comuni interessati, valutato l'importo complessivo di tutti i **debiti censiti in base alle richieste pervenute** ai sensi del comma 574 (a seguito, cioè, della predisposizione di un piano di rilevazione dei debiti commerciali certi, liquidi ed esigibili al 31 dicembre 2020, adeguatamente pubblicizzato), propongano *“individualmente ai creditori, compresi quelli che vantano crediti privilegiati, nel rispetto dell'ordine cronologico delle fatture di pagamento o delle note di debito, la definizione transattiva del credito offrendo il pagamento di una somma variabile tra il 40 e l'80 per cento del debito, in relazione alle seguenti anzianità dello stesso:*

- a) 40 per cento per i debiti con anzianità maggiore di dieci anni;*
- b) 50 per cento per i debiti con anzianità maggiore di cinque anni;*
- c) 60 per cento per i debiti con anzianità maggiore di tre anni;*

d) 80 per cento per i debiti con anzianità inferiore a tre anni”.

La transazione, da accettare entro un termine prefissato non superiore a trenta giorni, prevede la rinuncia ad ogni altra pretesa e la liquidazione obbligatoria entro venti giorni dalla conoscenza dell'accettazione della transazione.

Sotto il profilo della verifica dell'attuazione dell'accordo tra PCM e Comune di cui al comma 572 e del monitoraggio delle misure adottate ai fini della ripresa degli investimenti e del corretto utilizzo delle risorse derivanti dal contributo statale di cui al comma 567, occorre precisare che il comma 577 attribuisce alla **Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali**, operante presso il Ministero dell'interno, la competenza ad effettuare il suddetto **monitoraggio, con cadenza semestrale**.

In caso di esito negativo delle predette verifiche, la Commissione **individua le misure da assumere per l'attuazione dell'accordo**, in conformità a quanto previsto dal cronoprogramma di cui al comma 573, **entro il successivo monitoraggio semestrale**.

Qualora in tale sede, la Commissione **accerti nuovamente la mancata attuazione degli impegni e degli obiettivi intermedi**, trasmette gli esiti delle verifiche alla competente **sezione regionale della Corte dei conti e propone al Presidente del Consiglio dei ministri la sospensione del contributo per le annualità successive**. La **prima verifica** dell'attuazione dell'accordo è effettuata con riferimento **alla data del 31 dicembre 2022**.

A norma del comma 578, gli esiti delle verifiche svolta dalla Commissione “sono trasmessi alla Corte dei conti” che procede “per i comuni di cui al comma 567 in procedura di riequilibrio finanziario”, ai sensi dell'articolo 243 - *quater* del TUEL, “ferma restando, per due anni, la sospensione delle misure di cui all'articolo 6, comma 2, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, limitatamente alla dichiarazione di dissesto” (c.d. blocco temporaneo del dissesto etero-guidato).

Pertanto, a far data dal 31 dicembre 2022, gli esiti delle verifiche svolte dal Ministero devono essere trasmesse a questa Sezione **per confluire nell'ambito dei poteri previsti, in materia di riequilibrio, dall'art. 243-*quater* del TUEL**.

Segnatamente, il richiamo contenuto nel comma 578 alle verifiche che la magistratura contabile svolge, per gli enti in riequilibrio, ai sensi dell'art. 243 – *quater* del TUEL, deve intendersi riferita - sebbene la disposizione *de qua* richiami solo l'art. 243-*quater*, senza individuare uno specifico comma di tale articolo – al controllo che questa Sezione regionale di controllo effettua sull'attuazione del piano di riequilibrio ai sensi dell'art. 243-*quater*, co. 6, del TUEL, a seguito della trasmissione della relazione semestrale da parte dell'Organo di revisione economico-finanziaria sul grado di raggiungimento degli obiettivi intermedi fissati dal piano.

In sintesi, gli esiti delle verifiche ministeriali sullo stato di attuazione dell'Accordo sottoscritto tra PCM e Comune confluiscono nell'ambito dei poteri che questa Sezione esercita in sede di monitoraggio, ex art. 243-*quater*, co. 6, TUEL, sullo stato di attuazione del piano di riequilibrio. Correttamente, pertanto, l'Organo di revisione economico – finanziaria del Comune di Napoli, nelle relazioni semestrali trasmesse ai sensi dell'art. 243-*quater*, co. 6, TUEL, considera il complesso delle leve di risanamento di cui l'Ente dispone, che è attualmente suddiviso tra Piano di riequilibrio e Accordo ex art. 1, commi 567 e seguenti, della legge di bilancio 2022.

È questo il **punto di sintesi e di coordinamento tra le due procedure di risanamento delineato dal legislatore**.

Parimenti, in sede di esame della riformulazione del Piano di riequilibrio, occorre considerare il complesso delle leve messe in campo dall'Ente, sia quelle già previste nel Piano di riequilibrio e oggetto di aggiornamento da parte dell'Accordo, sia quelle aggiuntive previste esclusivamente dall'Accordo e non contemplate nel Piano.

Sotto il profilo delle misure di risanamento, pertanto, la valutazione della riformulazione del Piano si intreccia inevitabilmente con il c.d. Patto per Napoli.

È, infatti, il complesso delle misure delineate dai due strumenti di risanamento che concorre a conseguire l'obiettivo finale di riequilibrio strutturale del Comune.

In questi termini si sono espresse anche le Sezioni riunite, in speciale composizione, di questa Corte, nella sentenza/ordinanza n. 2/2023, nella quale il Collegio si è soffermato sul rapporto tra procedura di riequilibrio finanziario pluriennale di cui agli artt. 243-*bis* e seguenti del Tuel e l'accordo tra la PCM e Comuni sottoscritto ai sensi dell'art. 43, co. 2, del d.l. n. 50/2022 (con argomenti che valgono anche per l'accordo di cui all'art. 1, co. 567, della legge n. 234/2021, a cui il suddetto art. 43 fa espresso rinvio).

Al riguardo, i giudici contabili hanno chiarito che la predetta disposizione **“non ha sospeso né privato di effetto il PRFP, il cui contenuto rimane vincolante per il ciclo di bilancio dell'ente”**.

Più nel dettaglio, secondo le Sezioni riunite l'accordo **“non rimuove il PRFP originario, ma ove questo sia esistente ne rafforza gli effetti sul ciclo di bilancio con l'obbligo di misure aggiuntive e supplementari, ai sensi della l. n. 234/2021. Tali misure supplementari consistono in manovre su entrate e spese che hanno, come corrispettivo, risorse aggiuntive che lo Stato può erogare in modo condizionato alla corretta esecuzione dell'accordo medesimo”**.

Sotto il profilo istruttorio, mette conto evidenziare che, ai sensi del comma 578, a far data dal 31 dicembre 2022, gli esiti delle verifiche sull'attuazione dell'Accordo svolte dalla Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali devono essere trasmesse a questa Sezione.

Allo stato, non risulta agli atti di questa Sezione alcuna trasmissione.

In proposito, l'Amministrazione comunale ha segnalato che, “*da informazioni assunte presso la Direzione Centrale Finanza Locale del Ministero dell'Interno, la seduta della COSFEL dedicata all'analisi dell'andamento delle misure attuate dai comuni firmatari dell'Accordo ex l. n. 234/2021 è calendarizzate in periodo coevo alla predisposizione delle risposte istruttorie. Pertanto, il Comune non è ancora entrato in possesso di comunicazioni circa gli esiti, che saranno prontamente inviati alla Sezione*”.

20. Il coordinamento tra le leve di risanamento previste nel Piano di riequilibrio riformulato e quelle stabilite dal c.d. Patto per Napoli.

Come è stato anticipato nella Sezione II della presente relazione, alle originarie richieste istruttorie formulate da questa Sezione, l'Ente ha risposto con nota prot. PG/2022/705105 del 30 settembre 2022, acquisita al prot. Cdc n. 5174 del 04/10/2022.

Nel ricostruire le vicende e gli effetti finanziari dei fatti successivi alla riformulazione del piano di riequilibrio avvenuta nel 2018, il Comune di Napoli ha elaborato un quadro d'insieme delle misure contemplate dal piano di riequilibrio per il recupero del disavanzo e delle misure contenute nell'Accordo stipulato con la PCM in data 29 marzo 2022, “*onde fornire elementi di valutazione alla Sezione circa la convergenza significativa delle misure contemplate dai due strumenti di risanamento finanziario*”.

A partire dal 2022, infatti, il complesso delle leve di cui il Comune di Napoli dispone si fonda su due distinti strumenti di risanamento, essendo attualmente suddiviso tra Piano di riequilibrio riformulato nel 2018 e Accordo con lo Stato siglato nel 2022.

Al riguardo, il Comune ha osservato che il quadro delle risorse destinabili al riequilibrio finanziario è mutato ed è costituito da diverse fonti.

1. **Risorse provenienti dall'Accordo**, a loro volta suddivise tra **risorse statali (totale € 1.244.767.263,61)** e **risorse comunali**, composte dalla **quota obbligatoria ex art. 1, comma 572, della legge n. 234/2021 pari al 25 % delle risorse statali** e da **ulteriore quota che il Comune, nell'Accordo, si è volontariamente impegnato a realizzare**, con un **totale di risorse comunali € 804.717.383,56**. L'Accordo complessivamente ha un valore di **€ 2.036.155.140,34**.
2. **Risorse già programmate nel PRFP riformulato**, che in parte sembrano confluire nello stesso accordo, nell'ambito del quale sono state aggiornate in base alla nuova

programmazione di misure di risanamento e, di conseguenza, rideterminate nel *quantum* (€ 258.461.643,35).

3. **Risorse statali extra Accordo** (€ 230.246.148,36): si richiama in proposito l'art. 1 dell'Accordo che, nel riconoscere al Comune di Napoli il contributo di cui al comma 567, precisa che tale contributo *“non pregiudica l'assegnazione al Comune di Napoli di ulteriori risorse statali, secondo le modalità individuate dalla legge”*.

RIEPILOGO DI TUTTE LE RISORSE a decorrere dal 2022	
PRFP	€ 258.461.643,35
ACCORDO (risorse comunali aggiuntive che derivano dall'Accordo con lo Stato, quota obbligatoria + quota volontaria)	€ 804.717.383,56
ACCORDO (contributo statale al Comune)	€ 1.244.767.263,61
Risorse statali EXTRA ACCORDO	€ 230.246.148,36

Come è stato detto in precedenza, già nel 2021, il Comune è stato destinatario di risorse statali destinate al riequilibrio.

Per il 2022 e il 2023, il Comune è assegnatario di ulteriori trasferimenti destinati al riequilibrio, ai sensi dell'art. 1, comma 775 della legge n. 178/2020 e dell'art. 1, comma 565, legge n. 234/2021.

Prima di passare a rappresentare il quadro complessivo integrato delle misure previste dai due strumenti di risanamento (PRFP e ACCORDO), si ritiene opportuno soffermarsi proprio sulla correlazione presente nella programmazione 2022/2024.

Il programma triennale di recupero del disavanzo, approvato dal comune con la deliberazione di Consiglio comunale n. 21 del 28/06/2022, utilizza il contributo assegnato dal Governo con l'Accordo unitamente a fonti di copertura già programmate con il PRFP.

Al riguardo, il Comune ha rappresentato che, in occasione dell'approvazione della manovra di salvaguardia degli equilibri di bilancio 2022/2024, il Sindaco ha relazionato sullo stato di attuazione del piano di rientro, dando specificamente atto del fatto che le entrate da trasferimenti statali sono state tutte realizzate, a seguito dell'approvazione dei relativi decreti di riparto che hanno assegnato al Comune le seguenti somme:

- decreto del Ministero dell'Interno del 16.4.2021 che ha assegnato, per l'esercizio 2022, al Comune di Napoli il trasferimento di € 24.033.511,57, ai sensi dell'art. 1, co. 775, della legge n. 178/2020;
- decreto del Ministero dell'Interno del 6/4/2022 che ha assegnato, per l'esercizio 2022, al Comune di Napoli il trasferimento di € 128.882.897,99, ai sensi dell'art. 1, comma 565, della legge n. 234/2021, di cui il Comune ha destinato al ripiano del disavanzo 2022 la quota di € 102.066.369,56.

Inoltre, per quanto riguarda le **entrate da alienazioni patrimoniali**, il principale procedimento programmato nel 2022, avente ad oggetto la **vendita della rete del gas**, è giunto a definitiva conclusione con la stipula del contratto tra il Comune e l'aggiudicatario 2i Rete Gas S.p.A. (contratto avente rep. 86603, in data 21/6/2022).

Giova precisare che l'alienazione della rete del gas era una misura già programmata nel PRFP e inserita anche nell'Accordo con valori aggiornati al 2022.

I risultati dell'azione di risanamento devono essere valutati alla stregua dei dati attualizzati, ossia del PRFP così come integrato dai contributi statali assegnati all'Ente *ex lege*; tali contributi nel triennio 2022-2024 ammontano ad € 420.001.797,85 a fronte di un totale di fondi comunali nello stesso periodo pari ad € 80.207.437,47, così come emerge dalle seguenti tabelle prodotte dall'Amministrazione comunale (cfr. nota prot. n. 705105 del 30/09/2022).

Le tre tabelle di programmazione del recupero del disavanzo nel 2022-2023-2024, approvate dal Consiglio comunale, sono state rielaborate dall'Ente, ascrivendo ciascuna fonte al procedimento di risanamento da cui ognuna ha tratto origine e riepilogando la contribuzione del PRFP e dell'Accordo nel programma di recupero triennale, unitamente alle risorse statali *extra* Accordo. Si riportano, per comodità espositiva, le suddette tabelle.

Correlazione tra risorse PRFP e ACCORDO, poste a recupero del disavanzo 2022					
QUOTE DA RECUPERARE – E.F. 2022		FONTI EXTRA ACCORDO		FONTI ACCORDO	FONTI DA PRFP
		STATALI		COMUNALI	COMUNALI
DISAVANZO da	IMPORTO	Trasferimento art.1, c. 775, L. 178/2020	Trasferimento art.1, co. 565, l. 234/2021	Alienazione rete gas (già prevista in PRFP)	Alienazioni immobiliari
Riacertamento straordinario	41.708.667,12	24.033.511,57	17.675.155,55		
FAL	0,00				
PRFP	37.665.435,27			36.310.794,12	1.354.641,15
Art. 4	306.954,62				306.954,62

D.L. n. 41/2021					
Gestione 2021	90.159.618,24		84.391.214,01		5.768.404,23
Totale	169.840.675,25	24.033.511,57	102.066.369,56	36.310.794,12	7.430.000,00

QUOTE DA RECUPERARE – E.F. 2023		FONTI EXTRA ACCORDO	FONTI DA ACCORDO
		STATALI	STATALI
DISAVANZO da	IMPORTO	Trasferimento art.1, c. 775, L. 178/2020	Trasferimento art.1, c.565, L.234/2021
Riacertamento straordinario	41.708.667,12	41.708.667,12	
FAL	40.763.119,60	35.621.071,68	5.142.047,92
PRFP	37.665.435,27		37.665.435,27
Art. 4 D.L. n.41/2021	306.954,62		306.954,62
Gestione 2021	22.493.045,38		22.493.045,38
Totale	142.937.221,99	77.329.738,80	65.607.483,19

Correlazione tra risorse PRFP e ACCORDO, poste a recupero del disavanzo 2024					
QUOTE DA RECUPERARE – E.F. 2024		FONTI DA ACCORDO			FONTE DA PRFP
		STATALI	COMUNALI	COMUNALI	COMUNALI
DISAVANZO da	IMPORTO	Trasferimento art.1, c.565, L. 234/2021	Conferimento immobili a Fondo Napoli	Risorse correnti di bilancio	Alienazioni immobiliari
Riacertamento straordinario	41.708.667,12	41.708.667,12			
FAL	95.767.839,88	95.767.839,88			
PRFP	37.665.435,27	13.488.132,737	15.000.000,00		9.177.302,54
Art. 4 D.L. n.41/2021	306.954,62				306.954,62
Gestione 2021	11.982.386,19			10.776.643,35	1.205.742,84
Totale	187.431.283,09	150.964.639,73	15.000.000,00	10.776.643,35	10.690.000,00

Emerge, con nitore, come la sostenibilità dell’azione di risanamento dipenda in misura rilevante dai trasferimenti statali indicati nelle suddette tabelle.

Riepilogo della correlazione, nel triennio 2022-2024, tra risorse PRFP e Accordo	FONTI EXTRA ACCORDO	FONTI DA ACCORDO		FONTI DA PRFP
	STATALI	STATALI	COMUNALI	COMUNALI

Quota disavanzo 2022	169.840.675,25	126.099.881,13		36.310.794,12	7.430.000,00
Quota disavanzo 2023	142.937.221,99	77.329.738,80	65.607.483,19		
Quota disavanzo 2024	187.431.283,08		150.964.639,74	25.776.643,35	10.690.000,00
Totale triennio	500.209.180,32	203.429.619,93	216.572.122,93	62.087.437,47	18.120.000,00

TOTALE ACCORDO nel triennio 2022/2024		
		278.659.560,40

Chiariti i termini della correlazione tra PRFP riformulato e Accordo nel triennio 2022 – 2024 e fermo restando quanto si dirà più avanti in ordine all’effettivo recupero del disavanzo rispetto al suddetto programma, il Comune, nella nota prot. PG/2022/705105 del 30 settembre 2022, ha illustrato la correlazione tra PRFP e Accordo, considerati nel loro complesso, relativamente alle misure previste e alle conseguenti risorse.

Come si è visto nel paragrafo 1 della presente Sezione, il percorso di risanamento è affrontato dal Comune nel PRFP riformulato lungo due direttive, articolate in:

- un **programma straordinario (di alienazioni immobiliari) da attuare nei primi anni del piano**, attraverso il quale reperire la provvista finanziaria necessaria a coprire il disavanzo e a ripristinare gli equilibri di cassa;
- un **forte programma di recupero dell’evasione tributaria**, per produrre, negli anni successivi, il miglioramento del margine corrente (a corollario di questa seconda direttrice era espressamente prevista, nel PRFP, la realizzazione di un piano pluriennale di aggiornamento e bonifica delle banche dati tributarie, per aumentare la capacità di riscossione).

Al riguardo, l'Ente rappresenta che *“l'azione sul fronte dei tributi era concepita quale misura strutturale, di cui creare le condizioni nel corso dei primi anni, nei quali era prevista la concentrazione delle risorse derivanti dal programma straordinario di alienazioni patrimoniali, e capace, dopo la prima fase di assestamento, di aumentare la base imponibile dei tributi comunali, generando risorse correnti, da porre quale fonte di finanziamento stabile a copertura del disavanzo”*.

In sintesi, le misure previste nel PRFP possono sintetizzarsi nei termini di seguito esposti.

In primis, figura tra le misure di risanamento, **miglioramento della riscossione delle entrate**, attraverso una serie di azioni, tra cui:

- 1) attivazione di tavoli dedicati alle PP.AA. verso le quali il Comune vanta crediti tributari;
- 2) attuazione del programma *“Il Comune opera solo con chi è in regola con i pagamenti”*, con la finalità di indurre alla regolarizzazione delle posizioni debitorie;
- 3) anticipazione dei tempi di formazione degli atti tributari da porre in riscossione e anticipazione dei tempi di formazione degli atti di accertamento per omesso/parziale/tardivo versamento;
- 4) potenziamento del *front-office* tributario;
- 5) aumento dell'imposta di soggiorno, utilizzando la collaborazione con la piattaforma Airbnb, in base ad accordo stipulato nel 2018.

Il secondo filone di misure da attuare costituisce uno snodo fondamentale nel percorso di risanamento e consiste nel **recupero evasione tributaria**, attraverso:

- 1) l'implementazione del rapporto con Agenzia delle Entrate-Riscossione, affidataria della riscossione coattiva;
- 2) il potenziamento delle attività del nucleo operativo di contrasto all'evasione;
- 3) l'analisi delle banche dati comunali e prosecuzione delle forme di cooperazione interistituzionale per la lotta all'evasione (CCIAA, Enel, Registro, Agenzia delle Entrate);
- 4) l'anticipazione dei tempi per la formazione dei ruoli;
- 5) la creazione di *task-force* a supporto delle attività del Servizio TARI.

Il PRFP quantifica, per ciascun anno del riequilibrio, il gettito previsto per effetto dell'attività di recupero dei vari tributi. I valori programmati nel Piano sono riportati nella seguente tabella, a partire dall'esercizio 2022 e con aggiornamento alle previsioni del bilancio previsionale 2022-2024.

Per offrire una quantificazione realistica, il Comune rappresenta che i dati sono nettati dell'effetto dell'accantonamento al FCDE. Il Comune calcola il FCDE per distinti cluster di entrate: nel bilancio di previsione 2022/2024, la media di accantonamento per i cluster di recupero tributi e canone unico patrimoniale è dell'85%. Per gli anni successivi, si è operata una stima lasciando

inalterata la previsione di accantonamento 2025 all'85% e con una progressiva leggera discesa dal 2026 in poi.

QUANTIFICAZIONE NEL PRFP DEL VALORE DEL RECUPERO EVASIONE TRIBUTARIA

TRIBUTO	2022 (da bil. 2022/2024)	2023 (da bil. 2022/2024)	2024 (da bil. 2022/2024)	2025 (da PRFP)
IMU	56.000.000,00	56.000.000,00	56.000.000,00	5.000.000,00
TASI	700.000,00	700.000,00	700.000,00	0,00
	27.000.000,00	51.000.000,00	51.000.000,00	20.000.000,00
SOGGIORNO	250.000,00	250.000,00	250.000,00	500.000,00
	12.500.000,00	9.500.000,00	7.750.000,00	4.500.000,00
TOTALE	96.450.000,00	117.450.000,0	116.200.000,0	30.000.000,00
	2022 (da bil. 2022/2024)	2023 (da bil. 2022/2024)	2024 (da bil. 2022/2024)	2025 (stima)
FCDE %	85%	85%	85%	85%
	2022 (da bil. 2022/2024)	2023 (da bil. 2022/2024)	2024 (da bil. 2022/2024)	2025 (stima)
TOTALE RECUPERO NETTO FCDE	14.467.500,00	17.617.500,00	17.430.00,00	4.500.000,00
TRIBUTO	2026 (da PRO)	2027 (da PRO)	2028 (da PRFP)	2029 (da PRFP)
IMU	5.000.000,00	5.000.000,00	5.000.000,00	5.000.000,00
TASI	0,00	0,00	0,00	0,00
	20.000.000,00	20.000.000,00	20.000.000,00	20.000.000,00
SOGGIORNO	500.000,00	500.000,00	500.000,00	500.000,00
	2.500.000,00	2.500.000,00	2.500.000,00	2.500.000,00
CANONE UNICO PATRIMONIALE (ex COSAP, PUBBLICITA')				
TOTALE	28.000.000,00	28.000.000,00	28.000.000,00	28.000.000,00

	2026 (stima)	2027 (stima)	2028 (stima)	2029 (stima)
FCDE %	83%	81%	79%	77%
	2026 (stima)	2027 (stima)	2028 (stima)	2029 (stima)
TOTALE RECUPERO NETTO FCDE	4.760.000,00	5.320.000,00	5.880.000,00	6.440.000,00
TRIBUTO	2030 (da PRFP)	2031 (da PRFP)	2032 (da PRFP)	
IMU	5.000.000,00	5.000.000,00	5.000.000,00	
TASI	0,00	0,00	0,00	
TARI	20.000.000,00	20.000.000,00	20.000.000,00	
SOGGIORNO	500.000,00	500.000,00	500.000,00	
CANONE UNICO PATRIMONIALE (ex COSAP, PUBBLICITA')	2.500.000,00	2.500.000,00	2.500.000,00	
TOTALE	28.000.000,00	28.000.000,00	28.000.000,00	
	2030 (stima)	2031 (stima)	2032 (stima)	
FCDE %	76%	74%	72%	
	2030 (stima)	2031 (stima)	2032 (stima)	
TOTALE RECUPERO NETTO FCDE	6.720.000,00	7.280.000,00	7.840.000,00	
TOTALE RECUPERO netto FCDE dal 2022 al 2032		98.255.000,00		

Inoltre, nel PRFP, è programmato per effetto del recupero dell'evasione tributaria, un aumento del gettito IMU stimato nel 10%, ossia circa € 19.000.000,00 annui da sommare, a decorrere dall'anno di realizzo, per le annualità residue del piano di riequilibrio.

Le altre misure contemplate nel piano possono riassumersi:

- in un **programma assunzionale** (all'epoca basato sul *turn over*, criterio oggi non più vigente), per superare la carenza di personale e implementare l'efficienza degli Uffici;
- nella **riduzione delle locazioni passive**.

Le **dismissioni immobiliari** sono basate su due programmi concomitanti:

- 1) un **programma ordinario di vendita alloggi, immobili ad uso commerciale, poli artigianali, caserme** (queste ultime stimate in **15.000.000,00 €**);
- 2) un **programma straordinario di vendita di 28 immobili di elevato valore unitario**, specificamente individuati, **per un valore complessivamente valutato in 130 milioni di euro**.

In aggiunta, nell'ambito delle dismissioni, il PRFP prevede l'**alienazione della rete di distribuzione del gas**, operazione **realizzata nel 2022**.

Il programma contenuto nel PRFP prevedeva una fortissima **concentrazione di alienazioni nei primi tre anni**, attraverso la realizzazione dei programmi straordinari di vendita, in realtà **non realizzati**, per passare nei 5 anni successivi ad una previsione di entrate, dal 2021 al 2025, di 22 milioni annui. Nella seguente tabella fornita dal Comune, si opera una ricostruzione della programmazione di alienazioni immobiliari destinate al riequilibrio finanziario, utilizzando per il triennio 2022/2024 i valori programmati a recupero del disavanzo nel corrente bilancio triennale, e ricollocando sui 5 anni successivi (2025-2029) la previsione del piano di 22 milioni annui. L'alienazione rete del gas non viene qui inserita, poiché sarà riportata nell'ambito delle risorse dell'Accordo.

QUANTIFICAZIONE DELLE ALIENAZIONI IMMOBILIARI PROGRAMMATE NEL PRFP

	2022 (da bil. 2022/2024)	2023 (da bil. 2022/2024)	2024 (da bil. 2022/2024)	2025 (stima da PRFP)
Alienazioni immobili destinate al recupero disavanzo	7.430.000,00	0,00	10.776.643,35	22.000.000,00
	2026 (stima da PRFP)	2027 (stima da PRFP)	2028 (stima da PRFP)	2029 (stima da PRFP)
Alienazioni immobili destinate al recupero disavanzo	22.000.000,00	22.000.000,00	22.000.000,00	22.000.000,00
TOTALE ALIENAZIONI DA PRFP dal 2022 al 2029	128.206.643,35			

Con riferimento alle dismissioni mobiliari, le misure contemplate nel piano consistevano nella vendita del pacchetto detenuto in GESAC S.p.A. (12,5%), che è stato venduto per un totale di € 36.940.000,00 (€ 35.550.000,00 nel 2018 più € 1.390.000,00 nel 2019) e delle quote in Ceinge Biotecnologie Avanzate s.c.a.r.l., di cui il Comune aveva il 9,86% delle quote, vendute nel 2020 per € 572.638,59.

In ordine alle Terme d'Agnano S.p.A., **società in liquidazione** titolare di un enorme patrimonio immobiliare (terreni, case coloniche, fabbricati, un albergo, complesso termale e spa, ruderi di epoca romana e reperti archeologici), occorre precisare che tale operazione **non è stata ancora realizzata**. Nel piano di riequilibrio era quotata con una stima di € 32.000.000,00. Le vicende relative a tale Società sono esposte nel paragrafo relativo agli organismi partecipati.

Anche l'Accordo si basa su misure di risanamento, che il Comune di Napoli ha scelto tra quelle del comma 572, lettere da a) ad i) e che si è impegnato a realizzare, secondo un dettagliato cronoprogramma.

Le misure previste dal comma 572 hanno messo a disposizione dell'Ente nuove leve, che nel 2018 - a legislazione allora vigente - erano precluse e che, per la precisione, sono tuttora precluse agli enti che non rientrano nella disciplina dell'Accordo con il Governo.

Si tratta delle misure della **lettera a)** del comma 572 che prevedono la possibilità di istituire, con delibere di Consiglio comunale:

- un incremento dell'addizionale comunale all'IRPEF, in deroga al limite del d.lgs. n. 360/1998;
- un'addizionale comunale sui diritti d'imbarco portuale e aeroportuale per passeggero.

Al riguardo, l'Ente ha precisato che *"si tratta di due misure di particolare rilievo, perché, mettendo a disposizione risorse caratterizzate da stabilità, conferiscono al programma di risanamento una forte attendibilità"*.

Nella costruzione del proprio risanamento finanziario basato sull'Accordo, il Comune di Napoli ha deciso di attivare entrambe le leve.

L'Accordo impegna, infatti, il Comune a:

- aumentare, a decorrere dal 1/01/2023, dello 0,1% l'addizionale comunale all'IRPEF, con soglia di esenzione per i redditi inferiori a € 12mila;
- aumentare, a decorrere dal 1/01/2024, di un ulteriore 0,1% l'addizionale comunale IRPEF, con approvazione della relativa delibera consiliare entro il 31/12/2023;

Nei 21 anni di durata dell'Accordo (2022 – 2042), è stato previsto che la misura della lettera a), relativa all'addizionale IRPEF genererà un **gettito di € 302.300.000,00**.

L'Accordo impegna, inoltre, il Comune ad istituire la tassa sui diritti di imbarco aeroportuale per passeggero pari a 2 euro, a decorrere dal 2023.

La misura della lettera a) relativa ai diritti di imbarco è stato stimato che genererà **nuovo gettito pari a € 200.000.000,00**.

Al riguardo, il Comune ha precisato che *"il gettito previsto dalle misure della lettera a) è stato verificato, in sede di istruttoria dell'Accordo stesso, dai competenti tecnici del MEF e dell'Agenzia delle Entrate"*.

In aggiunta a queste, che costituiscono assoluta novità, le altre misure che il Comune si è impegnato ad attuare sono riconducibili agli ambiti di azione del PRFP, con la novità di basarsi su aggiornati programmi molto concreti, che vedono la partecipazione di soggetti specializzati nei settori di

maggiori complessità (valorizzazione del patrimonio; riscossione sollecitata e coattiva delle entrate comunali).

Tutte le misure di seguito elencate si fondano sul comma 572, **lettera b) - Valorizzazione del patrimonio (non solo alienazione, come nel PRFP)** e consistono:

- nella **costituzione del Fondo “Comparto Napoli”** nell’ambito del Fondo i3 gestito da INVIMIT;
- nella **vendita della rete del gas**;
- nell’**aumento dei canoni di concessione e di locazione**.

È programmato nell’Accordo che le misure della lettera b) **produrranno risorse complessivamente pari a € 57.000.000,00**.

Segnatamente, un’entrata prevista per il 2022, pari ad **€ 26.000.000,00**, attiene alla **cessione della rete gas** all’aggiudicatario della procedura ad evidenza pubblica. Tale operazione si è **realizzata nel 2022**.

La parte restante del piano di valorizzazione del patrimonio riguarda, inoltre, l’**aumento dei canoni di locazione per € 1.000.000,00 all’anno** rispetto al 2021, a partire dal 2027 (TOT. **€ 57.000.000,00**).

Al riguardo, nella nota di riscontro alle richieste istruttorie, l’Ente precisa che “*tutte le stime delle maggiori entrate derivanti dalle misure cui il Comune si è impegnato con l’Accordo sono state effettuate con grande prudenza e, in particolare, nell’ambito immobiliare la prudenza è stata massima*”.

Con riferimento alla **lettera c)** del comma 572 - **Attuazione modalità innovative di gestione della riscossione**, attraverso **affidamento in concessione della riscossione sollecitata e coattiva delle entrate comunali**, accompagnato da una serie di investimenti a carico del concessionario, l’Ente ha previsto che, da questa misura, deriveranno **effetti sui vari tributi comunali, sia in conto cassa, sia in conto competenza**.

In particolare, **nell’Accordo è stato quantificato l’effetto di aumento IMU (competenza e cassa)**, a seguito di azioni di contrasto all’evasione con incremento della base imponibile. Tale aumento è **stimato nell’intero periodo in € 228.915.242,10**.

Sempre in relazione alla **lettera c)** del comma 572, assumono rilievo le azioni di **incremento della riscossione delle proprie entrate**, basate sull’**anticipo della consegna dei ruoli sia delle entrate tributarie, sia delle entrate da sanzioni per violazioni del codice della strada**.

L’effetto finanziario previsto è un **aumento per cassa di € 23.700.000,00**. L’amministrazione comunale ha precisato che “*questo valore finanziario non è inserito nel totale degli 804 milioni di risorse comunali derivanti dall’Accordo, poiché il MEF nell’istruttoria dell’Accordo stesso ha autorizzato a valorizzare, in conto del 25% previsto dal comma 572, solo le maggiori risorse in conto*

competenza. Al tempo stesso, nella valutazione complessiva dell'Accordo, sono essenziali anche i miglioramenti di cassa, anche per il conseguente effetto di riduzione del FCDE”.

Con riferimento alla lettera g) del comma 572 (“Razionalizzazione dell'utilizzo degli spazi occupati dagli uffici pubblici, al fine di conseguire una riduzione di spesa per locazioni passive”), è stato stilato un programma di **rilascio di 10 unità immobiliari condotte in fitto**, con un effetto di **risparmio di spesa corrente nella durata dell'Accordo di complessivi € 16.502.141,56**. Il piano prevede, infatti, la razionalizzazione dell'utilizzo degli spazi occupati dagli uffici pubblici, al fine di conseguire una **riduzione di spesa per locazioni passive** per un totale di **€ 16.502.141,46**.

Sul crinale del comma 580 (“risorse umane”), è stato varato uno specifico programma assunzionale a tempo determinato, previsto dal comma 580, per assunzioni di personale non dirigenziale da impiegare nel potenziamento dell'attività di accertamento e riscossione dei tributi e di gestione e valorizzazione del patrimonio.

In questo settore, secondo l'Ente, “*le misure del PRFP e quelle dell'Accordo si integrano, con l'aggiunta nell'Accordo di una nuova leva data dal comma 580 che consente al Comune di assumere personale dedicato*”.

Nel 2022, è stato autorizzato dalla COSFEL un ampio programma assunzionale a tempo indeterminato (personale dirigenziale e non), per l'assunzione in totale di 1.406 unità. A queste unità si aggiungono, con la clausola del tempo determinato, ulteriori 120 assunzioni, utilizzando la facoltà prevista dal comma 580, che mette a disposizione dell'Ente una leva organizzativa importante per attuare le misure dell'Accordo, le quali si concentrano proprio nell'ambito immobiliare e della gestione delle entrate.

La tabella sottostante contiene un quadro sinottico delle misure che il Comune si è impegnato ad attuare in base all'Accordo.

Art. 1, co. 572, l. 234/2021	DESCRIZIONE
lett. a)	Incremento, in deroga ai limiti legali, dell'addizionale comunale all'Irpef di 0,1% dal 2023 e di un ulteriore 0,1% dal 2024
lett. b)	Introduzione dal 2023 della tassa sui diritti di imbarco aeroportuale per passeggero
lett. c)	Valorizzazione ed alienazione del patrimonio, attraverso il piano definito con la Società Invimit
	Miglioramento della riscossione attraverso l'anticipazione della consegna dei carichi all'Agenzia delle entrate-Riscossione, sia dei tributi sia delle sanzioni per violazioni del codice della strada.
	Assegnazione della riscossione coattiva a società specializzate, iscritte nell'Albo dei soggetti abilitati alla gestione delle attività di liquidazione ed accertamento dei tributi e quelle di riscossione dei tributi e di altre entrate

lett. e)	Razionalizzazione del sistema delle partecipate						
lett. g)	Razionalizzazione spazi occupati da uffici pubblici, con riduzione dei fitti passivi						

Il valore finanziario degli interventi previsti dall'Accordo è descritto nella sottostante tabella:

Misure lett.	A	A	B	B	B	C	G
ANNI	Incremento in deroga addiz. com. IRPEF	Tassa sui diritti di imbarco aeroportuale	Alienazioni immobiliari	Conferimento a fondi immobiliari	Aumento canoni	Affidamento in concessione della riscossione	Riduzione fitti passivi
2022			26.000.000,00				105.485,04
2023	5.900.000,00	10.000.000,00					206.362,10
2024	15.600.000,00	10.000.000,00	10.000.000,00	5.000.000,00			686.331,28
2025	15.600.000,00	10.000.000,00					861.331,28
2026	15.600.000,00	10.000.000,00				1.967.821,80	861.331,28
2027	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	3.811.745,58	861.331,28
2028	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	5.682.407,10	861.331,28
2029	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	7.602.662,16	861.331,28
2030	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	9.503.260,80	861.331,28
2031	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	11.379.486,48	861.331,28
2032	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	13.238.220,00	861.331,28
2033	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	15.080.355,24	861.331,28
2034	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	16.912.250,64	861.331,28
2035	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	17.490.153,24	861.331,28
2036	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	17.796.746,34	861.331,28
2037	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	17.904.483,90	861.331,28
2038	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	17.945.648,82	861.331,28
2039	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	18.000.000,00	861.331,28
2040	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	18.100.000,00	861.331,28
2041	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	18.200.000,00	861.331,28
2042	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	18.300.000,00	861.331,28
TOTALE	302.300.000,00	200.000.000,00	36.000.000,00	5.000.000,00	16.000.000,00	228.915.242,10	16.502.141,46

In relazione al piano di valorizzazione delle entrate (attraverso la ricognizione del patrimonio, l'incremento dei canoni di concessione e di locazioni e gli ulteriori utilizzi produttivi da realizzarsi attraverso appositi piani di valorizzazione e alienazione, anche avvalendosi del contributo di Enti ed Istituti pubblici e privati) si segnala che è previsto, entro il 30/11/2024, un conferimento al Fondo di unità immobiliari con un'entrata pari ad € 15.000.000,00 *“con retrocessione del 30% del valore stimato, nonché alienazione delle caserme con retrocessione del 100% del valore stimato”*.

Al riguardo, questo Ufficio di controllo ha chiesto all'Ente di fornire aggiornamenti in ordine a tale conferimento.

Il riscontro a tale quesito è stato fornito dall'Area Amministrativa Patrimonio del Comune, con nota PG 1028416 del 27.11.2024, nei termini di seguito esposti.

<<A seguito dell'approvazione della delibera di c.c. n. 97 del 30/11/2023, il Servizio ha provveduto ad effettuare le attività di analisi delle analisi tecniche, legali e valutative/due diligence finalizzate al trasferimento in favore di un fondo immobiliare gestito da INVIMIT SGR S.p.A. del primo gruppo di immobili. Tali attività sono così sinteticamente descrivibili: sopralluoghi congiunti agli immobili

per la verifica dello stato di consistenza ed occupazionale degli stessi; acquisizione e studio della documentazione sul regime di proprietà dei beni; ricognizione catastale ed ipocatastale relativa agli immobili; indagini storico-archivistiche presso gli archivi storici finalizzate a reperire documentazione testuale, grafica e fotografica originaria relativa ai beni; messa in atto delle necessarie procedure prodromiche al conferimento previste dal d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 “Codice dei beni culturali e del paesaggio”, tra cui la richiesta di avvio di procedimento di Verifica di Interesse Culturale (art. 12) e di Autorizzazione all'Alienazione (artt. 55, 56, 57 bis); coordinamento degli altri Servizi dell'Ente coinvolti; supporto ai referenti tecnici, amministrativi, legali incaricati da INVIMIT SGR S.p.A.; partecipazione al gruppo di lavoro per la redazione della Variante alla vigente disciplina urbanistica finalizzata alla valorizzazione degli immobili di proprietà comunale - Deposito ANM Possillipo, Galleria Principe di Napoli, Palazzo Cavalcanti, deposito ANM Garittone. Risulta attualmente in corso il perfezionamento delle modifiche alla disciplina urbanistica (Variante Urbanistica), per consentire una piena valorizzazione degli asset, secondo il principio di interesse pubblico di riqualificazione del territorio. In coerenza con quanto indicato nella mozione allegata alla succitata delibera 97 del 30.11.2023, il Comune di Napoli ed INVIMIT Sgr, hanno avviato un tavolo, tutt'ora in corso, finalizzato alla sottoscrizione, prima della stipula dell'atto di trasferimento, di un accordo endoprocedimentale ex art. 11 L. 241/1990, per la definizione degli impegni reciproci delle parti per il raggiungimento della combinazione delle azioni programmate pubbliche con l'azione economica privata, nel perseguitamento del pubblico interesse. Tale accordo sarà approvato dai competenti Organi dell'Ente prima della stipula del definitivo atto di apporto e vendita prevista entro il 31/12/2024. Per l'importo già indicato non si è ancora ricevuta la stima definitiva di apporto quindi non ci sono aggiornamenti sull'argomento>>.

Di seguito si riporta un prospetto di collegamento tra le misure del PRFP e quelle dell'Accordo fornito dall'Ente.

COLLEGAMENTO TRA LE MISURE DEL PRFP E LE MISURE DELL'ACCORDO				
	PRFP		ACCORDO	
AMBITO D'AZIONE	MISURA	EFFETTO FIN.	MISURA	EFFETTO FIN.
NUOVE ENTRATE CORRENTI			Addizionale Irpef	302.300.000,00
			Addizionale imbarco	200.000.000,00
RISCOSSIONE ENTRATE	Varie azioni sopra richiamate	Non quantificato	Anticipi consegna ruoli	23.700.000,00 (non sommato)
RECUPERO EVASIONE TRIBUTARIA	Varie azioni sopra richiamate	98.255.000,00		

AUMENTO BASE IMPONIBILE	Il PRFP prevede aumento del 10% del gettito IMU	Non riportato poiché assorbito da accordo	Aumento IMU	228.915.242,10
PATRIMONIO IMM.	Alienazioni	128.206.643,35	Valorizzazione ed alienazioni	57.000.000,00
PATRIMONIO MOB.	GESAC, CEINGE (realizzati prima del 2022)	Non riportato perché realizzato prima del 2022		
	Terme Agnano	32.000.000,00		
RIDUZIONE SPESA CORRENTE	Fitti passivi	Assorbito da Accordo	Fitti passivi	16.502.141,56
	Totale PRFP	258.461.643,35	Totale ACCORDO	804.717.383,56

Nella successiva tabella, per comodità espositiva, si ripropone un riepilogo di tutte le risorse ascrivibili al recupero del disavanzo, dal 2022 in poi.

RIEPILOGO DI TUTTE LE RISORSE a decorrere dal 2022	
PRFP	€ 258.461.643,35
ACCORDO (risorse comunali aggiuntive che derivano dall'Accordo con lo Stato, quota obbligatoria + quota volontaria)	€ 804.717.383,56
ACCORDO (contributo statale al Comune)	€ 1.244.767.263,61
Risorse statali EXTRA ACCORDO	€ 230.246.148,36
TOTALE	2.538.192.438,88

L'Ente evidenzia, inoltre, che a fronte di un disavanzo al 31/12/2021 di € 2.212.461.726,45, il percorso di ripiano si avvantaggia di maggiori risorse per oltre 300 milioni (come risulta dall'ultima tabella riportata).

Al riguardo, l'amministrazione sottolinea che *“se si considerano solo le risorse dell'Accordo e i trasferimenti statali extra Accordo, la sommatoria delle risorse (...) supera anch'esso il disavanzo da recuperare (...)”*.

Nell'economia del ragionamento dell'Ente, *“il valore dell'Accordo rispetto al disavanzo non risiede solo nella quantità di risorse, ma anche nella loro qualità: l'Accordo è composto per circa il 65% da risorse certe, in quanto costituite da trasferimenti già decretati. Queste disponibilità valorizzano ancor di più il percorso di riequilibrio, non solo perché danno stabilità al programma di ripiano del disavanzo, ma anche perché, liberando risorse proprie che finora erano necessariamente destinate all'obiettivo di ripiano, agevolano l'attuazione di alcune misure già previste nel piano di*

riequilibrio e indispensabili per una gestione efficiente: si fa riferimento, in particolare, alla programmazione delle manutenzioni e all’attuazione del programma di fabbisogno del personale”.

Per ciò che attiene al programma delle manutenzioni, il Comune rappresenta che, nel bilancio di previsione 2022/2024, “*sono state destinate, nell’arco del triennio, alla manutenzione ordinaria e straordinaria una sommatoria di risorse di 56 milioni, allo scopo di attuare un programma di recupero delle risorse strutturali che oggi versano in stato di diffuso degrado, con conseguenti effetti negativi sia finanziari, per i rischi di risarcimenti danni a cui l’ente è esposto, sia gestionali, per la difficoltà ad erogare servizi adeguati*”.

In sede di riscontro istruttorio, l’Amministrazione ha aggiornato tale dato con riferimento al bilancio 2024/2026, trasmettendo tabelle di sintesi che esplicitano la programmazione finanziaria delle manutenzioni ordinarie e straordinarie dal 2024 al 2026.

Manutenzioni ordinarie per fonti di finanziamento

MISSIONE/PRGRAMMA – FONTE FINANZIAMENTO	Somma di Stanz.Ass.Risorse 2024	Somma di Stanz.Ass.Risorse 2025	Somma di Stanz.Ass.Risorse 2026
BILANCIO COMUNALE	15.899.792,12 €	30.258.570,51 €	26.533.570,51 €
ETEROFINANZIATO	1.706.346,75 €	106.995,83 €	32.503,30 €
Totale complessivo	17.606.138,87 €	30.365.566,34 €	26.566.073,81 €

Manutenzioni straordinarie per fonti di finanziamento

MISSIONE/PROGRAMMA – FONTE FINANZIAMENTO	Somma di Stanz.Ass.Risorse 2024	Somma di Stanz.Ass.Risorse 2025	Somma di Stanz.Ass.Risorse 2026
BILANCIO COMUNALE	21.356.205,79 €	12.893.160,76 €	4.260.000,00 €
ETEROFINANZIATO	41.846.197,85 €	2.451.360,00 €	0,00 €

Il Comune ha sottolineato che “*il programma delle manutenzioni, pur richiedendo un impegno finanziario a carico del bilancio, costituisce una leva di risanamento, non solo dal punto di vista della cura della propria popolazione e del territorio, ma anche sotto l’aspetto del miglioramento della tenuta degli equilibri finanziari poiché contribuisce a proteggere la gestione da possibili oneri finanziari da risarcimenti*”.

Anche l’attuazione del programma di fabbisogno del personale, secondo l’Ente, va nella stessa direzione dell’efficientamento della gestione.

Sul versante delle risorse comunali, il Comune evidenzia che nell'ambito delle risorse proprie che derivano dall'Accordo con lo Stato (€ 804.717.383,56), **oltre € 500 mln** (302.300.000,00 + 200.000.00,00) **derivano** da due misure aventi ad oggetto **entrate gestite per cassa**, ossia l'addizionale comunale all'IRPEF e la tassa sui diritti d'imbarco aeroportuale. *“Dunque, oltre il 60% delle risorse complessive che l'Amministrazione si è impegnata a reperire derivano da entrate con un elevato grado di realizzabilità”.*

L'Ente ha poi sottolineato che *“l'entrata relativa ai diritti aeroportuali si inserisce in un contesto di enorme crescita dell'attrattività della città: la crescita del turismo è esponenziale e genera un circolo virtuoso, alimentato a sua volta dall'incremento dei proventi dell'imposta di soggiorno”*.

Attese le croniche difficoltà afferenti alle alienazioni patrimoniali previste ed al più volte ipotizzato aumento delle entrate proprie dell'Ente (criticità che sembravano compromettere la tenuta del piano di risanamento ante Accordo), l'Ente (cfr. nota prot. n. 705105 del 30/09/2022), confermando le difficoltà riscontrate, ha rilevato che *“(...) per quanto riguarda le entrate derivanti dalla gestione del patrimonio, l'Accordo punta soprattutto alla valorizzazione del patrimonio stesso, più che sulle alienazioni, tenendo in debito conto, nell'immediato, le difficoltà finora registrate nella vendita del patrimonio immobiliare. Si è quindi in presenza di un ridimensionamento, nel breve, delle politiche di alienazione, compensato dai trasferimenti statali che si concentrano maggiormente nei primi quattro anni di vigenza dell'Accordo. In tal modo l'Accordo si ricollega ulteriormente al PRFP, poiché anch'esso si basa su una forte immissione di risorse nei primi anni del percorso, differenziandosi però dal PRFP, che fondava lo scatto iniziale puntando sulle alienazioni immobiliari. Resta quindi la struttura di un riequilibrio a forte iniezione iniziale di risorse, con il netto vantaggio di usufruire di risorse certe date da trasferimenti erariali (per il 2022 già liquidate) e la disponibilità di ulteriori rilevanti risorse immobiliari di cui l'Amministrazione valuterà l'utilizzo, nell'ambito dei propri programmi pluriennali, nel quadro di lungo termine dell'Accordo”*.

Sul fronte dell'incremento della riscossione (misura anch'essa contemplata in sede di riformulazione del piano di riequilibrio), i numeri presenti nell'accordo riguardano la previsione di incremento dell'IMU in conseguenza delle nuove modalità di gestione della riscossione, con l'avvio della gara per la scelta del soggetto aggiudicatario del project financing per la riscossione sollecitata e coattiva dei tributi. A tal proposito, l'amministrazione comunale afferma che *“la previsione di incremento del gettito si colloca ben al di sotto delle stime da ultimo effettuate dal Ministero dell'Interno in ordine al tax gap esistente tra il gettito attuale e quello potenzialmente disponibile”*.

21. Stato di attuazione del percorso di risanamento.

Occorre soffermarsi sullo stato di attuazione del complesso delle leve di risanamento derivanti dall'azione sinergica delle misure del Piano di riequilibrio e del Patto per Napoli.

Per comodità si riporta il quadro degli interventi previsti dall'Accordo, secondo il cronoprogramma, al fine di stimare gli effetti finanziari attesi da tali misure.

Misure lett.	A	A	B	B	B	C	G
ANNI	Incremento in deroga addiz. com. IRPEF	Tassa sui diritti di imbarco aeroportuale	Alienazioni immobiliari	Conferimento a fondi immobiliari	Aumento canoni	Affidamento in concessione della riscossione	Riduzione fitti passivi
2022			26.000.000,00				105.485,04
2023	5.900.000,00	10.000.000,00					206.362,10
2024	15.600.000,00	10.000.000,00	10.000.000,00	5.000.000,00			686.331,28
2025	15.600.000,00	10.000.000,00					861.331,28
2026	15.600.000,00	10.000.000,00				1.967.821,80	861.331,28
2027	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	3.811.745,58	861.331,28
2028	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	5.682.407,10	861.331,28
2029	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	7.602.662,16	861.331,28
2030	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	9.503.260,80	861.331,28
2031	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	11.379.486,48	861.331,28
2032	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	13.238.220,00	861.331,28
2033	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	15.080.355,24	861.331,28
2034	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	16.912.250,64	861.331,28
2035	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	17.490.153,24	861.331,28
2036	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	17.796.746,34	861.331,28
2037	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	17.904.483,90	861.331,28
2038	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	17.945.648,82	861.331,28
2039	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	18.000.000,00	861.331,28
2040	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	18.100.000,00	861.331,28
2041	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	18.200.000,00	861.331,28
2042	15.600.000,00	10.000.000,00			1.000.000,00	18.300.000,00	861.331,28
TOTALE	302.300.000,00	200.000.000,00	36.000.000,00	5.000.000,00	16.000.000,00	228.915.242,10	16.502.141,46

21.1. Incremento dell'addizionale comunale all'IRPEF, in deroga al limite previsto dall'art. 1, comma 3, del d. lgs. n. 360/1998.

Con deliberazione consiliare n. 89 del 28/12/2022, il Comune ha stabilito l'incremento, a decorrere dal 1° gennaio 2023, dell'addizionale comunale all'IRPEF nella misura dello 0,1%, incrementando al contempo la soglia di esenzione.

Nella tabella sottostante sono messe a confronto le regole che disciplinano l'applicazione di detta addizionale fino al 31/12/2022, con quelle che sono in vigore a decorrere dal 1° gennaio 2023.

Decorrenza	Aliquota	Soglia di esenzione
Fino al 31/12/2022	0,8%	€ 8.000,00
Dal 1/01/2023	0,9%	€ 12.000,00

Con deliberazione dell'Organo consiliare n. 149 del 29/12/2023, l'Ente ha disposto l'incremento dell'addizionale comunale all'IRPEF di un ulteriore 0,1% dal 2024.

Nella tabella sottostante sono messe a confronto le regole che disciplinano l'applicazione di detta addizionale fino al 31/12/2023, con quelle che sono in vigore a decorrere dal 1° gennaio 2024.

Decorrenza	Aliquota	Soglia di esenzione
Fino al 31/12/2023	0,9%	€ 12.000,00
Dal 1/01/2024	1%	€ 12.000,00

La specifica certificazione del Dipartimento delle finanze del MEF che attesta l'avvenuto conseguimento dell'incremento degli incassi da addizionale IRPEF 2023, sarà acquisita entro il 31/12/2025.

21.2. Istituzione dal 2023 di una tassa sui diritti di imbarco aeroportuale per passeggero.

Con deliberazione consiliare n. 90 del 28/12/2022, il comune di Napoli ha istituito, a decorrere dal 2023, una tassa comunale sui diritti di imbarco di € 2,00 per passeggero per i voli in partenza dall'Aeroporto di Napoli Capodichino.

In sede di dibattito consiliare è stato approvato un emendamento che ha disposto l'applicazione della tassa *“entro e non oltre il 28 febbraio 2023”*. L'ENAC ha comunicato, tuttavia, che *“l'addizionale di che trattasi sarà esigibile per i biglietti venduti dal 4 aprile 2023”*.

In data 24/01/2024 l'ENAC ha trasmesso al Comune, a mezzo PEC, il dato del numero dei passeggeri registrati all'imbarco dall'aeroporto di Napoli Capodichino nell'anno 2023 (a partire dal 04/04/2023) pari a € 5.126.560. Considerato che l'importo dell'addizionale comunale è pari a 2 euro per passeggero, l'effetto finanziario di tale attività, fissato in 10 milioni di euro per il 2023, risulta conseguito. Relativamente alla riscossione dell'importo della tassa comunale sui diritti di imbarco aeroportuale, si evidenzia che, in data 27/03/2024, è stata stipulata la convenzione disciplinante il rapporto con la Gesac s.p.a. - Società di gestione dei servizi aeroportuali di Napoli Capodichino - per la gestione amministrativa e finanziaria dell'addizionale istituita dal Comune di Napoli con la deliberazione del Consiglio Comunale n. 90 del 28/12/2022. Secondo quanto emerge dalla relazione sulle misure di cui all'Accordo prot. n. PG/2024/604017 del 5/07/2024 trasmessa dal Comune al Ministero dell'Interno, ad oggi, è stato riscosso l'importo di € 4.168.080,00, a seguito di un primo riversamento effettuato da Gesac S.p.a. in data 19/06/2024.

Al riguardo, mette conto evidenziare che, nel corso del 2023, l'istituzione di tale tassa è stata oggetto di un contenzioso amministrativo promosso dalla Società di gestione dell'aeroporto di Napoli (GESAC S.p.A.) e dall'Associazione Italiana Compagnie Aeree Low Fares (Aicalf).

In particolare, con sentenza n. 7176/2023 del 27/12/2023, il TAR Campania ha respinto il ricorso volto all'annullamento della deliberazione del Consiglio Comunale n. 90 del 28/12/2022 di istituzione della addizionale comunale sui diritti d'imbarco di euro 2,00 per passeggero per i voli in partenza dall'Aeroporto di Napoli Capodichino, motivando tale decisione di rigetto con riferimento alla ragionevolezza della misura in base all'incidenza ed al peso che il transito di turisti nella città partenopea ha sulle infrastrutture e sui servizi comunali.

Avverso tale sentenza, con ricorso al Consiglio di Stato notificato il 27/06/2024, l'Associazione Italiana Compagnie Aeree Low Fares (Aicalf), easyJet Airline Company Limited, Ryanair DAC e Volotea S.L. hanno proposto appello assistito da istanza cautelare.

All'udienza del 18 luglio 2024, il Consiglio di Stato ha disposto l'abbinamento al merito dell'istanza cautelare, fissando l'udienza per la discussione del ricorso nel merito al 7 novembre 2024.

Al riguardo, occorre evidenziare che, con sentenza n. 4858/2024, il Consiglio di Stato ha accolto il ricorso proposto da Save S.p.A., gestore dell'aeroporto di Venezia, e dall'Aicalfa, unitamente alle compagnie aeree Easyjet Airline Company Limited, Ryanair Dac, Volotea S.L., avverso la sentenza del TAR Veneto n. 868/2023, con cui erano stati respinti i ricorsi preordinati all'annullamento degli atti adottati dal Comune di Venezia istitutivi di un'addizionale comunale sui diritti aeroportuali d'imbarco.

In tale pronuncia, il Consiglio di Stato ha ritenuto non condivisibile la decisione appellata *“nel punto in cui ha ritenuto che l'Amministrazione fosse esonerata dal motivare le proprie scelte di istituire l'addizionale sui diritti di imbarco aeroportuale, senza alcuna considerazione né motivazione sulle ragioni per cui non aveva considerato alcuna delle altre opzioni consentite dalla legge (il richiamato comma 572 l. 234/2021 ne prevede ben 15) per il raggiungimento del medesimo risultato, gravando i soli passeggeri che si imbarcano a Venezia, anziché ricorrere, anche in parte, alle altre misure che potevano essere assunte per far fronte allo squilibrio strutturale del Comune”*.

In sostanza, il Consiglio di Stato ha riformato la pronuncia di primo grado, ritenendo illegittima, per carenza di motivazione, l'addizionale comunale di 2,50 euro introdotta dal Comune di Venezia per i passeggeri in partenza dall'aeroporto Marco Polo.

L'esito del giudizio che ha interessato il Comune di Venezia per una analoga tassa di imbarco comporta il rischio di una sentenza non favorevole al Comune di Napoli. Il che inciderebbe su una misura che, a regime, contribuisce in modo significativo al percorso di risanamento del Comune partenopeo.

Muovendo da queste premesse - a fronte del ricorso al Consiglio di Stato promosso dai suddetti soggetti avverso la sentenza del Tar Campania n. 7176/2023 (resa nel giudizio proposto per l'annullamento della deliberazione consiliare n. 90 del 28/12/2022 di istituzione, a decorrere dal 2023, di

un’addizionale comunale di € 2 per passeggero sui diritti di imbarco) e considerata la destinazione della suddetta risorsa al recupero del disavanzo di amministrazione – il Comune di Napoli ha proceduto a creare uno specifico fondo di accantonamento iscritto in bilancio alla Missione 20 – Programma 3 – Titolo 1, annualità 2024, considerando l’ipotesi di soccombenza possibile, per un importo pari al 30% delle somme stanziate in bilancio, ossia 3.600.000,00.

In sede di salvaguardia degli equilibri, l’Ente ha provveduto, pertanto, all’istituzione di un fondo di spesa pari a € 3.600.000,00, quantificato nella misura del 30% dell’importo di 12 milioni iscritto in entrata, tenendo conto di un possibile rischio di soccombenza nel giudizio.

Dalla relazione del Sindaco sullo stato di attuazione del piano di rientro dal disavanzo di amministrazione, ex art. 188, comma 1, Tuel, si evince che, alla data della manovra di assestamento, tale entrata risulta realizzata per € 2.012.244,19, “*importo in corso di incasso*”.

Considerato il peso della suddetta misura nel percorso di risanamento, in sede istruttoria, questo Ufficio di controllo ha chiesto Comune di fornire aggiornamenti sul contenzioso pendente relativo all’addizionale comunale sui diritti di imbarco aeroportuali di cui si è detto.

A tale quesito è stato fornito riscontro dall’Area Entrate con PG 1020881 del 25/11/2024, il cui testo, per comodità espositiva, si riporta.

“In riscontro al quesito concernente il contenzioso pendente relativo all’addizionale comunale sui diritti di imbarco aeroportuali, sentita l’Avvocatura, si osserva quanto segue: l’Associazione Italiana Compagnie Aeree Low Fares – Aicalf ed alcune compagnie low cost hanno impugnato innanzi al Consiglio di Stato la sentenza n. 7176 del 27/12/2023, con la quale il TAR Campania ha respinto in primo grado il ricorso proposto avverso i provvedimenti istitutivi dell’addizionale comunale sui diritti di imbarco di euro 2 per passeggero, per i voli in partenza dall’aeroporto di Napoli Capodichino. Con riferimento a tale giudizio, l’Avvocatura, valutata la sentenza n. 4858 del 30/05/2024 resa dal Consiglio di Stato sulla analoga addizionale introdotta dal Comune di Venezia, si è espressa in termini di possibile soccombenza, inducendo l’Ente, in un’ottica prudenziale, alla costituzione di un fondo volto a fronteggiare il relativo rischio, di ammontare pari al 30% dell’importo previsto in bilancio come entrata.

La valutazione di soccombenza possibile è stata resa tenendo conto sia dei principi espressi dal Consiglio di Stato nel cennato precedente, sia delle differenze che caratterizzano le due fattispecie (oltre che di alcuni aspetti di natura squisitamente processuale).

Invero, il Comune di Venezia ha stipulato con la Presidenza del Consiglio dei Ministri un accordo denominato “Patto per Venezia”, al fine di far fronte ad un debito pro-capite derivante dalla realizzazione di un’opera pubblica particolarmente onerosa, costituita da un’area sportiva con nuovo

stadio e arena. A fronte di tale debito, il Comune di Venezia ha intrapreso il percorso di riequilibrio finanziario previsto dall'art. 43 del D.L. 50/2022, il quale consente l'attivazione delle misure di cui all'art. 1, comma 572, lettere da a) ad i), della legge n. 234 del 2021. Tra tutte le misure previste dalle citate lettere da a) ad i), il Comune di Venezia ha deciso di istituirne solo una, ovvero l'addizionale sui diritti di imbarco; ed ha assunto tale decisione senza fornire alcuna motivazione, in tal modo inducendo il Consiglio di Stato ad accogliere il ricorso proposto dal gestore aeroportuale e dalle compagnie aeree.

La condotta del Comune di Napoli è stata, invece, di segno diverso, avendo attivato quasi tutte le misure previste dal comma 572 dell'art. 1 della legge 234/2021, ivi compreso l'incremento dell'addizionale Irpef, che costituisce la misura principale del patto, al fine di far fronte ad un disavanzo emerso anni addietro con la condizione di c.d. predisposto dell'Ente. A differenza del Comune di Venezia, inoltre, il Comune di Napoli ha espressamente motivato la relativa scelta, chiarendo nei provvedimenti istitutivi che l'addizionale sui diritti di imbarco è stata introdotta in funzione compensativa dei disagi causati dall'aeroporto ed allo scopo di non gravare ulteriormente sui cittadini, già incisi dalle altre misure. Pur nella differenza delle due fattispecie, permane la possibilità della sconvenienza, avuto riguardo alla ampiezza di alcune affermazioni contenute nella motivazione della decisione su Venezia.

Il relativo giudizio, avente RG 5255/24, all'esito dell'udienza del 7/11/2024, è stato introitato in decisione per cui si è in attesa del deposito della relativa sentenza da parte del Consiglio di Stato”.

Al riguardo, si rappresenta che il Consiglio di Stato, con sentenza n. 802/2025, ha respinto il ricorso in appello per la riforma della sentenza del T.A.R. per la Campania n. 7176/2023. Nella motivazione di detta sentenza favorevole al Comune di Napoli, il Consiglio di Stato ha precisato che - pur condividendo i principi enunciati dalla richiamata sentenza n. 4858/2024 per l'analoga imposizione da parte del Comune di Venezia in tema di necessaria completezza di istruttoria e di motivazione sulla scelta della misura tra le tante previste dal legislatore e di verifica della proporzionalità sia della scelta che del *quantum* - “la loro applicazione al caso di specie conduce ad un esito processuale opposto a quello riguardante il Comune di Venezia”.

Il Consiglio di Stato ha confermato, pertanto, la legittimità dell'operato del Comune di Napoli. Il che comporta il superamento del rischio che l'entrata di cui si discorre possa venire meno, con consolidamento di tale fonte di risanamento nel percorso di riequilibrio dell'Ente.

21.3. Affidamento in concessione della riscossione sollecitata e di quella coattiva a società specializzata.

Come è stato detto, una delle misure contemplate dal Patto consiste nell’implementazione dell’attività di riscossione mediante assegnazione della riscossione coattiva a società specializzate iscritte nell’apposito Albo dei soggetti abilitati alla gestione delle attività di liquidazione e di accertamento dei tributi e quelle di riscossione dei tributi e di altre entrate, con un prevedibile incremento della stessa dal 2026.

Considerate le persistenti criticità che scandiscono il percorso di risanamento del Comune di Napoli sul versante della riscossione e del contrasto all’evasione, l’affidamento in concessione della riscossione sollecitata e di quella coattiva - accompagnato da una serie di investimenti (a carico del concessionario) – con effetti sui tributi comunali, sia in conto cassa, sia in conto competenza, rappresenta uno snodo fondamentale ai fini del riequilibrio strutturale dell’Ente.

Ferma restando la centralità del miglioramento della riscossione ai fini della procedura di riequilibrio, giova precisare dall’applicazione di tale misura delineata dall’Accordo sono attesi risultati a partire dal 2026, come emerge dalla tabella inserita in apertura del paragrafo 4 della presente Sezione.

Con determinazione n. K1086/008 del 20/09/2022 è stata indetta la gara mediante procedura aperta, ai sensi dell’art. 3 lett. sss), art. 60 e art. 183, co. 15, del d. lgs. n. 50/2016, per l’affidamento in concessione della *“Progettazione, realizzazione e gestione di una infrastruttura tecnologica per l’Ente e la cittadinanza e dei servizi di gestione delle entrate tributarie ed extratributarie del Comune di Napoli”*.

A seguito dell’espletamento della suddetta gara indetta per la selezione dell’affidatario, in data 20/03/2023, si è pervenuti all’aggiudicazione della gara stessa e alla conseguente sottoscrizione, in data 5/06/2023, del contratto tra il Comune di Napoli e la Società scopo “Napoli Obiettivo Valore s.r.l.”, costituita da Municipia S.p.A. aggiudicataria della gara. In data 29/06/2023 sono state attivate le modalità innovative di gestione della riscossione sollecitata e coattiva e del recupero dell’evasione. Al riguardo, considerata la centralità dell’attività di riscossione e di contrasto all’evasione, questo Ufficio di controllo ha chiesto al Comune di specificare secondo quali criteri siano stati stimati gli effetti finanziari di tale misura dal 2026 al 2042.

Il riscontro in merito è fornito dall’Area Entrate con nota PG 1016315 del 22/11/2024.

Al riguardo, nella predetta nota si precisa che *“nella formulazione delle previsioni finanziarie del Patto per Napoli sono stati quantificati esclusivamente gli effetti dell’incremento del gettito IMU e del miglioramento delle performance della riscossione coattiva.*

È stato stimato un incremento del gettito IMU pari a circa 1.9 MEuro/anno nel periodo 2026-2034, ed una sua successiva stabilizzazione con un incremento di soli 1.4 MEuro nell’intero periodo 2034-2042.

Le previsioni sono state formulate nei primi mesi del 2022 tenendo conto dell'imminente avvio della gara ad evidenza pubblica per l'affidamento in concessione delle attività di accertamento IMU e TARI e delle attività di riscossione coattiva di tutte le entrate comunali.

I benefici connessi alle nuove modalità di gestione delle entrate sono stati quantificati essenzialmente considerando gli elementi del progetto posto a base di gara, che prevedeva un progressivo allineamento tra la banca dati dell'Ente e quella del catasto da realizzarsi attraverso un'attività di censimento degli immobili potenzialmente tassabili, basata sull'incrocio tra i rilievi aerofotogrammetrici, i dati catastali e le rilevazioni puntuali a seguito di sopralluoghi su alcune tipologie di immobili (prevalentemente strutture commerciali ed opifici artigianali ed industriali). Nonostante l'attività di back office propedeutica al censimento abbia richiesto una serie di lavorazioni puntuali, in particolare per quanto concerne l'allineamento dei dati aerofotogrammetrici con quelli catastali, e non sia stato possibile acquisire massivamente le planimetrie degli immobili presenti nel catasto fabbricati, le attività di bonifica della banca dati e di accertamento IMU realizzate nel primo anno di attività del concessionario sono in linea con gli obiettivi del Patto.

Per quanto concerne il miglioramento della riscossione coattiva, oltre al contributo che può provengere da un anticipo nella trasmissione delle liste di carico è stato considerato anche l'effettivo avvio delle azioni esecutive (fermi amministrativi, pignoramenti presso terzi, ipoteche, etc.) che il concessionario, a differenza di AdER, è tenuto a completare entro tre anni dalla validazione di ciascuna lista di carico.

I risultati, in termini di riscossione coattiva, hanno ampiamente superato le previsioni del Patto.

La media degli importi riscossi da AdER nel quinquennio 2015-2019 era pari a circa 10.8 MEuro/anno per le entrate extratributarie da violazioni al Codice della Strada e circa 11 MEuro/anno per le entrate tributarie. L'obiettivo del Patto era di incrementare, nel 2024, la riscossione coattiva tributaria di 2.5MEuro e quella extratributaria di 0.5 MEuro.

Come si evince nella tabella seguente, la differenza tra quanto previsto e quanto realmente riscosso è pari a 13.5 MEuro per le entrate tributarie e ad oltre 18.3 MEuro per le entrate extratributarie”.

DATI RISCOSSIONE COATTIVA*

	Entrate tributarie	Entrate extratributarie (sanzioni CdS)
Riscossione media annua 2015-2019	11.000	10.800
Obiettivo Patto per Napoli 2024	13.500	11.300
Totale Riscossione 2024	26.736	29.661

Differenza	13.236	18.361
-------------------	---------------	---------------

*Dati in migliaia di euro

Il dato delle riscossioni risente, per la quota riscossa da Agenzia delle Entrate Riscossione, della cosiddetta rottamazione-*quater* (che la legge n. 197/2022 ha esteso a tutti i carichi affidati ad AdER dal 01/01/2000 al 30/06/2022).

L'Amministrazione, per quanto concerne il nuovo concessionario, “*segnalà che sono stati riscossi oltre 24 MEuro relativamente ai carichi trasmessi a partire dal 29/06/2023, con una sensibile accelerazione rispetto al dato storico delle riscossioni AdER.*

Relativamente alle attività di accertamento TARI, il censimento degli immobili e l'incrocio massivo tra le banche dati del Comune di Napoli con quelle di InfoCamere e dei fornitori di servizi di rete (elettricità, gas, acqua) sta portando ad una bonifica del database tributario, che si traduce in parte nell'incremento della base imponibile ai fini TARI (con benefici in termini di equità fiscale e mitigazione delle tariffe) e in parte in una più corretta associazione tra immobili e soggetti passivi. Considerato il meccanismo di determinazione delle tariffe, ed il vincolo alla copertura integrale del costo relativo al servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti, l'incremento della base imponibile TARI non ha effetti diretti sulle risorse disponibili per il riequilibrio finanziario dell'Ente.

Tuttavia, le attività di bonifica della banca dati TARI, unitamente al miglioramento delle performance relative a riscossione sollecitata e coattiva, producono un beneficio in termini di riduzione dei residui attivi e dell'accantonamento all'FCDE, con la possibilità di liberare risorse di bilancio per la spesa corrente e per la copertura del disavanzo. Prudenzialmente, tali effetti non sono stati quantificati nella pianificazione finanziaria del Patto.

Si segnala, inoltre, che l'affidamento in concessione delle attività di accertamento ha consentito di realizzare attività di contrasto all'evasione TARI. La indisponibilità di personale e di strumenti informatici adeguati, pure se erano state avviate azioni finalizzate ad individuare cluster di potenziali evasori mediante l'incrocio tra le banche dati, non ha reso possibile procedere ad emissioni massive.

Tra la fine del 2023 ed i primi dieci mesi del 2024, Napoli Obiettivo Valore ha notificato avvisi di accertamento TARI per omessa/infedele dichiarazione per un valore di oltre 43 MEuro, a fronte dei quali sono stati già riscossi 6,2 MEuro e ci sono rateizzazioni in corso per ulteriori 6,2 MEuro.

Per quanto concerne gli accertamenti per contrasto all'evasione IMU, nello stesso periodo, il concessionario ha emesso atti per circa 48 MEuro, a fronte dei quali sono stati riscossi 1,5 MEuro e ci sono rateizzazioni in corso per ulteriori 6,7 MEuro”.

Non può sottacersi, inoltre, che sull'iniziativa intrapresa dal Comune di Napoli incide l'ordinanza n. 3737/2024, depositata in segreteria il 23/05/2024, con la quale la Corte di Giustizia Tributaria di Napoli, in sede di impugnazione di un avviso di accertamento per il mancato pagamento dell'IMU 2018, ha sollevato, ai sensi dell'art. 363 bis c.p.c., la seguente questione pregiudiziale: *“dica la Corte di cassazione se, in materia tributaria, secondo la lettura costituzionalmente orientata dell'art. 184 del d.lgs. n. 50/2016 (codice degli appalti), sia validamente ed efficacemente costituita una “società di progetto” avente ad oggetto l'accertamento e la riscossione fiscale, non iscritta (perché impossibilitata a farlo) sia nell'albo previsto dall'art. 53 d.lgs. n. 446/1997, che nella relativa sezione separata dell'art. 1, comma 805, della l. 27 dicembre 2019, n. 160, sul presupposto che essa mutui dalla società aggiudicataria (iscritta nell'albo predetto e socia unica della società di progetto) i requisiti prescritti per legge”.*

Allo stato, per quel che risulta, ai sensi dell'art. 363 bis c.p.c., in data 23 luglio 2024, il rinvio pregiudiziale alla Corte di cassazione, sollevato dalla Corte di Giustizia Tributaria di Napoli, è stato dichiarato ammissibile e assegnato alla Sezione Tributaria.

A tal proposito, è stato chiesto al Comune:

- di fornire aggiornamenti in ordine al suddetto rinvio pregiudiziale;
- di relazionare in ordine alle conseguenze di un eventuale decisione che escludesse, nella materia dell'accertamento/riscossione tributaria, la possibilità per la società di progetto di beneficiare dei requisiti, in specie quello finanziario, posseduti dal suo unico socio iscritto nell'albo previsto per legge, con particolare riferimento all'ipotesi di nullità degli atti tributari emanati, *medio tempore*, in carenza di potere;
- di precisare, in particolare, se l'Ente ha stimato l'impatto di una decisione nel senso di cui al punto precedente, anche in termini di prescrizione del credito e, quindi, di entrate mancate.

Il riscontro ai quesiti è fornito dall'Area Entrate del Comune, con nota PG 1016315 del 22/11/2024, il cui testo, per comodità espositiva, si riporta.

<<La sezione Tributaria della Corte di cassazione ha fissato per il 22 gennaio 2025 l'udienza per la discussione del ricorso in questione.

Un'eventuale pronuncia negativa della Suprema Corte potrebbe inficiare la legittimità di una parte degli atti emessi e comportare, di conseguenza, la decadenza della parte di pretesa tributaria dell'Ente relativa alle annualità non più accertabili in caso di rimissione.

Il disciplinare di gara, ai sensi dell'art. 184 del d.lgs. n. 50/2016, prevedeva la facoltà, per l'aggiudicatario, di costituire una società di progetto finalizzata esclusivamente all'esecuzione delle attività in concessione. Per l'esercizio di tale facoltà (trasformata in obbligo dall'art. 194 del d.lgs. n.

36/2023), la norma dispone espressamente che non sia prevista né autorizzazione, né approvazione da parte dell'Ente concedente.

Pertanto, il Comune di Napoli, all'indomani della proposizione della questione pregiudiziale da parte della CGT, ha invitato sia Napoli Obiettivo Valore che Municipia (in qualità di soggetto aggiudicatario della gara e socio unico della società di progetto), considerata la delicatezza della questione, soprattutto per quanto concerne i **potenziali effetti di un'eventuale pronuncia negativa della Corte di Cassazione sulla validità degli atti emessi da Napoli Obiettivo Valore**, ad adottare misure precauzionali idonee a garantire, in ogni possibile scenario, la legittimità delle emissioni, valutando anche la rinnovazione degli atti già emessi e non ancora decaduti.

Il Comune ha anche invitato le società a valutare la messa in campo di azioni tese a garantire la piena efficacia degli atti prodotti tra cui, a titolo esemplificativo e non esaustivo, la riunione della qualità di concessionario con quella di iscritto all'Albo dei soggetti abilitati alla riscossione attraverso la fusione per incorporazione della società di progetto Napoli Obiettivo Valore S.r.l. nella società aggiudicataria Municipia.

Con la nota PG/2024/625158 dell'11/07/2024, da ultimo, è stata rappresentata la sussistenza di una responsabilità esclusiva del concessionario e del socio unico aggiudicatario rispetto alla legittimità degli atti emessi. Difatti l'art. 12, comma 1, del contratto di concessione, coerentemente con quanto previsto dallo schema di convenzione contenuto nella documentazione di gara, recita: "il Concessionario è responsabile di tutte le attività a suo carico derivanti dalla Convenzione. In particolare, egli è responsabile:

a) del corretto adempimento delle condizioni contrattuali e della corretta esecuzione della Concessione, restando espressamente inteso che le norme e le prescrizioni contenute e richiamate nella Convenzione, nella Documentazione di gara, nei Documenti Contrattuali e negli Allegati sono state da esso Concessionario esaminate e riconosciute idonee al corretto adempimento di tutte le prestazioni convenzionali [...]".

Le società, pur ritenendo che la soluzione proposta dal Comune sia percorribile, hanno ritenuto che essa possa essere valutata medio tempore considerati i tempi tecnici necessari per realizzare l'operazione di fusione.

Nell'immediato hanno proceduto alla stipula di un contratto di servizio tra il concessionario e l'aggiudicatario, ai sensi dell'art. 184 del d.lgs. n.50/2016 vigente *ratione temporis* (nota di riscontro del 30/07/2024, trasmessa via PEC in data 01/08/2024).

Tale contratto prevede l'affidamento a Municipia SpA delle attività di accertamento e riscossione, ivi compresa la sottoscrizione degli atti di accertamento e delle azioni esecutive della riscossione coattiva.

Successivamente alla fissazione dell'udienza presso la sezione tributaria della Suprema Corte, il Comune ha nuovamente invitato le due società a mettere in campo ogni azione finalizzata alla salvaguardia degli atti emessi (nota PG/2024/912766 del 22/10/2024). A tal riguardo Napoli Obiettivo Valore e Municipia predisporranno la riemissione, entro il 31/12/2024, degli atti la cui pretesa tributaria è rischio decadenza alla data del 31/12/2024.

Nonostante si ritenga che il rischio di soccombenza non sia particolarmente elevato, è stata effettuata una quantificazione degli importi in questione.

I valori più rilevanti riguardano gli avvisi di accertamento TARI per omesso pagamento, che hanno comunque "storicamente" un tasso di accantonamento al FCDE molto elevato (prossimo al 90%). In particolare, gli atti a rischio di decadenza al 31/12/2023 rappresentano solo una parte degli avvisi relativi all'anno di imposta 2018, in larga misura già emessi dal Comune prima dell'avvio della concessione. Gli avvisi 2018 emessi da Napoli Obiettivo Valore derivano da una rilavorazione degli "scarti" relativi a due precedenti emissioni del Comune e fisiologicamente generano percentuali di riscossione più basse della media. Per quanto concerne gli avvisi per omessa dichiarazione, che sono relativi a più anni di imposta, è stata considerata a rischio decadenza solo la parte relativa alle annualità non accertabili in caso di riemissione degli atti nel corso del 2025>>.

IMPORTO ATTI CON RISCHIO DI DECADENZA DELLA PRETESA TRIBUTARIA AL 31/12/2023				
	Notificato	Pagato	Annullo	Residuo (*)
Accertamento Omesso pagamento TARI	27.018.234,66 €	912.079,21 €	311.226,00 €	25.794.929,45 €
Accertamento Omessa dichiarazione TARI	2.348.693,59 €	287.075,33 €	303.988,45 €	1.757.629,81 €
Accertamento IMU	3.395.317,00 €	270.557,84 €	77.967,00 €	3.046.792,16 €
Coattiva Codice della Strada	954.577,92 €	11.901,78 €	56.270,18 €	886.405,96 €
	33.716.823,17 €	1.481.614,16 €	749.451,63 €	31.485.757,38 €
IMPORTO ATTI CON RISCHIO DI DECADENZA DELLA PRETESA TRIBUTARIA AL 31/12/2024				
	Notificato	Pagato	Annullo	Residuo (*)
Accertamento Omesso pagamento TARI	91.922.003,52 €	7.450.898,10 €	1.836.096,00 €	82.635.009,42 €
Accertamento Omessa dichiarazione TARI	8.390.935,59 €	1.127.605,64 €	1.103.498,67 €	6.159.831,28 €
Accertamento IMU	10.104.035,00 €	453.458,13 €	187.069,00 €	9.463.507,87 €
Coattiva Codice della Strada	208.542,15 €	4.475,68 €	22.541,61 €	181.524,86 €
	110.625.516,26 €	9.036.437,55 €	3.149.205,28 €	98.439.873,43 €

() Dal calcolo del residuo sono esclusi gli atti pagati*

“Laddove Municipia riuscisse effettivamente a riportare tutti gli atti a rischio decadenza entro il 31/12/2024, un’eventuale pronuncia negativa della Suprema Corte produrrebbe una riduzione della pretesa tributaria dell’Ente per i soli atti con decadenza al 31/12/2023, pari a circa 33 MEuro (importo atti notificati meno importo atti annullati); considerando le percentuali di accantonamento al FCDE (in media superiori al 90%) e gli importi già riscossi, gli effetti sul bilancio sarebbero pressoché trascurabili.

Anche nel caso in cui dovesse essere dichiarata la nullità degli atti in decadenza al 31/12/2024, gli effetti sul bilancio sarebbero assorbibili senza particolari criticità”.

Nelle more della pronuncia della Suprema Corte, mette conto evidenziare che **l’art. 3, comma 14 – *septies*, del decreto-legge 27 dicembre 2024, n. 202, convertito con modificazioni dalla legge 21 febbraio 2025, n. 15 (c.d. Milleproroghe)**, ha previsto che *“le disposizioni di cui agli articoli 52, comma 5, lettera b), numero 1), e 53, comma 1, del decreto legislativo n. 446 del 1997, conformemente alla disciplina recata dalla normativa dell’Unione europea direttamente applicabile, si interpretano nel senso che le società di scopo, di cui all’articolo 194 del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, o di progetto, di cui al previgente articolo 184 del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, costituite per svolgere attività di accertamento e di riscossione o attività di supporto ad esse propedeutiche, non sono iscritte nell’albo di cui all’articolo 53 del decreto legislativo n. 446 del 1997, laddove la società aggiudicataria del bando di gara per l’affidamento del servizio di accertamento e di riscossione delle entrate degli enti locali, socia della stessa società di scopo risulti già iscritta nel predetto albo. Gli atti di accertamento e di riscossione emessi dalle società di scopo di cui al precedente periodo sono da considerare legittimi in quanto emessi in luogo dell’aggiudicatario, comunque tenuto a garantire in solido l’adempimento di tutte le prestazioni erogate direttamente dalle predette società”*.

Con sentenza n. 7495/2025, la Corte di cassazione – Sezione Tributaria, preso atto della suddetta sopravvenienza normativa, ha dichiarato l’inammissibilità del rinvio pregiudiziale, in quanto esso <<risulta privo, per effetto dello *jus superveniens*, di uno dei suoi presupposti tipici ed essenziali, costituito dalla presenza, nella questione dedotta, di “gravi difficoltà interpretative” ex art. 363 bis co. 1^o n. 2) cod. proc. civ.>>.

Sotto diverso profilo, con riferimento al **miglioramento della riscossione delle entrate proprie**, questo obiettivo si è concretizzato anche mediante l’**anticipazione della formazione e della consegna dei ruoli** al concessionario della riscossione (all’Agenzia delle Entrate-Riscossione fino al 30/04/2023 e successivamente Napoli Obiettivo Valore s.r.l.) per i tributi locali e per le

contravvenzioni al codice della strada, come previsto dal comma 572, lett. c), numero 1, dell'articolo 1 della legge n. 234 del 2021.

Nel primo semestre 2023, sono state trasmesse al nuovo concessionario Napoli Obiettivo Valore s.r.l. le liste di carico dei tributi IMU e TARI per la riscossione dei seguenti importi.

- Avvisi TARI € 33.268.948,71;
- Avvisi IMU-Tasi € 50.302.050,00.

Nel primo semestre 2023 sono stati, inoltre, emessi ruoli delle sanzioni per violazioni del Codice della Strada, relativi al periodo da dicembre 2019 a maggio 2020, per un importo pari a € 56.685.260,64.

In riferimento a tale periodo, sono stati trasmessi flussi a ADER, concessionario per il Comune di Napoli fino al 30/04/2023, per un importo pari a € 21.066.994,09 e flussi al nuovo concessionario della riscossione, Napoli Obiettivo Valore s.r.l., per un importo pari a € 35.618.266,55.

Nel secondo semestre 2023 sono stati emessi ruoli delle sanzioni per violazioni del Codice della Strada, relativi al periodo da giugno 2020 a dicembre 2020 incluso, per un importo di € 88.731.234,70.

Al riguardo, in sede istruttoria, è stato chiesto all'Ente di relazionare in ordine ad eventuali criticità riscontrate nella formazione dei ruoli consegnati al concessionario della riscossione, con particolare riferimento alle ipotesi di inserimento non corretto di un contribuente nell'elenco dei debitori formato dall'Ente creditore.

Il riscontro è fornito dall'Area Entrate del Comune, con PG 1016315 del 22/11/2024.

Al riguardo, l'Ente ha precisato che *“l'attività di formazione delle liste di carico consegnate al concessionario non ha presentato particolari criticità. La percentuale di atti oggetto di richieste di sgravio totale o di discarico parziale è pari circa al 3% delle ingiunzioni emesse, investendo circa l'1% del valore del carico, e può considerarsi assolutamente fisiologica”*.

Ciononostante, secondo quanto riferito dall'Ente, *“analizzando le principali motivazioni a supporto delle richieste di annullamento o rettifica, sono in corso azioni per limitarne ulteriormente la portata. In particolare, per quanto concerne le ingiunzioni relative al Codice della Strada, le casistiche più comuni riguardano gli atti emessi a fronte di pagamenti non abbinati e a fronte di sentenze favorevoli al cittadino non pervenute agli uffici prima della formazione delle liste di carico. A fronte di tali problematiche, come si evince dalla nota PG/2024/1012753 del Servizio Sanzioni Amministrative, la gara in corso per il nuovo sistema di gestione del ciclo sanzionatorio prevede l'utilizzo del sistema PagoPA per il pagamento spontaneo dei verbali; si prevede, inoltre, una più ampia implementazione del Processo Telematico da parte delle Cancellerie dei Tribunali”*.

21.4. Valorizzazione e alienazione del patrimonio.

Costituzione del Fondo “Comparto Napoli”.

Relativamente alla definizione delle stime del valore degli immobili da conferire e alienare, nel rispetto del cronoprogramma fissato dal Patto, con comunicazione del 30/06/2023, è stata trasmessa da Invimit SGR S.p.A. al Comune la stima preliminare degli immobili oggetto dell’operazione di conferimento e alienazione da approvare entro il 30/11/2023.

In data 30 novembre 2023, il Consiglio comunale dell’Ente, con la deliberazione n. 97 del 30/11/2023 ha approvato l’**operazione di conferimento/alienazione al Fondo Comparto Napoli del Fondo i3 - Sviluppo Italia gestito da Invimit SGR S.p.A. di una selezione di immobili di proprietà comunale il cui valore complessivo è stimato in 46,6 milioni di euro.**

Come si evince dalla suddetta deliberazione di Consiglio n. 97 del 30/11/2023, l’**effetto finanziario** derivante da tale prima operazione **ammonta a 16,1 milioni di euro di entrate per il Comune**, valore superiore ai 15 milioni di euro fissati nel cronoprogramma quale risultato finanziario da conseguire nel 2024.

Iniziative finalizzate all’incremento dei canoni di concessione e di locazione.

Tali iniziative si collegano al **programma di ricognizione del patrimonio immobiliare del Comune** previsto da cronoprogramma 2022 con scadenza al 31/12/2022, per cui i Servizi dell’Area Patrimonio del Comune hanno relazionato sugli effetti prodotti nel 2023 da tale programma, che la stessa Area aveva definito con nota prot. n. PG 941268 del 30/12/2022.

In particolare, con riferimento agli indicatori previsti dal cronoprogramma dell’annualità 2022, tale programma di ricognizione del patrimonio immobiliare era finalizzato ad individuare:

- a) **i contenziosi in atto;**
- b) **l’identificazione dati catastali di ciascuna unità immobiliare;**
- c) **le modalità di adeguamento canoni.**

Le attività svolte nel 2023 dall’Area Patrimonio del Comune possono sintetizzarsi nei seguenti termini.

Relativamente ai **contenziosi in atto**, la ricognizione ha evidenziato la presenza di **n. 179 contenziosi** relativi al **godimento di immobili di proprietà comunale, ad esclusione dell’Edilizia Residenziale Pubblica (ERP)**.

Tali giudizi hanno come oggetto:

- **il recupero morosità** derivanti da **canoni di locazione o di concessione inevasi**, nonché **da indennità di occupazione non versate**;
- richieste di risarcimento danni ad istanza di soggetti utilizzatori di immobili comunali;

- il **recupero della disponibilità dei cespiti di proprietà comunali, occupati illegittimamente;**
- la regolarizzazione contrattuale di detenzione di cespiti di proprietà comunale, con rivendicazione del **diritto di subentro** e di **cessione del rapporto di utenza**;
- la **rivendicazione del diritto di proprietà mediante usucapione**;
- il possesso o l'utilizzazione di cavità acquisite al patrimonio immobiliare del Comune a seguito della D.C.C. 51/2015.

A tal proposito, questo Ufficio di controllo ha chiesto all'Ente:

- di relazionare in ordine all'attività di **accatastamento dei numerosi cespiti patrimoniali sprovvisti, stante la gravità di tale situazione**;
- di relazionare in ordine allo stato delle **procedure per il recupero dei cespiti condotti irregolarmente**, anche con riferimento alle iniziative intraprese per **accelerare** tali procedure;
- in ordine ai **contenziosi in atto** relativi al godimento di immobili di proprietà comunale, di relazionare in ordine all'attività di cognizione e di analisi dei giudizi pendenti;
- di relazionare sull'attività volta all'individuazione, mediante l'esame del contenzioso pendente, di **clausole da inserire negli avvisi pubblici e negli atti di assegnazione degli immobili a tutela della ragione dell'Ente**.

L'Amministrazione comunale ha fornito le risposte di seguito riportate.

“In relazione all’attività di accatastamento dei numerosi cespiti patrimoniali sprovvisti, si rappresenta che con determina dirigenziale n. 18 del 04.12.2023, è stato disposto l’affidamento diretto per il servizio di accatastamento dei cespiti di cui all’elenco del capitolato dell’affidamento. Di tutti gli immobili oggetto di affidamento, al netto dello Stadio Maradona, per il quale sono in fase avanzata le attività di adeguamento catastale, sono stati completati gli accatastamenti ed in fase conclusiva tutte le trascrizioni. Per le nuove attività di accatastamento, invece, con Determinazione dirigenziale n. 1123K/2024/31 del 15/11/2024 si è provveduto ad affidare l’attività nell’ambito dell’Accordo Quadro CIG n. 9864980706.

Per quanto concerne lo stato delle procedure per il recupero dei cespiti per i quali è stata dichiarata con sentenza esecutiva l’irregolarità della detenzione, sulla base dei piani di lavoro 2022-2023-2024 del gestore Napoli Servizi S.p.A., a cui è demandata l’implementazione delle attività di rilascio si trasmette l’elenco delle procedure messe in esecuzione, con i rispettivi aggiornamenti. Si rappresenta che allo stato risultano portate a conclusione n. 46 procedure, di cui 42 concluse con la riacquisizione del cespite e n. 3 mediante regolarizzazione, con accordo transattivo, della detenzione.

Per quanto concerne, invece, il **recupero dei cespiti in regime di autotutela** si allega file riepilogativo delle **ordinanze di sgombero** emesse.

Si rappresenta, infine, che, nell'ambito della **ricognizione dei cespiti di proprietà comunale ad uso diverso destinati a finalità commerciali**, laddove, a seguito di accertamento eseguito dalla Polizia Locale – UOTP, l'immobile risulti **in stato di abbandono**, il servizio ha implementato la procedura di avvio di procedimento di riacquisizione dell'unità immobiliare nei confronti dell'intestatario del rapporto di utenza. In caso di mancata presentazione di controdeduzioni da parte del destinatario, il Servizio provvede a riacquisire forzosamente il cespote per la successiva valorizzazione.

In relazione ai contenziosi in atto, l'Avvocatura comunale con nota pg_2023_448201 del 12.06.2023 (allegato n. 27 della presente relazione) ha trasmesso n. 4 elenchi dei contenziosi incardinati nei Servizi di difesa giuridica dell'ente, da cui sono risultati **n. 179 giudizi pendenti**. In merito ai predetti elenchi, per quanto concerne i **giudizi riguardanti i cespiti ad uso commerciale**, n. 13 si sono conclusi con esito favorevole all'Ente, n. 1 contenzioso è stato estinto mediante accordo transattivo. N. 1 si è concluso con soccombenza dell'Ente e successivamente è seguito il recupero dello stesso cespote, destinato a lavori di riqualificazione da PNRR, mediante interlocuzione e accordo transattivo con la parte.

Relativamente all'**attivazione di nuove liti per il recupero di cespiti di proprietà comunali**, nell'ambito dell'attività della U.O.A. Coordinamento e monitoraggio delle attività di **recupero delle morosità pregresse**, in sede di incontro tenuto il 29.02.2024 con gli uffici dell'Area Patrimonio e con il supporto dell'Avvocatura Comunale, sono stati condivisi i **criteri sulla base dei quali selezionare i beni su cui attivare prioritariamente l'avvio di liti attive**, di cui:

- **situazione occupazionale non regolarizzabile** secondo le previsioni di legge e per i quali sono **in corso accertamenti da parte della procura contabile**;
- **esposizione debitoria elevata**;
- **valutazione strategica** connessa alla valorizzazione e riqualificazione del cespote anche alla luce degli **interventi previsti in attuazione del PNRR**;
- **cespiti oggetto di conferimento** in favore di un **fondo immobiliare** gestito da INVIMIT SGR S.p.A.;
- **in relazione ai cespiti ad uso abitativo**, la valutazione dell'azione giudiziaria subordinata all'indirizzo delle azioni poste in essere per la **salvaguardia del diritto all'abitare e alle attività da porre in essere in autotutela sul patrimonio indisponibile**.

Per quanto sopra stabilito come indirizzo operativo, il Servizio Tutela e regolarizzazione rispetto le nuove controversie sorte con gli utilizzatori di **cespiti comunali ad uso commerciale**, con il supporto

dell'Avvocatura Comunale, tendenzialmente partecipa ai tentativi di mediazione proposti, e laddove sussistano i presupposti, per evitare l'instaurarsi di nuovi contenziosi, in linea con il Patto per Napoli, sottoscrive gli accordi, al fine di regolarizzare, sia da un punto di vista amministrativo, che contabile la conduzione degli immobili ad uso commerciale.

*Il Servizio, dall'analisi dei contenziosi sorti in passato e dalle istruttorie condotte finora su immobili con destinazione commerciale, al fine di limitare il sorgere di eventuali contenziosi con i potenziali conduttori, ha, in generale, valutato come **clausole da inserire negli avvisi pubblici per l'assegnazione in locazione di cespiti**, le seguenti condizioni:*

- obbligo di espletare il sopralluogo, indetto ai fini della conoscenza dello stato di fatto in cui versa l'immobile per le opportune valutazioni del concorrente in sede di formulazione dell'offerta segreta. L'attestazione di avvenuto sopralluogo è necessaria ed indispensabile alla partecipazione alla procedura di gara. Tale condizione obbligatoria, solleva l'Ente da potenziali futuri contenziosi relativi allo stato manutentivo - consistenza e volume del cespiti - adeguamento tecnico- igienico - sanitario del cespiti secondo le normative vigenti in ambito di sicurezza e salute e di adeguamento impianti necessari alle licenze di esercizio dell'attività che si vorrà implementare una volta assegnato il cespiti;*
- previsione della manutenzione ordinaria, straordinaria e strutturale a carico del conduttore. Tale clausola permette di non esporre l'ente ad eventuali contenziosi di risarcimento danni per mancato o procrastinato intervento manutentivo da parte dell'Ente, in veste di proprietario dei cespiti;*
- cessione del contratto di locazione dopo il secondo anno dalla sottoscrizione da parte del vincitore della gara. In più casi è emerso che l'azienda oggetto di cessione non era costituita dal complesso di beni e licenze tipiche di una struttura aziendale, ma l'unico elemento di scambio era il contratto di locazione dell'immobile".*

Con riferimento agli **immobili destinati a finalità sociali**, l'Ente ha fornito un elenco di **n. 14 unità immobiliari** per le quali sono in corso **procedure di recupero** dei cespiti.

Partendo dall'esame del contenzioso pendente, l'Ente ha, poi, relazionato in ordine alle **clausole da inserire negli avvisi pubblici e negli atti di assegnazione degli immobili** al fine di rafforzare la tutela delle ragioni dell'Ente.

In merito, il Comune ha rappresentato quanto segue: "si è deciso di inserire clausole che pongono a carico del concessionario tutti gli oneri di manutenzione ordinaria e straordinaria (senza alcuna facoltà di scomputo dai canoni di concessione), clausole che vietano il rinnovo automatico e/o tacito del contratto, clausole che impongono delle scadenze periodiche inderogabili entro le quali il

concessionario deve relazionare, in modo analitico, circa le attività sociali effettivamente svolte (il mancato rispetto di tale clausola implica il recupero del canone locativo di mercato senza applicazione delle riduzioni di cui all'art. 10 del vigente Regolamento per la concessione in godimento di beni immobili, alla luce dei coefficienti di cui alla D.G.C. 347/2017; se tale inadempimento è perpetrato per 2 esercizi consecutivi, vi è la risoluzione del contratto ipso iure)".

In ordine **politiche per la casa**, il Settore competente del Comune ha rappresentato che per la locazione degli alloggi del patrimonio comunale disponibile è previsto, a carico dell'utente, il pagamento di un canone.

Al riguardo, l'Ente ha fornito i chiarimenti di seguito esposti.

"Per gli alloggi ERP, la disciplina del canone si rinviene nel Regolamento regionale 28 ottobre 2019 n. 11. A partire dal 1° gennaio 2025 la parametrizzazione dei canoni ERP è definita in base all'ISEE. Per gli alloggi del patrimonio disponibile, la determinazione del canone trova espressa disciplina nel Regolamento del Comune di Napoli approvato con Deliberazione del Consiglio Comunale n. 6 del 28.02.2013, secondo quanto stabilito negli accordi territoriali espressamente previsti dalla Legge 431/98. Tale vincolo determina l'impossibilità di aumento libero dei canoni ma l'aggiornamento secondo quanto riportato nel singolo accordo territoriale troverà applicazione fino alla scadenza del contratto. Inoltre, la stessa previsione normativa di cui all'art. 9 del precitato regolamento vincola la determinazione del canone al reddito del conduttore. Allo scopo di consentire una maggiore redditività degli alloggi del patrimonio disponibile, con deliberazione della Giunta Comunale n. 497 del 10.11.2024, è stato proposto al Consiglio comunale di modificare il Regolamento del 2013 e prevedere pertanto che i canoni, seppur vincolati alla disciplina degli Accordi Territoriali, siano rapportati in ogni caso ai valori massimi determinati per le aree omogenee in cui è stato suddiviso il territorio del Comune di Napoli.

Il citato Regolamento, in ossequio all'art. 119 della Costituzione e in coerenza con gli obiettivi strategici dell'Ente e gli impegni di cui al Patto per Napoli, regolamenta la gestione dei beni immobili appartenenti al patrimonio disponibile del Comune di Napoli, ispirata ai principi generali di economicità, efficienza, trasparenza, imparzialità, pubblicità, produttività, redditività e razionalizzazione, al fine di garantire l'autonomia finanziaria dell'Ente.

La definitiva approvazione dei suindicati provvedimenti costituisce la indispensabile base regolamentare propedeutica alla definizione dei contratti relativi agli alloggi del patrimonio disponibile e dei connessi canoni di locazione aggiornati.

Negli avvisi pubblici e negli atti di assegnazione degli alloggi del patrimonio comunale si provvede ad inserire le clausole determinate dalla vigente normativa e dai regolamenti in materia.

Per il futuro, in ogni caso, ad ulteriore tutela dell’Ente, si provvederà ad inserire tale clausola anche all’interno dei provvedimenti di assegnazione, rilevato che la causa di contenzioso spesso è determinata dalla decadenza per morosità o per mancato pagamento di tre rate del piano di rateizzo”.

Con riferimento ai beni confiscati alla criminalità organizzata e trasferiti al patrimonio indisponibile del Comune di Napoli, destinati a finalità sociali, l’Amministrazione rappresenta che, allo stato, i beni che risultano occupati abusivamente sono 5. In un caso è stata emessa diffida al rilascio, per la quale il Servizio beni confiscati dell’Ente “è in attesa di comunicazioni ad opera del Servizio Polizia Locale”. Per gli altri beni, stante l’inadempimento alla diffida, sono state emesse ordinanze di sgombero. In sede di riscontro istruttorio, l’Amministrazione ha poi riportato il testo delle clausole di salvaguardia inserite negli avvisi pubblici e negli atti di assegnazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata a tutela delle ragioni dell’Ente.

Sotto diverso profilo, come è stato anticipato, in ordine all’identificazione dei dati catastali per ciascuna unità immobiliare, con determina dirigenziale n. 18 del 4/12/2023 del Servizio Tutela e Regolarizzazione del Patrimonio, l’Ente ha provveduto all’affidamento dello svolgimento dei servizi di architettura e ingegneria e di altri servizi tecnici inerenti ad attività di rilievo topografico, calcolo consistenze e procedure dirette al corretto aggiornamento dei dati catastali degli immobili di proprietà del Comune di Napoli, stabiliti nel relativo capitolato tecnico prestazionale.

Con disposizione dirigenziale n. 1 del 04/01/2024, l’Amministrazione comunale ha provveduto alla pubblicazione nella Sezione “*Amministrazione Trasparente*” degli **elenchi ricognitivi del patrimonio immobiliare dell’Ente, distinto in alloggi, cespiti ad uso diverso con finalità commerciali ed istituzionali ed immobili ad uso diverso utilizzati per finalità sociali**, come da seguente riepilogo:

Tipologia cespite	Censite	di cui	Detenzione qualificata	In verifica
Uso commerciale	2.288		1.443	845
Uso abitativo non ERP	1.812		1.226	586
Finalità sociali	280		227	53
	4.380		2.896	1.484

Dalla ricognizione effettuata sono emerse, dunque, **n. 1.484 pratiche in corso di verifica**.

Al riguardo, in sede istruttoria, è stato chiesto all’Ente di relazionare in ordine all’**elevato numero di cespiti per i quali sono in corso verifiche**, fornendo aggiornamenti con riguardo a tale rilevante **parte del patrimonio immobiliare comunale**.

Il Comune ha fornito riscontro ai quesiti riportando le risposte elaborate dai vari Servizi incardinati nell’Area Amministrativa Patrimonio, ognuno per le quanto di propria competenza.

Servizio Gestioni Immobili destinati a Finalità Sociali.

*“In linea generale si evidenzia che, a seguito di numerose riunioni ed incontri con Avvocatura comunale, Segreteria Generale e Ragioneria Generale (vista la complessità di alcune vicende), chiarito che era necessario adottare un approccio caso per caso, abbandonando dunque l’idea di adottare una sola D.G.C. che fornisse indirizzi dettagliati, si è individuato un percorso di regolarizzazione delle fattispecie più complesse, anche alla luce degli indirizzi di cui alla D.G.C. 195/2023. Tale percorso prevede, in estrema sintesi, un’assegnazione temporanea del cespite occupato al fine di conservare le utilità sociali prodotte dalle attività sociali poste in essere dagli Enti del Terzo Settore (ETS), ferma la valutazione di impatto che tali attività hanno prodotto sulla collettività, in applicazione del principio della compensatio lucri cum damno. **L’assegnazione in parola è comunque subordinata al pagamento delle eventuali morosità pregresse, dei danni cagionati da eventuali occupazioni sine titulo** (ai sensi dell’art. 1591 c.c., alla luce della Sent. SS.UU. Cass. del 15 novembre 2022, nr. 33645), **al versamento di un canone ricognitorio stimato dagli uffici tecnici del Comune di Napoli sulla base dei valori di mercato, ed è a termine** (in base alla citata D.G.C. 195/2023 fino a 36 mesi). Entro tale termine devono essere espletate le relative procedure di evidenza pubblica per la riassegnazione dei locali. Al momento, vi sono alcune importanti fattispecie che stanno seguendo questo iter (...)”.* L’Amministrazione rappresenta che n. 6 posizioni sono in fase di istruttoria avanzata, ai fini della relativa regolarizzazione, mentre per i restanti immobili destinati a finalità sociali “in verifica”, è in fase di completamento l’istruttoria finalizzata alla definizione dell’accertamento puntuale dei dati catastali e alla relativa regolarizzazione della assegnazione laddove possibile o in alternativa dell’avvio delle procedure di riacquisizione del bene.

Servizio Politiche per la Casa.

Per le tipologie di cespiti la cui gestione ricade nelle funzioni del Servizio Politiche per la Casa in relazione ai **586 immobili in verifica**, il Comune ha provveduto *“alla verifica per n. 44 alloggi e preliminarmente sono stati interrotti i termini di prescrizione e quindi salvaguardato il credito dell’Ente. Sono stati emessi avvisi di accertamento esecutivo per morosità per una somma pari ad euro 1.061.700,41, comprensiva di euro 35.224,08 per avvisi di accertamento già emessi”*.

Servizio Tutela e Regolarizzazione del Patrimonio.

“La disposizione dirigenziale n. 1 del 04.01.2024, riferita ai dati al 31.12.2023, è stata adottata in ottemperanza all’obbligo di pubblicazione delle informazioni sui canoni di locazione o di affitto versati o percepiti, ai sensi dell’art.30 del d. lgs. n. 33/2013. Si precisa, tuttavia, che gli elenchi pubblicati sono stati elaborati sulla base di database forniti dal gestore.

Con l'implementazione dell'applicativo Sep@com2, ed il trasferimento dei dati sui server del Comune, si è provveduto a rielaborare detti elenchi mediante un'estrapolazione dei dati direttamente dal programma gestionale. I dati, così estratti, hanno evidenziato un'eterogeneità dei criteri di accorpamento degli stessi rendendo necessaria la definizione di parametri univoci, oltre a diffuse asimmetrie informative di natura contrattuale e contabile, rispetto agli esiti delle singole istruttorie trattate dal Servizio. Pertanto, nella prospettiva di adeguare e bonificare i dati dell'applicativo informatico-gestionale, per una gestione futura automatizzata e massiva, attualmente interdetta, si è provveduto alla pubblicazione dell'aggiornamento degli elenchi dei rapporti attivi di cui alla D.D. n. 2 del 24.05.2024 adottata dalla U.O.A. Coordinamento e monitoraggio delle attività di recupero delle morosità pregresse.

Sulla base quindi degli elenchi aggiornati e alle istruttorie condotte nell'ambito della ricognizione dei cespiti di proprietà comunale con finalità commerciali si provvede a relazionare sull'attività posta in merito a quanto realizzato come attività e risultati raggiunti evidenziando, quanto la stessa abbia già prodotto un effetto positivo in termini di aumento delle riscossioni.

*La premessa del lavoro svolto è la sua contestualizzazione, nei fatti si sta realizzando una gestione straordinaria del Patrimonio, poiché **l'attività sconta una carenza informativa sullo stato amministrativo dei rapporti contrattuali** (a titolo esemplificativo e non esaustivo: numero totale contratti e/o detenzione qualificata e/o occupazione illegittima, scadenza contrattuale, stato occupazionale), per tale motivo **gli obiettivi da raggiungere sono stati espressi in termini percentuali su quanto è oggetto di ricognizione “cioè analizzato” e il totale delle pratiche esaminate è strettamente connesso alle risorse umane disponibili in tutti gli uffici coinvolti nei procedimenti** (polizia locale per la verifica dello stato occupazionale, area tecnica patrimonio per la stima dei canoni, avvocatura comunale per le attività di parere, difesa in giudizio, inizio di liti attive, mediazioni).*

*A maggio 2023, si è ottenuto il rilascio del nuovo sistema informativo per la gestione amministrativa del patrimonio, ma è **necessaria una radicale bonifica dei dati, importati dalla precedente versione del software, per poter disporre di informazioni complete tali da consentire una gestione patrimoniale ordinaria e massiva, per l'adozione dei provvedimenti a tutela del credito e della proprietà; tale bonifica passa necessariamente dall'analisi del singolo rapporto di utenza oggi tracciato dal sistema** ed è per questo che la ricognizione è tesa alla conoscenza e bonifica del dato, necessaria per porre in essere **un'azione amministrativa finalizzata alla regolarizzazione dei contratti di utenza e al recupero della morosità, principale elemento critico del patrimonio.***

*Per descrivere l'azione attuata è necessario dettagliare la **complessità della ricognizione** poiché una delle criticità è rappresentata dalla **significativa eterogeneità dei singoli casi**, che non favorisce un*

approccio unitario di definizione, bensì esige un'analisi individuale con altrettanto specifico piano di intervento per ogni singolo caso. Si aggiunge, inoltre che la vetustà delle assegnazioni oggetto di analisi comporta anche la difficoltà nel reperimento della documentazione, oltre alla necessità di una previa verifica dell'attuale stato occupazionale (...).

L'attività negoziale (stipula contratti di locazione o di concessione in uso) con cui l'Ente stabilisce i rapporti con i privati per l'assegnazione di immobili di proprietà comunale avviene nell'ambito del diritto privato; pertanto, l'attività del recupero delle morosità deve necessariamente muoversi nell'ambito della giurisdizione ordinaria; questo implica una forte correlazione dell'attività del servizio con l'Avvocatura dell'Ente.

Considerato l'ingente numero dei cespiti ad uso diverso dall'abitativo e la bassa possibilità di avviare e gestire contenziosi per il recupero delle morosità e per il rilascio degli immobili, si è provveduto a porre in essere le dovute attività necessarie a salvaguardare il credito dell'Ente, interrompendo la prescrizione, attraverso la predisposizione di atti di diffida e costituzione in mora in danno dei debitori prodromici all'emissione di avvisi di accertamento esecutivo ai sensi della Legge n. 160/2019.

Sintesi dell'attività di emissione di avvisi di accertamento esecutivo ai sensi della legge n. 160/2019

Anno	Numero	Sorta Capitale	Interessi	Totale
2020-2021	15	€ 5.414.971,71	€ 264.966,74	€ 5.679.938,45
2022	7	€ 5.688.406,20	€ 528.053,05	€ 6.216.459,25
2023	21	€ 3.374.577,59	€ 299.411,80	€ 3.673.989,39
2024	50	€ 5.080.552,95	€ 733.977,82	€ 5.814.530,77

In caso ci si trovi di fronte ad un'occupazione illegittima, si dovrà procedere per il recupero del cespote o mediante liti attive, o mediante esecuzioni giudiziarie se in possesso già di titolo esecutivo o ove possibile l'adozione dei poteri di autotutela, mediante ordinanze di sgombero o in casi residuali con il rilascio spontaneo. I cespiti quindi riconsegnati all'Ente possono essere oggetto di istruttoria per la successiva evidenza pubblica.

L'adeguamento dei canoni su quanto oggetto di cognizione è ovviamente possibile solo in caso di rinnovo contrattuale e occorre segnalare che, alla luce del nuovo orientamento giurisprudenziale (2023) del rinnovo automatico, la stipula di un nuovo contratto è solo residuale se non si formalizzano le disdette nei tempi previsti per legge.

Attualmente i rapporti attivi su immobili ad uso diverso per finalità commerciali e/o istituzionali sono circa 1.900. Non è possibile fornire un numero preciso poiché sono in corso le verifiche sul report dei contratti attivi estratti dall'applicativo per le criticità sopra rappresentate.

Gli immobili oggetto di riconoscimento sono n. 431 ai quali vanno aggiunti ulteriori riconoscimenti utili alla definizione di accordi con soggetti istituzionali (...)".

Iniziative finalizzate all'incremento dei canoni di concessione e di locazione.

Per quanto riguarda le attività svolte nel 2023 volte all'incremento dei canoni, il Comune ha esposto che, in riferimento all'adeguamento dei canoni e all'avvio delle procedure di evidenza pubblica, l'Area Patrimonio, dopo aver adempiuto alle relative attività istruttorie, ha avviato n. 6 procedure ad evidenza pubblica per l'**assegnazione degli immobili liberi**, per un totale di 11 immobili, di cui n. 10 ad uso commerciale e n. 1 adibito a finalità sociali.

Inoltre, la stessa Area, per quanto riguarda le iniziative di **incremento dei canoni**, ha avviato 29 pratiche aventi ad oggetto immobili con finalità sociali, portandone a termine 2. Per quel che concerne gli immobili con destinazione commerciale, sono state istrutte 108 pratiche di cui concluse n. 76; sono state istrutte poi 4 pratiche relative ad immobili destinati a finalità istituzionali, portandone a conclusione 1.

Procedure ad evidenza pubblica

Tipologia cespite	N. procedure avviate	N. immobili (liberi)
Uso commerciale	5	10
Finalità sociali	1	1
Totale	6	11

Adeguamento canoni

Tipologia cespite	N. pratiche lavorate	Concluse	In corso
Uso commerciale	108	76	32
Finalità sociali*	29	2	27
Immobili istituzionali*	4	1	3
Totale	141	90	66

*Sono incluse, per ciascuna categoria con asterisco, n. 1 pratiche definite "neutrali, in quanto non atte a produrre effetti finanziari

Avvisi pubblicati

Tipologia cespite	Istruttorie avviate	Avvisi pubblicati	Escluse
Immobili liberi	15	11	4

Per quanto concerne i procedimenti di subentro o rinnovo – e, quindi, procedimenti ad istanza parte - l'Ente ha ricevuto n. 151 istanze di subentro/rinnovo dei contratti di locazione/concessione scaduti e di esse sono state lavorate e portate a termine n. 61 pratiche, di cui n. 57 riferite ad immobili ad uso abitativo e n. 4 relative ad immobili ad uso commerciale. Le restanti 90 pratiche risultano in corso di lavorazione.

Pratiche di subentro/rinnovo

Tipologia cespite	N. istanze ricevute e lavorate	Concluse	Istruttoria in corso	Percentuale realizzazione
Uso commerciale	6	4	2	66,67%
Abitativo	145	57	88	39,31%
Totale	151	61	90	40,40%

Di seguito si riporta il **riepilogo delle attività svolte, nel 2023, in questo settore strategico della gestione del patrimonio immobiliare.**

Tipologia cespite	Lavorate	Concluse	In corso	% Concluse	% In corso
Uso commerciale	108	76	32	70,37%	29,63%
Finalità sociali	29	2	27	6,90%	93,10%
Immobili istituzionali	4	1	3	25,00%	75,00%
Immobili liberi	15	11	4	73,33%	26,67%
Abitativo	145	57	88	39,31%	60,69%
Totale pratiche	307	151	156	49,19%	50,81%

Tipologia cespite	Censiti	Di cui	Detenzione qualificata	In verifica
Totale immobili censiti	4.380		2.896	1.484
Totale pratiche lavorate	307			
Incidenza % lavorate/totale censiti	7%			
Incidenza % lavorate/totale a detenzione qualificata	20,69%			

Razionalizzazione dell'utilizzo degli spazi occupati dagli uffici pubblici, al fine di conseguire una riduzione della spesa per locazioni passive.

Nel corso del 2022, sono stati **riconsegnati ai proprietari n. 8 cespiti, con un risparmio di spesa, per riduzione di fitti passivi, pari a € 142.915,76**, con un effetto finanziario superiore rispetto a quello previsto nel cronoprogramma dell'Accordo pari a € 105.485,04.

Nel corso 2023, sono venute meno quattro locazioni, con un risparmio di spesa pari a € 118.867,63, superiore rispetto a quello fissato dal cronoprogramma per il 2023 in € 100.877,06.

PROPRIETA'	UBICAZIONE	DESTINAZIONE D'USO	TOTALE FITTO ANNUO	DATE VERBALI CONSEGNA	RISPARMIO 2023
Generale Real Estate S.p.A SGR — Fondo Toscanini	Via Imbriani, 21 NA (2 terranei sub. 7)	Ufficio Passi — ingresso personale	€ 3.127,00	Rogito 6/3/2023	€ 2.345,25
REALE CLAUDIA	Piazza Municipio, 22	Accesso Palazzo San Giacomo e locale deposito (5 terranei) SUB 36	€ 8.441,00	Rogito 20/2/2023	€ 7.034,17
Demanio dello Stato — Caserma Muricchio	Via Trinità delle Monache	Area Urbanistica sito UNESCO	€ 59.962,97	31/07/2023	€ 24.984,57
Regione Campania	Corso Garibaldi, 330/331	Scuola Media - Istituto Pietro Colletta	€ 84.503,64	PG 251697 del 23.03.2023	€ 84.503,64
RISPARMIO TOTALE					€ 118.867,63

Di seguito si riporta il dato della riduzione di spesa per fitti passivi effettivamente conseguita a tutto il 2023, cumulando i risparmi derivanti dalle dismissioni dei fitti realizzate nel 2022 e nel 2023.

ANNO	EFFETTO FINANZIARIO OBIETTIVO	EFFETTO FINANZIARIO CONSEGUITO
2022	€ 105.485,04	€ 142.915,76
2023	€ 206.362,10	€ 399.589,30

Nel cronoprogramma dell'Accordo, si prevede il rilascio, entro il 31/12/2023, di un ulteriore oneroso fitto passivo, con un ulteriore risparmio annuo di € 479.969,18 a decorrere dal 2024.

Al riguardo, l'Ente ha precisato che **“l'effetto finanziario richiesto dal cronoprogramma del Patto è stato conseguito, anche se con la dismissione di unità di immobili diversa da quella indicata”**

originariamente; dal 1/1/2022 al 31/12/2023 risultano dismessi un totale di n. 12 contratti di locazione per un totale di € 436.756,28”.

L’Amministrazione riporta quanto già realizzato “*in termini di riduzione dei fitti e l’effetto finanziario generato alla data del riscontro istruttorio sul 2024, con una proiezione sul 2025 dell’effetto complessivo della dismissione attuata per il 2024 non in quota parte in proporzione al mese di dismissione. Risulta quindi raggiunto anche l’obiettivo del 2025 in anticipo, ma si continuerà all’attività tesa all’azzeramento dei fitti passivi”.*

ANNO	EFFETTO FINANZIARIO PATTO RICHIESTO	EFFETTO FINANZIARIO PATTO EFFETTIVO
2022	€ 105.485,04	€ 142.915,76
2023	€ 206.362,10	€ 399.589,30
2024	€ 686.331,28	€ 748.252,10
2025	€ 861.331,28	€ 972.255,77

Nella relazione sull’attuazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale relativa al I° semestre 2024, l’Organo di revisione economico – finanziaria ha verificato che la **previsione definitiva di spesa per fitti passivi, per l’anno 2024, è inferiore rispetto a quella impegnata nel 2023.**

Denominazione	Impegnato 2023	Previsione definitiva 2024
FITTO LOCALI SERVIZI GENERALI	20.849,04	20.849,04
FITTO LOCALI SERVIZI E ORGANI ISTITUZIONALI	1.717,50	0,00
FITTO LOCALI MUNICIPALITA’	384.170,30	384.170,30
FITTO LOCALI DIPARTIMENTO SICUREZZA	403.806,60	403.806,60
FITTO LOCALI AREA ENTRATE	531.847,68	531.847,68
FITTO LOCALI PER LE ESIGENZE DEL TEATRO S. CARLO	175.000,00	175.000,00
FITTO LOCALI AREA TRASFORMAZIONE DEL TERRITORIO	56.378,96	56.378,96
UTILIZZO DI LOCALI DI PROPRIETA DEMANIALE: CASTEL DELL’OVO E COMPLESSO SS. TRINITA’ DELLE MONACHE	59.706,48	0,00
FITTO LOCALI UFFICI - 4 MUNICIPALITA’ (CASA PLATANIA)	78.021,07	78.021,07
FITTO (STORICO) EX SCUOLA IN VIA SAN BIA-GIO DEI LIBRAI, 8	60.000,00	60.000,00
FITTO LOCALI ADIBITI A SCUOLE ELEMENTARI ED ONERI CONDOMINIALI	647.614,40	647.618,12
FITTO LOCALI ADIBITI A SCUOLE MEDIE STA-TALI ED ONERI CONDOMINIALI	537.000,00	537.000,00

2.956.112,03	2.894.691,77
--------------	--------------

Proprietà immobiliari dislocate fuori dal territorio comunale.

Dalla relazione dell'Assessore al Bilancio del Comune sull'assestamento generale (seduta consiliare del 29 luglio 2024) emerge una **criticità inerente alle proprietà immobiliari dislocate fuori dal territorio comunale**, “*sia per la irrilevanza strategica, sia per i costi, scarsi in entrata e rilevanti in uscita*”.

In sintesi, sembra trattarsi di immobili **irrilevanti sotto il profilo strategico** - in ragione, si ritiene, della dislocazione territoriale che ne preclude utilizzazioni per finalità istituzionali – e **diseconomici** per le spese che comportano superiori alle entrate. Al riguardo, dalla suddetta relazione si evince un incremento di costi per IMU di 700 mila euro. Nella cognizione di salvaguardia, infatti, è risultato necessario dare copertura finanziaria, per l'annualità 2024, per € 770.239,17, per atti di riscossione coattiva IMU e Tasi notificati all'Ente, nell'esercizio in corso, da diversi Comuni su cui insistono immobili di proprietà comunale.

Al riguardo, stante l'irrilevanza strategica di tali beni immobili associata agli oneri tributari, è stato chiesto all'Ente di relazionare in ordine alle iniziative intraprese per superare tale criticità, con la dismissione di tali beni o la valorizzazione, ove possibile, in chiave di incremento della redditività.

Al riguardo, il Servizio Tutela e Regolarizzazione del Patrimonio del Comune ha segnalato che, relativamente all'incremento degli atti di riscossione coattiva IMU e Tasi notificati all'Ente, “*la gran parte degli accertamenti è collegata allo scarto di default della dichiarazione IMU presentata dal Comune, a causa di scostamenti dei dati dichiarati rispetto quelli registrati al Catasto. Pertanto, l'attività di accatastamento e di aggiornamento dei dati catastali è programmata anche per neutralizzare tale problematica tributaria*

”.

Il Servizio Politiche per la Casa, “*in relazione alla valorizzazione in chiave di incremento della redditività degli immobili di proprietà non ricadenti nel territorio del Comune di Napoli, (...) nelle more degli interventi rivolti alla alienazione laddove risulterà possibile, ha provveduto a salvaguardare il credito vantato dall'Ente attese le ingenti morosità riscontrate. Risultano essere state inviate: n. 471 Comunicazioni di avvio del procedimento per il recupero delle morosità, diffida ad adempiere e costituzione in mora – con interruzione dei termini di prescrizione – per un credito pari ad euro 6.169.986,22 ed effettuati n. 2 avvisi di accertamento ex Legge n. 160/2019 per un totale di euro 36.766,00*

”.

Il Servizio Coordinamento dei processi di Valorizzazione, Acquisizione ed Alienazione del Patrimonio, incardinato nell'Area Tecnica Patrimonio, con PG 1003974 del 20/11/2024, ha rappresentato che,

“con riferimento alle iniziative intraprese al fine di incentivare la vendita delle proprietà comunali dislocate fuori dal territorio comunale, attese le difficoltà riscontrate e documentate, nell’ambito della revisione dei regolamenti delle alienazioni di beni appartenenti al Patrimonio dell’Ente, in corso di discussione, è stato convocato un tavolo tecnico con i servizi competenti dell’Amministrazione, nel quale si sta discutendo in ordine ai contenuti degli stessi relativamente all’Alienazione dei beni Disponibili e all’Alienazione dei Beni di Edilizia Residenziale Pubblica, i quali dovranno essere successivamente approvati con apposita Delibera dal Consiglio Comunale. Nei Regolamenti innanzi detti, al fine di incentivare la dismissione di beni di proprietà dell’Ente ubicati fuori il territorio comunale si sta prevedendo rispettivamente agli artt. 25 e 12, in via prioritaria la vendita in favore degli Enti interessati per territorio e per finalità di volta in volta individuati, nonché una decurtazione del 20% sul prezzo di stima determinato sul più probabile valore di mercato”.

Stadio D.A. Maradona.

Con riferimento a tale cespita, è stato chiesto all’Ente di relazionare in ordine alle iniziative intraprese e a quelle in corso per la proficua gestione e valorizzazione di tale impianto sportivo comunale.

Il riscontro in merito è stato fornito dall’Area Progetti Speciali del Comune, con nota PG 1006660 del 21/11/2024, il cui testo si riporta per comodità espositiva.

“Il Comune di Napoli è proprietario dell’impianto sportivo denominato Stadio Diego Armando Maradona (già San Paolo), immobile inserito nell’elenco dei beni che compongono il patrimonio indispособile dell’Ente.

Lo Stadio Diego Armando Maradona è uno degli impianti sportivi della Città destinato all’uso pubblico per la diffusione della pratica sportiva in tutte le sue forme educative, ricreative, addestrative e agonistiche, nonché per la realizzazione di manifestazioni sportive e/o canore. L’impianto comunale storicamente sin dalla sua realizzazione, è stato anche il luogo destinato prevalentemente allo svolgimento delle partite di calcio giocate dalla principale squadra cittadina.

Ciò premesso, la gestione attuale dello Stadio Diego Armando Maradona prevede le seguenti attività:

1) Fruizione degli spazi relativi a Palestre e Pista di Atletica da parte di Associazioni Sportive.

Parte dell’impianto è destinato a palestre e alla pista di atletica, i cui spazi sono concessi in uso alle Associazioni sportive che svolgono quotidianamente attività addestrative. I rapporti tra l’Ente e le predette Associazioni sono regolati da apposite concessioni d’uso a carattere annuale, la cui durata è relativa alla stagione agonistica che va dal mese di settembre al mese di giugno dell’anno successivo. Tali concessioni d’uso consentono al Comune di Napoli di introitare importi determinati in

applicazione delle tariffe per il servizio a domanda individuale. Attualmente le tariffe in vigore sono quelle approvate con deliberazione del Consiglio comunale n. 7 del 09.04.2024.

2) Convenzione Comune Napoli/Società Sportiva Calcio Napoli.

L'utilizzo attuale dello stadio Diego Armando Maradona da parte della Società Sportiva Calcio Napoli (SSCN) è regolato da una **convezione relativa alla concessione d'uso dello Stadio**, rep. n. 86349 del 17/10/2019, giusta deliberazione di Consiglio comunale n. 48 del 16/07/2019. La concessione in uso temporaneo della struttura, inizialmente prevista per le stagioni agonistiche dal 2018/2019 al 2022/2023, è stata rinnovata con disposizione dirigenziale n. 20 del 22/06/2023, per ulteriori cinque anni e, dunque, fino al 30/06/2028.

Tale rapporto consente al Comune di Napoli di introitare un **canone concessorio pari ad € 835.410,88** (euro ottocentotrentacinquemilaquattrocentodieci/88), oltre IVA.

3. Manifestazioni non sportive/eventi canori.

Negli ultimi anni, nel periodo di piena disponibilità dello Stadio da parte dell'Ente, così come disciplinato dalla ridetta convenzione di concessione d'uso dell'impianto sportivo da parte della SSCN, che va dal giorno successivo all'ultimo evento casalingo della stagione agonistica sportiva e fino al 30 giugno di ogni anno, l'Amministrazione comunale accoglie favorevolmente proposte artistiche presentate da terzi organizzatori, finalizzate alla realizzazione di eventi canori e di spettacolo in genere, che consentono un rilevante introito a beneficio delle casse dell'Ente.

In particolare, le **entrate derivanti dagli eventi sopra menzionati, nell'ultimo triennio, ammontano:**

per l'anno 2022 ad € 647.507,84;

per l'anno 2023 ad € 1.337.301,66;

per l'anno 2024 ad € 1.514.068,31.

Dunque, tutte le attività sopra descritte consentono a questa Amministrazione di garantire, in un'ottica di valorizzazione ed ottimizzazione nella gestione dello Stadio Diego Armando Maradona, una **copertura dei costi di gestione**, non trascurando l'obiettivo strategico di assicurare la piena fruibilità dell'impianto sportivo alla collettività.

In un'ottica di valorizzazione dello Stadio, questa Amministrazione ha sposato con convinzione anche la candidatura dell'Italia ad ospitare la fase finale degli Europei di Calcio 2032, proponendo l'impianto in questione tra quelli che dovranno ospitare le finali del campionato europeo. Allo stato sono state avviate le necessarie interlocuzioni con i soggetti coinvolti al fine di rispettare i termini di avvio dei necessari lavori di riqualificazione richiesti dalla UEFA alle città candidate.

A tal fine, il Comune è pronto a valutare ogni possibile proposta di partenariato pubblico-privato, al momento non ancora pervenuta, che possa consentire la realizzazione di un radicale progetto di

riqualificazione, funzionale ad un proficuo e duraturo uso di quella che risulta essere la principale struttura sportiva cittadina”.

Questa Sezione ritiene che **la gestione patrimoniale**, intesa come l’insieme delle attività dirette alla conservazione (mediante *individuazione, inventariazione e valutazione* dei beni) e amministrazione (mediante il compimento di *atti dispositivi*, come locazione, concessione, alienazione) del patrimonio pubblico, **sia uno snodo decisivo del percorso di risanamento dell’Ente**.

È evidente come **le diverse fasi che caratterizzano la gestione dei beni comunali siano strettamente connesse e interdipendenti con la loro individuazione e classificazione** e siano, altresì, **influenzate dal relativo regime giuridico**.

Non sembra revocabile in dubbio che la corretta valutazione e amministrazione di un bene è strettamente connessa alla sua idoneità ad essere suscettibile di utilizzazione economica e alla effettiva e aggiornata conoscenza delle sue potenzialità economiche.

È appena il caso di soggiungere che spetta all’Ente - in relazione alla natura, al regime giuridico e alla caratteristica del bene – compiere le scelte gestionali finalizzate alla valorizzazione, anche mediante messa a reddito, e all’efficiente gestione del proprio patrimonio, nel rispetto del principio del buon andamento (art. 97, comma 2, Cost.) e dell’equilibrio di bilancio (art. 119, comma 1, Cost.).

All’esito dell’ampia panoramica sulla gestione dei beni comunali contenuta nei paragrafi precedenti, il Collegio rileva come il Comune di Napoli sconti una **grave carenza informativa sull’effettiva consistenza del patrimonio immobiliare e sullo stato amministrativo dei rapporti contrattuali**. È chiaro che l’identificazione di un bene, delle sue caratteristiche e il suo inserimento in una determinata categoria costituiscono passaggi indefettibili ai fini, da un lato, della tutela e del controllo del bene e dei diritti che su di esso insistono, dall’altro, della sua valorizzazione, nell’ottica di assicurarne, a seconda della natura, massima redditività o effettiva destinazione a beneficio dell’Amministrazione e della collettività locale.

In disparte i tempi scanditi dal cronoprogramma del Patto per Napoli, **l’attività di accatastamento dei numerosi cespiti patrimoniali sprovvisti deve essere portata avanti e ultimata celermemente dall’Ente, in quanto trattasi di un passaggio preliminare e basilare per la corretta gestione dei cespiti stessi**.

Le criticità emerse nella gestione e nel controllo del patrimonio immobiliare hanno generato fenomeni di **occupazione illegittima** di beni comunali. In questi casi l’Ente è tenuto a **intraprendere, senza indugio, le iniziative giudiziarie e amministrative dirette a recuperare la disponibilità dei beni oggetto di occupazione illegittima**.

Parimenti, risultano numerosi casi di **cespiti condotti irregolarmente e di morosità pregresse non recuperate**.

Al riguardo, questa Sezione evidenzia come l'Amministrazione sia tenuta ad **avviare e completare, in tempi brevi, le attività necessarie al recupero (ovvero alla regolarizzazione) dei cespiti condotti irregolarmente e delle morosità pregresse, evitando il rischio che possa maturare la prescrizione** dei relativi diritti, con conseguenti profili di responsabilità erariale.

Quanto detto vale, ovviamente, anche con riferimento all'implementazione delle attività di rilascio dei beni demandate al gestore Napoli Servizi S.p.A.

Il Collegio rammenta, inoltre, come esistano appositi istituti diretti a tutelare il diritto all'abitazione, ove ne ricorrono i presupposti, mentre esso non può giustificare inefficienze nell'attività di recupero degli immobili occupati illegittimamente o condotti irregolarmente e delle morosità pregresse.

Ricondurre, in tempi brevi, la gestione del patrimonio immobiliare nell'ambito della legalità e della corretta amministrazione delle risorse pubbliche implica uno sforzo rilevante della macchina amministrativa, che appare, tuttavia, urgente e necessario.

Al riguardo, il Collegio non può esimersi dal sottolineare la **centralità della ordinata e proficua gestione patrimoniale nel percorso di risanamento dell'Ente**. Trattasi, insieme all'implementazione della capacità di riscossione delle entrate proprie, di uno dei profili strutturali da cui dipende l'equilibrio a valere nel tempo del bilancio comunale.

22. Definizione transattiva dei debiti commerciali al 31/12/2020.

Come è stato detto, in aggiunta alle misure di cui al punto 4) dell'Accordo tra Stato e Comune di Napoli sottoscritto il 29/03/2022, nel corso del 2022 l'Ente ha realizzato l'attività relativa alla definizione transattiva dei debiti commerciali certi, liquidi ed esigibili al 31/12/2020, introdotta e disciplinata dai commi 574 e 575 della legge n. 234/2021.

I commi 574 e 575 prevedono, inoltre, una procedura diretta a favorire lo smaltimento dei debiti commerciali (agevolando anche la risoluzione della criticità attinente ai ritardi nei pagamenti).

Segnatamente il comma 575 stabilisce che, entro il 15 giugno 2022, i comuni interessati, valutato l'importo complessivo di tutti i **debiti censiti in base alle richieste pervenute** ai sensi del comma 574 (a seguito, cioè, della predisposizione di un piano di rilevazione dei debiti commerciali certi, liquidi ed esigibili al 31 dicembre 2020, adeguatamente pubblicizzato), propongano *“individualmente ai creditori, compresi quelli che vantano crediti privilegiati, nel rispetto dell'ordine cronologico delle fatture di pagamento o delle note di debito, la definizione transattiva del credito offrendo*

il pagamento di una somma variabile tra il 40 e l'80 per cento del debito, in relazione alle seguenti anzianità dello stesso:

- a) 40 per cento per i debiti con anzianità maggiore di dieci anni;*
- b) 50 per cento per i debiti con anzianità maggiore di cinque anni;*
- c) 60 per cento per i debiti con anzianità maggiore di tre anni;*
- d) 80 per cento per i debiti con anzianità inferiore a tre anni”.*

La transazione, da accettare entro un termine prefissato non superiore a trenta giorni, prevede la rinuncia ad ogni altra pretesa e la liquidazione obbligatoria entro venti giorni dalla conoscenza dell'accettazione della transazione.

Al riguardo, nella relazione prot. n. PG/2023/00227740 del 15/03/2023 sullo stato di attuazione delle misure previste dall'Accordo, l'Ente rappresenta che, con deliberazione n. 19/2022, la Giunta comunale ha istituito un “Ufficio speciale” dedicato alla gestione delle attività relative alla definizione transattiva dei debiti commerciali certi, liquidi ed esigibili al 31/12/2020, al fine di dare attuazione alle suddette disposizioni.

In data 31 gennaio 2022, il Comune di Napoli ha pubblicato all'Albo pretorio apposito avviso indirizzato ai creditori per la presentazione delle richieste di ammissione, fissando il termine di presentazione delle istanze al 4 aprile 2022. La pubblicazione di tale avviso è stata resa nota anche mediante pubblicazione sul sito istituzionale del Comune, sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, sul Bollettino Ufficiale della Regione Campania e su due quotidiani a carattere nazionale.

Secondo quanto rappresentato dall'Ente, la mancata presentazione della domanda da parte dei creditori, nel termine assegnato, ha determinato, ai sensi di quanto disposto dal comma 574, l'automatica cancellazione del credito vantato.

Con disposizione dirigenziale n. 3 del 16/05/2022, pubblicata all'Albo pretorio del Comune, è stato predisposto il Piano di rilevazione dei debiti commerciali certi, liquidi ed esigibili al 31/12/2020, *“comprendivo dei debiti che si riferiscono a posizioni debitorie configuranti debiti fuori bilancio, che sono stati liquidati previa adozione della deliberazione consiliare”*, nel rispetto dell'art. 194, co. 1, del Tuel.

Il **Piano di rilevazione dei debiti**, inizialmente approvato per l'importo di € 180.353.411,14, è stato parzialmente modificato con disposizione dirigenziale n. 4 del 15/06/2022 e rideterminato per un importo di € **181.372.317,99** a seguito dell'emersione di alcuni errori materiali da correggere.

Nell'ambito di tale procedura sono pervenute n. 584 istanze, di cui sono state ritenute **ammissibili**, a seguito dei relativi controlli svolti dai Servizi del Comune competenti per tipologia di spesa, **n. 299 istanze** (le istanze non ammesse sono, prevalentemente, riferibili a debiti non commerciali).

In relazione alle 299 istanze ritenute ammissibili dal Comune, sono stati proposti ai creditori **n. 280 accordi transattivi** (alcuni creditori hanno presentato più istanze per lo stesso credito), ed entro il termine di trenta giorni fissato dalla legge, sono pervenute **n. 208 accettazioni degli accordi**, mentre n. 72 proposte di accordo sono state rifiutate o risultano prive di riscontro da parte dei creditori.

Per gli accordi transattivi accettati, ai sensi del predetto comma 575, il Comune ha effettuato il pagamento, nel termine di venti giorni dalla conoscenza dell'accettazione della transazione, di una quota del credito variabile tra il 40% e l'80% in relazione alla anzianità del credito stesso.

I pagamenti eseguiti a titolo transattivo ammontano a € 24.788.373,28; le economie registrate ammontano a circa 6 milioni di euro.

Secondo quanto segnalato dal Comune, la **differenza tra il totale dei debiti commerciali censiti (cioè, 181 milioni), e le transazioni conclusive (24,8 milioni, oltre i 6 milioni di stralcio)** deriva essenzialmente da **due specifiche posizioni relative ai lavori della Linea 1 e della Linea 6 della Metropolitana di Napoli**, per i quali i creditori **non hanno accettato la proposta di definizione transattiva** prevista dalla norma.

Al riguardo, Questo Ufficio di controllo ha chiesto all'Ente di relazionare in ordine all'esatto ammoniare e al titolo giuridico di queste due specifiche posizioni (si presume di rilevante importo) per le quali i creditori non hanno accettato la proposta di definizione transattiva, indicando le iniziative successive adottate per l'estinzione di tali debiti.

In merito, ha fornito riscontro l'Area Infrastrutture di Trasporti del Comune, con nota PG1025528 del 26/11/2014.

HITACHI RAIL STS.

“La Hitachi spa è la società Concessionaria incaricata della realizzazione della linea 6 della Metropolitana di Napoli, opera strategica nazionale che beneficia di finanziamenti Statali e Regionali e solo in minima parte comunali.

Le risorse assegnate dallo Stato e dalla Regione sono state trasferite secondo tempistiche non sempre allineate a quelle di produzione degli stati di avanzamento lavori, determinando spesso la formazione di interessi per ritardato pagamento.

Pertanto, nell'ambito L.234/21 la Società Hitachi Rail STS S.p.A. ha proposto istanza, ai sensi dell'art. 1 comma 574, ai fini della rilevazione del proprio debito commerciale, certo, liquido e esigibile pari complessivamente ad euro 62.352.771,60.

Il Comune di Napoli, con determinazione dirigenziale n. 3, del 16/05/2022 ha preso atto della formazione del Piano di rilevazione dei debiti commerciali certi, liquidi ed esigibili al 31.12.2020, Il Comune di Napoli con determinazione dirigenziale n. 4 del 15.06.2022 ha disposto parziali modifiche e

integrazioni al Piano di Rilevazione dei debiti commerciali certi, liquidi ed esigibili al 31.12.2020, ai sensi del comma 574 dell'art. 1 della legge 234 del 30.12.2021, predisposto con la disposizione dirigenziale n. 3 del 16.05.2022, per un importo di Euro 47.003.398,95 oltre iva in split payment per 676.971,26.

Il Comune di Napoli ha trasmesso al predetto creditore l'ammissione alla proposta transattiva, ai sensi dell'art. 1, comma, 575 L.234/21, per l'importo di Euro 28.260.029,92 oltre iva in split payment per 676.971,26, comprensivi dell'abbattimento del credito previsto dalla predetta disposizione in relazione alla anzianità del diritto di credito medesimo.

La Società HITACHI RAIL STS SPA, con nota L6/COM/3049/22 del 22 luglio 2022, ha comunicato la mancata accettazione della proposta di definizione transattiva suindicata.

In pendenza della maturazione degli interessi così come richiesti dal Concessionario Hitachi Rail sts sono intervenuti successivi incontri tra gli uffici dell'Amministrazione e il Concessionario stesso, che hanno confermato l'interesse delle parti, a definire, attraverso reciproche concessioni, ed in maniera transattiva, il valore degli interessi, onde evitare di proseguire nel percorso giudiziario inizialmente intrapreso.

All'esito delle trattative è stato raggiunto un definitivo accordo, senza alcun riconoscimento della fondatezza delle pretese avanzate da Hitachi nel contenzioso, ovvero delle contestazioni svolte dal Comune, condiviso dal Concessionario con propria nota 3120/22 del 15 dicembre 2022 e approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 539 del 20 dicembre 2022, con la quale le parti, transattivamente, senza alcun reciproco riconoscimento della fondatezza delle pretese e delle relative difese da ciascuna di esse svolte nel giudizio hanno definito l'importo per interessi per ritardato pagamento maturati e maturandi relativamente ai SS.AA.LL. dal nr. 1 al nr. 91 (inclusi) per i lavori di cui al "6° Atto Integrativo" e al "I° Atto Addizionale al VI° Atto Integrativo e Modificativo del VII° Atto Integrativo alla Convenzione rep. N. 308 – 2° Vol. del 19.07.1986" dovuto dal Comune di Napoli a Hitachi Rail STS in € 32.140.000,00 a fronte di quelli giudizialmente richiesti, liquidati secondo le tempistiche appresso indicate: 12.440.000,00 entro il 15/01/2023 e 19.700.000,00 entro il 15/02/2023.

A valle della transazione, si è riusciti a garantire regolarità dei pagamenti ricorrendo all'anticipazione a Hitachi con fondi a bilancio comunale, nelle more dei trasferimenti statali, grazie alla misura di sostegno introdotta dall'art. 1, commi da 567 a 580, della legge 30 dicembre 2021 n. 234 (legge di Bilancio 2022) a favore dei comuni sede di capoluogo di città metropolitana, con disavanzo pro capite superiore a 700 euro (...)".

M.N. METROPOLITANA DI NAPOLI SPA.

“La Metropolitana di Napoli SPA è la società Concessionaria incaricata della realizzazione della linea 1 della Metropolitana di Napoli, opera strategica nazionale, che beneficia di finanziamenti statali e regionali e comunali.

Le risorse assegnate dallo Stato e dalla Regione sono state trasferite secondo tempistiche non sempre allineate a quelle di produzione degli stati di avanzamento lavori, determinando spesso la formazione di interessi per ritardato pagamento.

Nell’ambito dei diversi tavoli tecnici avuti sul tema si è preso atto di tali sfasamenti temporali, tuttavia i crediti per interessi richiesti dalla Metropolitana di Napoli spa risultavano solo parzialmente riconoscibili a causa delle modalità di calcolo operate dalla Concessionaria e contestate dall’Amministrazione sia con riferimento ai criteri di imputazione delle somme pagate dall’Amministrazione, con destinazione vincolata, per gli stati di avanzamento lavori presentati dalla Concessionaria e da quest’ultima imputati agli interessi, sia per l’applicazione da parte della Concessionaria di tassi di interesse secondo la L. 161/14, per la quale le transazioni commerciali di cui al D.lvo 131/2002 rientrano anche gli appalti di lavori, addivenendo ad aliquote superiori a quelle riportate in convenzione.

A fronte di tale contestazione, la Concessionaria con atti di citazione n. 668/21 del 27 gennaio 2021 e n. 857/2021 del 5 febbraio 2021 citava in Giudizio l’Amministrazione Comunale per vedersi riconoscere sia il criterio di imputazione che il tasso applicato ai sensi della 131/2002.

Il Comune di Napoli, nel respingere gli assunti contenuti nelle due citazioni, ha chiamato in causa gli Enti Finanziatori, provvedendo ad istituire un fondo per passività potenziali.

La Società M.N. Metropolitana di Napoli SPA ha proposto istanza, ai sensi dell’art. 1, comma 574, e segg. L. n. 234/2021, ai fini della rilevazione del proprio debito commerciale, certo, liquido e esigibile pari complessivamente ad euro 105.247.402,90.

Il Comune di Napoli, con determinazione dirigenziale n. 3 del 16/05/2022, ha preso atto della formazione del Piano di rilevazione dei debiti commerciali certi, liquidi ed esigibili al 31.12.2020; inoltre con determinazione dirigenziale n. 4 del 15.06.2022 ha disposto parziali modifiche e integrazioni al Piano di Rilevazione predisposto con la disposizione dirigenziale n. 3 del 16.05.2022, tra i quali è ricompresa anche la posizione debitoria di M.N. Metropolitana di Napoli SPA per un importo di Euro 72.857.084,67, oltre iva in split payment per euro 2.834.565,06.

Il Comune di Napoli ha trasmesso al predetto creditore l’ammissione alla proposta transattiva, ai sensi dell’art. 1, comma 575, L. n. 234/21, per l’importo di euro 46.526.817,07 oltre iva in split

payment per euro 2.834.565,06, comprensivi dell'abbattimento del credito previsto dalla predetta disposizione in relazione alla anzianità del diritto di credito medesimo.

M.N. Metropolitana di Napoli SPA, con PEC del 28/06/2022, ha riscontrato alle note numeri prot. PG/2022/0430576 del 01/06/2022 e PG/2022/487380 del 23/06/2022, eccependo la non rispondenza dei conteggi effettuati dal Comune ai crediti della M.N.; La società ha confermato, con la suddetta nota, l'importo del credito indicato in euro 105.247.402, di cui Euro 90.965.894,09 per crediti certificati e fatturati ed euro 14.281.508 per interessi di mora maturati alla data del 31/12/2020 su SAL non ancora incassati e riportati nella nota Mod.UOA2022/1 del 30/03/2022. Pertanto, con la suddetta nota la società M.N. Metropolitana di Napoli SPA ha declinato la proposta transattiva formulata dal Comune con nota n. PG/2022/487380 del 23/06/2022.

Nel contempo, il primo giudizio, quello relativo al criterio di imputazione è andato a sentenza (n.471/24). In particolare, la sentenza ha fissato la correttezza della imputazione operata dal Concessionario nell'ambito dell'articolo 1194 del c.c., senza tenere conto della destinazione vincolata dei fondi. L'Amministrazione ha promosso appello avverso tale sentenza, insistendo sulla inammisibilità della domanda.

Nelle more dei giudizi si è riusciti a garantire regolarità dei pagamenti ricorrendo all'anticipazione alla Metropolitana di Napoli con fondi a bilancio comunale, nelle more dei trasferimenti statali, grazie alla misura di sostegno introdotta dall'art. 1, commi da 567 a 580, della legge 30 dicembre 2021 n. 234 (legge di Bilancio 2022) a favore dei comuni sede di capoluogo di città metropolitana, con disavanzo pro capite superiore a 700 euro.

Il Comune di Napoli, in data 29 marzo 2022, ha stipulato l'Accordo con il Presidente del Consiglio (...). Contestualmente sono stati istituiti più tavoli di confronto con il Concessionario per addivenire ad una proposta transattiva che nel rispetto delle reciproche posizioni potesse individuare una soluzione sostenibile. Ma il Concessionario ha ritenuto, ad oggi, nessuna delle proposte accoglibile; e, dunque, diversamente che nel rapporto concessorio in essere con Hitachi, che ha trovato la soluzione transattiva di cui sopra, il giudizio è proseguito e si è in attesa della relativa pronuncia, posto che la causa è stata assegnata in decisione, come riferito dall'Avvocatura”.

Chiarita la situazione delle due specifiche posizioni relative ai lavori della Linea 1 e della Linea 6 della Metropolitana di Napoli, il Comune evidenzia, poi, che alla prima parte di economie di spesa già rilevate per circa 6 milioni di euro, **si aggiungerà l'importo derivante dalla cancellazione dei debiti commerciali precedenti al 31/12/2020, per i quali i creditori non hanno presentato istanza**, ai sensi di quanto disposto dall'art. 1, co. 574, della legge n. 234/2021.

A tale riguardo, nella suddetta relazione, l'Ente riferisce che “*è in corso di realizzazione una specifica sessione di lavoro, nell'ambito delle attività di riaccertamento collegate al rendiconto della gestione 2022, dedicata all'individuazione dei residui passivi da cancellare ai sensi e per gli effetti del citato comma 574, a seguito della quale si registrerà un ulteriore significativo effetto positivo sulla situazione economico-finanziaria del Comune di Napoli*”.

23. Revisione della spesa.

Per il 2021, la tabella riportata al paragrafo 9.1 della Sezione Seconda del Piano di riequilibrio, individua un valore “limite” della spesa corrente pari a € 909.600.000,00, al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità. A fronte di ciò, gli impegni di spesa per il 2021 (prendendo in considerazione soltanto i capitoli per i quali non sussiste una specifica fonte di finanziamento) sono pari a € 842.778.156,09.

	Spesa prevista dal Piano 2021	IMPEGNATO al 31.12.2021
Titolo 1° Spese correnti (al netto FCDE)	909.600.000,00	842.778.156,09

Per l'anno 2022, il valore limite della spesa corrente, al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità e dei capitoli che presentano una specifica fonte di finanziamento, individuato dal Piano di riequilibrio, è pari a € 912.500.000,00. A fronte di ciò, gli impegni di spesa, per il 2022, sono pari ad euro 906.128.033,06.

	Spesa prevista dal Piano 2022	IMPEGNATO al 31.12.2022 al netto delle reimputazioni da esercizi precedenti e delle spese finanziate da entrate vincolate
Titolo 1° Spese correnti (al netto FCDE)	912.500.000,00	906.128.033,06

Per l'anno 2023, il valore limite della spesa corrente, al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità e dei capitoli che presentano una specifica fonte di finanziamento, individuato dal Piano di riequilibrio, è pari a € 920.100.000,00. A fronte di ciò, gli impegni di spesa, per il 2023, sono pari ad euro 901.837.051,50.

	Spesa prevista dal Piano 2023	IMPEGNATO al 31.12.2023 al netto delle reimputazioni da esercizi precedenti e delle spese finanziate da entrate vincolate
Titolo 1° Spese correnti (al netto FCDE)	920.100.000,00	901.837.051,50

Per l'anno 2024, il valore limite della spesa corrente, al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità, individuato dal Piano di riequilibrio, è pari a € 924.500.000,00. A fronte di ciò, gli impegni di spesa registrati **al 30.06.2024** sono pari a euro 804.100.927,72.

	Spesa prevista dal Piano 2024	IMPEGNATO al 30.06.2024
Titolo 1° Spese correnti (al netto FCDE)	924.500.000,00	804.100.927,72

Riduzione della spesa per servizi e trasferimenti.

Come è stato detto, l'Ente, avendo avuto accesso al Fondo di rotazione ex art. 243- ter T.U.E.L., ha adottato politiche di riduzione della spesa corrente dal 2013.

Per quanto riguarda le spese per servizi e trasferimenti, alla data del 31 dicembre 2022, risultano impegnate, al netto dei capitoli che presentano una specifica fonte di finanziamento, rispettivamente le somme di euro **507.256.783,42** ed euro **54.657.969,21**.

A tal proposito si riportano, come di seguito, le tabelle esplicative:

Voci Piano di riequilibrio	Obiettivo di Piano 2022	Assestato 2022	Impegni al 31/12/2022	differenza Assestato - Obiettivo Piano	differenza impegni - obiettivo Piano
Spese per servizi	480.000.000,00	721.679.485,74	507.256.783,42	241.679.485,74	27.256.783,42
Voci Piano di riequilibrio	Obiettivo di Piano 2022	Assestato 2022	Impegni al 31/12/2022	differenza Assestato - Obiettivo Piano	differenza impegni - obiettivo Piano
Spese per trasferimenti	26.000.000,00	105.139.726,94	54.657.969,21	79.139.726,94	28.657.969,21

Dal confronto tra **l'obiettivo di Piano e gli impegni registrati** al 31/12/2022, emerge un risultato negativo.

Al riguardo, nella relazione sullo stato di attuazione del piano di riequilibrio relativa all'anno 2022, l'Organo di revisione economico-finanziaria precisa che <<per le “Spese per Servizi”, la differenza di euro 27.256.783,42 deriva dall'aumento del costo per l'energia registrato nell'anno 2022 rispetto al 2021. La spesa impegnata per “Spese per Trasferimenti”, include anche quella relativa al Trasporto Pubblico Locale pari ad euro 48.003.415,14>>.

Sempre con riferimento alle spese per servizi e trasferimenti, alla data del 31 dicembre 2023, sono state impegnate, al netto dei capitoli che presentano una specifica fonte di finanziamento, rispettivamente le somme di euro 519.165.893,06 ed euro 54.128.434,00.

A tal proposito si riportano, come di seguito, le tabelle esplicative:

Voci Piano di riequilibrio	Obiettivo di Piano 2023	Assestato 2023	Impegni al 31/12/2023	differenza Assestato - Obiettivo Piano	differenza impegni - obiettivo Piano
Spese per servizi	480.000.000,00	757.227.041,27	678.742.445,99	277.227.041,27	198.742.445,99
Voci Piano di riequilibrio	Obiettivo di Piano 2023	Assestato 2023	Impegni al 31/12/2023	differenza Assestato - Obiettivo Piano	differenza impegni - obiettivo Piano
Spese per trasferimenti	26.000.000,00	92.455.933,11	81.121.093,15	66.455.933,11	55.121.093,15

Dal confronto tra l'**obiettivo di Piano e gli impegni registrati** al 31/12/2023, **emerge un risultato negativo**.

Al riguardo, nella relazione sullo stato di attuazione del piano di riequilibrio relativa al secondo semestre 2023, l'Organo di revisione economico-finanziaria precisa che <<per le “Spese per Servizi”, la differenza di euro 39.165.893,06 deriva dall'aumento del costo per l'energia registrato nell'anno 2023 rispetto al 2022. La spesa impegnata per “Spese per Trasferimenti”, include anche quella relativa al Trasporto Pubblico Locale pari ad euro 47.969.292,20>>.

Riduzione della spesa del personale.

Nella relazione dell'Organo di revisione sullo schema di rendiconto 2023, si precisa che “la spesa per redditi di lavoro dipendente sostenuta nell'anno 2023, e le relative assunzioni hanno rispettato:

- i vincoli disposti dall'art. 3, comma 5 e 5 quater, del D.L. 90/2014;

- l'obbligo di riduzione della spesa di personale disposto dall'art. 1 comma 557 della Legge 296/2006 rispetto a valore medio del triennio 2011/2013 che risulta di euro 196.626.363,13;
- i vincoli disposti dall'art. 9, comma 28 del D.L. 78/2010 sulla spesa per personale a tempo determinato, con convenzioni o con contratti di collaborazione coordinata e continuativa; che obbligano a non superare la spesa dell'anno 2009 di euro 19.935.409,54;
- l'art.40 del d. lgs. 165/2001;
- l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale come previsto dal comma 2 dell'art.23 del d.lgs. 75/2017 assumendo a riferimento l'esercizio 2016.

Gli oneri della contrattazione decentrata impegnati nell'anno 2018, non superano il corrispondente importo impegnato per l'anno 2016 e sono automaticamente ridotti in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio, tenendo conto del personale assumibile ai sensi della normativa vigente, come disposto dall'art.9 del D.L. 78/2010”.

Il Collegio dei revisori ha precisato, altresì, che, “nell'esercizio 2023, l'Ente ha proceduto ad assunzioni di personale a tempo indeterminato rispettando il valore soglia della fascia demografica di appartenenza, ai sensi dell'art. 33, co. 2, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito dalla legge 28 giugno 2019, n. 58”.

L'Organo di revisione ha evidenziato che, “da alcuni anni, l'Ente è impegnato nel cercare di coniugare l'ottica prospettica di risanamento finanziario con l'esigenza di mantenere un congruo numero di risorse umane provvedendo al reintegro, almeno parziale, delle cessazioni di personale già avvenute e che avverranno nei prossimi anni”.

Nell'esercizio 2023, l'Ente ha proceduto ad assunzioni di personale a tempo indeterminato rispettando il valore soglia della fascia demografica di appartenenza, ai sensi dell'art. 33, co. 2, del D.L. 30 aprile 2019, n. 34, convertito dalla legge 28 giugno 2019, n. 58.

L'Organo di revisione ha certificato, per l'anno 2023, la capacità assunzionale dell'Ente, rilasciando il parere preventivo alla Programmazione del Fabbisogno del Personale 2023-2025 in data 18.07.2023, asseverando il rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio.

L'Organo di revisione ha verificato che la spesa di personale sostenuta, nell'anno 2023, rientra nei limiti di cui all'art.1, comma 557, 557 quater, 562 della Legge 296/2006.

	Media 2011/2013	Rendiconto 2023
Spese macroaggregato 101	€ 380.376.905,98	€ 220.071.362,53

Spese macroaggregato 103	€ 20.303.336,75	€ 266.227,49
Irap macroaggregato 102	€ 21.669.540,01	€ 12.680.754,42
Altre spese: Macroaggregato 109		€ 24.383,87
Totale spese di personale (A)	€ 422.349.782,74	€ 233.042.728,31
(-) Componenti escluse (B)	€ 60.687.268,19	€ 36.416.365,18
(-) Maggior spesa per personale a tempo indet. artt. 4-5 D.M. 17.03.2020 (C)		
(=) Componenti assoggettate al limite di spesa A-B	€ 361.662.514,55	€ 196.626.363,13
(ex art. 1, comma 557, legge n. 296/ 2006)		

24. Dimostrazione dell'equilibrio finale.

Questo Ufficio di controllo ha invitato l'Ente a trasmettere il **prospetto degli equilibri finali**, correttamente compilato, nonché a fornire tutte le altre informazioni richieste nel **paragrafo 10 delle Linee guida** di cui alla deliberazione n. 5/2018 della Sezione delle Autonomie da inserire nel piano di riequilibrio e dunque:

- 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 di durata del piano di riequilibrio riformulato (2032);
- in particolare, per ciascuna misura, articolata per anno di effettivo realizzo, le conseguenziali quantificazioni che influenzano la costruzione degli equilibri finali.

Il prospetto degli equilibri finali è stato elaborato per gli anni dal 2017, esercizio precedente a quello della riformulazione, al 2032, ultimo anno del piano di riequilibrio:

- per gli anni 2017-2023, il prospetto è elaborato in base ai dati dei rendiconti di gestione annuali, approvati dal Consiglio Comunale;
- per il periodo 2024-2032, il prospetto presenta dati previsionali elaborati come segue:
 - il 2024 è alimentato con le previsioni, assestate alla data di elaborazione della presente relazione;
 - il triennio 2025-2027 è stato compilato in base al bilancio tecnico dello stesso triennio, che l'Area Ragioneria ha trasmesso alla Giunta e alla struttura organizzativa in data 18/09/2024;
 - il successivo periodo pluriennale 2028-2032 si basa sulla previsione delle poste più significative e della proiezione delle azioni strategiche e gestionali messe in campo a supporto del percorso di risanamento, inquadrato nel Piano di riequilibrio riformulato e nell'Accordo con il Governo.

Il prospetto è riportato nelle seguenti tabelle.

ENTRATE	Rendiconto esercizio 2017			Rendiconto esercizio 2018		
Legenda: RLPD = Risorse libere e ri- sorse proprie con vincolo di destinazione V = Fondi vincolati T=TOTALE	accertamenti			accertamenti		
	RLPD	V	T	RLPD	V	T
Utilizzo avanzo accanto- nato	50.000.000		50.000.000	-		-
Utilizzo avanzo vincolato		45.333.022	45.333.022		39.528.613	39.528.613
Fondo pluriennale vinco- lato di entrata per spese correnti	10.130.011	30.499.081	40.629.092	123.901	15.083.376	15.207.277
Fondo pluriennale vinco- lato di entrata per spese in conto capitale	1.436.366	195.825.934	197.262.300	1.820.597	152.933.460	154.754.057
TITOLO 1 - Entrate cor- renti di natura tributaria, contributiva e perequa- tiva:	905.772.423		905.772.423	916.582.431		916.582.431
di cui non ricorrenti						
TITOLO 2 - Trasferimenti correnti	25.761.068	122.626.886	148.387.954	35.129.785	131.909.940	167.039.725
TITOLO 3 - Entrate extra- tributarie	229.863.784	535.546	230.399.330	294.870.150	1.001.113	295.871.263
TITOLO 4 - Entrate in conto capitale	12.611.742	309.145.864	321.757.605	11.903.710	267.822.837	279.726.547
di cui destinati a spesa cor- rente derivanti da:			-			-
Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborsو dei prestiti da am- ministrazioni pubbliche			-			-
Alienazioni patrimoniali a copertura disavanzo	4.183.785		4.183.785	3.924.434		3.924.434
Alienazioni patrimoniali a copertura di spese correnti in deroga (specificare ...)			-			-
Alienazioni patrimoniali a copertura estinzione del de- bito (.....)			-			-
TITOLO 5 - Entrate da ri- duzione di attività finan- ziarie	-	-	-	35.828.884		35.828.884
TITOLO 6- Accensione di prestiti	-	6.559.853	6.559.853	-	42.769.997	42.769.997
Fondo di Rotazione		-	-		-	-

Mutui in deroga limiti art 204 c. 1 Tuel per Debiti fuori bilancio		-	-	-	-	-
Mutui in deroga limiti art 204 c. 1 Tuel per investimenti finalizzati a risparmi funzionali di spesa		-	-	-	-	-
Altre deroghe: Deroga prevista dall'art.9 co 3 dl 145/2013		-	-	-	40.000.000	40.000.000
Titolo 7: Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	408.118.642	-	408.118.642	250.347.262	-	250.347.262
Titolo 9: Entrate per conto terzi e partite di giro	1.096.570.945	-	1.096.570.945	2.110.514.885	-	2.110.514.885
TOTALE	2.740.264.979	710.526.185	3.450.791.165	3.657.121.605	651.049.336	4.308.170.940

ENTRATE	Rendiconto esercizio 2019			Rendiconto esercizio 2020			Rendiconto esercizio 2021		
Legenda: RLPD = Risorse libere e risorse proprie con vincolo di destinazione V = Fondi vincolati T=TOTALE	accertamenti			accertamenti			accertamenti		
	RLPD	V	T	RLPD	V	T	RLPD	V	T
Utilizzo avanzo accantonato	44.695.330		44.695.330	1.060.490.197		1.060.490.197	543.866.421		543.866.421
Utilizzo avanzo vincolato		36.784.143	36.784.143		74.138.918	74.138.918		220.584.310	220.584.310
Fondo pluriennale vincolato di entrata per spese correnti	9.955.813	13.067.367	23.023.179	1.586.867	14.307.858	15.894.725	687.626	26.258.381	26.946.007
Fondo pluriennale vincolato di entrata per spese in conto capitale	1.296.617	145.991.503	147.288.120	711.612	203.761.734	204.473.345	805.529	582.649.416	583.454.945
TITOLO 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa:	933.804.197		933.804.197	878.332.823		878.332.823	877.200.777		877.200.777
di cui non ricorrenti			0			0			0
TITOLO 2 - Trasferimenti correnti	18.229.807	170.256.870	188.486.677	98.148.380	216.325.077	314.473.456	181.464.192	462.308.292	643.772.484
TITOLO 3 - Entrate extratributarie	306.000.275	981.777	306.982.052	278.713.446	912.460	279.625.907	240.457.875	813.823	241.271.698
TITOLO 4 - Entrate in conto capitale	18.908.354	232.170.240	251.078.595	12.593.535	649.757.428	662.350.962	18.913.285	198.288.461	217.201.746

di cui destinati a spesa corrente derivanti da:			0			0			0
Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche			0			0			0
Alienazioni patrimoniali a copertura disavanzo	6.776.950		6.776.950	5.550.786		5.550.786	9.118.881		9.118.881
Alienazioni patrimoniali a copertura di spese correnti in deroga (specificare ...)			0			0			0
Alienazioni patrimoniali a copertura estinzione del debito (.....)			0			0			0
TITOLO 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	1.390.000		1.390.000	572.639		572.639			0
TITOLO 6- Accensione di prestiti	181.500.000	168.550.477	350.050.477	486.877.778	36.279.767	523.157.545	20.000.000	30.963.007	50.963.007
Fondo di Rotazione		0	0		0	0	20.000.000		20.000.000
Mutui in deroga limiti art 204 c. 1 Tuel per Debiti fuori bilancio		2.553.019	2.553.019		0	0		0	0
Mutui in deroga limiti art 204 c. 1 Tuel per investimenti finalizzati a risparmi funzionali di spesa		9.346.406	9.346.406		33.874.054	33.874.054		28.463.023	28.463.023
Altre deroghe: Deroga prevista dall'art.9 co 3 dl 145/2013		154.000.000	154.000.000		0	0		0	0
Titolo 7: Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	0	0	0	273.759.990	0	273.759.990	0	0	0
Titolo 9: Entrate per conto terzi e partite di giro	2.394.302.056	0	2.394.302.056	2.539.945.475	0	2.539.945.475	1.875.742.483	0	1.875.742.483
TOTALE	3.910.082.450	767.802.376	4.677.884.826	5.631.732.740	1.195.483.241	6.827.215.981	3.759.138.189	1.521.865.691	5.281.003.880

ENTRATE	Rendiconto esercizio 2022			Rendiconto esercizio 2023		
Legenda: RLPD = Risorse libere e risorse proprie con vincolo di destinazione V = Fondi vincolati T=TOTALE	accertamenti			accertamenti		
	RLPD	V	T	RLPD	V	T

Utilizzo avано accantonato	108.438.317		108.438.317	138.771.386		138.771.386
Utilizzo avано vincolato		116.775.242	116.775.242		150.753.521	150.753.521
Fondo pluriennale vincolato di entrata per spese correnti	4.215.957	33.197.878	37.413.835	13.399.231	32.668.202	46.067.433
Fondo pluriennale vincolato di entrata per spese in conto capitale	999.910	656.486.181	657.486.090	1.827.166	647.488.781	649.315.947
TITOLO 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa:	878.807.390		878.807.390	920.410.685		920.410.685
di cui non ricorrenti			0			0
TITOLO 2 - Trasferimenti correnti	103.205.014	348.173.464	451.378.478	137.339.534	272.247.234	409.586.768
TITOLO 3 - Entrate extra-tributarie	239.171.581	1.329.681	240.501.262	275.527.941	1.225.849	276.753.790
TITOLO 4 - Entrate in conto capitale	43.639.659	248.593.520	292.233.180	21.355.200	350.515.336	371.870.536
di cui destinati a spesa corrente derivanti da:			0			0
Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche			0			0
Alienazioni patrimoniali a copertura disavanzo	6.514.503		6.514.503	6.081.962		6.081.962
Alienazioni patrimoniali a copertura di spese correnti in deroga (specificare ...)			0			0
Alienazioni patrimoniali a copertura estinzione del debito (.....)			0			0
TITOLO 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	19.516		19.516	208.137		208.137
TITOLO 6- Accensione di prestiti	0	43.335.481	43.335.481	0	13.327.293	13.327.293
Fondo di Rotazione		0	0		0	0
Mutui in deroga limiti art 204 c. 1 Tuel per Debiti fuori bilancio		0	0		0	0
Mutui in deroga limiti art 204 c. 1 Tuel per investimenti finalizzati a risparmi funzionali di spesa		39.152.500	39.152.500		9.574.896	9.574.896

Altre deroghe: Deroga prevista dall'art.9 co 3 dl 145/2013		0	0		0	0
Titolo 7: Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	0	0	0	0	0	0
Titolo 9: Entrate per conto terzi e partite di giro	161.746.498	0	161.746.498	174.314.554	0	174.314.554
TOTALE	1.540.243.842	1.447.891.446	2.988.135.288	1.683.153.834	1.468.226.216	3.151.380.050

ENTRATE	Esercizio 2024			Esercizio 2025		
	PREVISIONI			PREVISIONI		
	RLPD	V	T	RLPD	V	T
Utilizzo avanzo accantonato	121.477.859		121.477.859	99.345.078		99.345.078
Utilizzo avanzo vincolato		222.992.800	222.992.800		22.215.967	22.215.967
Fondo pluriennale vincolato di entrata per spese correnti	20.526.980	26.797.801	47.324.780	-	3.788.455	3.788.455
Fondo pluriennale vincolato di entrata per spese in conto capitale	8.025.705	661.290.687	669.316.393		5.000.000	5.000.000
TITOLO 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa:	1.048.289.653	-	1.048.289.653	1.037.777.509	-	1.037.777.509
di cui non ricorrenti	86.000.000		86.000.000	105.900.000		105.900.000
TITOLO 2 - Trasferimenti correnti	203.322.949	194.892.387	398.215.336	207.646.359	179.901.980	387.548.340
TITOLO 3 - Entrate extratributarie	288.251.657	1.060.301	289.311.959	267.649.916	535.160	268.185.076
TITOLO 4 - Entrate in conto capitale	70.669.798	1.511.632.495	1.582.302.293	20.122.648	965.894.746	986.017.394
di cui destinati a spesa corrente derivanti da:			-			-
Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche			-			-

Alienazioni patrimoniali a copertura disavanzo	9.346.604		9.346.604				-
Alienazioni patrimoniali a copertura di spese correnti in deroga (specificare ...)			-				-
Alienazioni patrimoniali a copertura estinzione del debito (.....)			-				-
TITOLO 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie			-	-			-
TITOLO 6- Accensione di prestiti	-	38.086.095	38.086.095	-	37.795.388	37.795.388	
Fondo di Rotazione			-				-
Mutui in deroga limiti art 204 c. 1 Tuel per Debiti fuori bilancio			-				-
Mutui in deroga limiti art 204 c. 1 Tuel per investimenti finalizzati a risparmi funzionali di spesa	-	34.086.095	34.086.095		33.795.388	33.795.388	
Altre deroghe (specificare)			-				-
Titolo 7: Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	200.000.000	-	200.000.000	200.000.000	-	200.000.000	
Titolo 9: Entrate per conto terzi e partite di giro	2.285.896.158	-	2.285.896.158	2.285.649.480	-	2.285.649.480	
TOTALE	4.246.460.760	2.656.752.566	6.903.213.325	4.118.190.991	1.215.131.697	5.333.322.688	

ENTRATE	Esercizio 2026			Esercizio 2027			Esercizio 2028		
	PREVISIONI			PREVISIONI			PREVISIONI		
Legenda: RLPD = Risorse libere e risorse proprie con vincolo di destinazione V = Fondi vincolati T=TOTALE	RLPD	V	T	RLPD	V	T	RLPD	V	T
Utilizzo avанzo accantonato	68.583.795		68.583.795	70.521.929		70.521.929	57.065.490		57.065.490
Utilizzo avанzo vincolato			-			-			-
Fondo pluriennale vincolato di entrata per spese correnti	-	1.531.400	1.531.400	-	1.531.400	1.531.400			-
Fondo pluriennale vincolato di entrata per			-			-			-

spese in conto capitale									
TITOLO 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e pre- requisitiva:	1.047.877.509		1.047.877.509	1.035.377.509		1.035.377.509	1.010.940.256		1.010.940.256
di cui non ri- correnti	113.000.000		113.000.000	100.000.000		100.000.000	80.000.000		80.000.000
TITOLO 2 - Trasferimenti correnti	148.350.037	159.809.552	308.159.589	176.548.763	157.832.404	334.381.167	180.048.240	157.832.404	337.880.643
TITOLO 3 - En- trate extratribu- tarie	277.151.851	685.160	277.837.011	273.025.674	685.160	273.710.834	257.425.674	685.160	258.110.834
TITOLO 4 - En- trate in conto capitale	35.322.648	278.045.346	313.367.994	35.322.648	324.941.414	360.264.062	25.322.648	324.941.414	350.264.062
di cui destinati a spesa corrente derivanti da:									
Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche									
Alienazioni pa- trimoniali a co- pertura disa- vanzo									
Alienazioni pa- trimoniali a co- pertura di spese correnti in deroga (spe- cificare ...)									
Alienazioni pa- trimoniali a co- pertura estin- zione del de- bito (.....)									
TITOLO 5 - Entrate da ri- duzione di at- tività finanzia- rie									
TITOLO 6- Ac- censione di prestiti		12.194.463	12.194.463			4.000.000	4.000.000		4.000.000
Fondo di Rota- zione									
Mutui in de- roga limiti art 204 c. 1 Tuel per Debiti fuori bilancio									
Mutui in de- roga limiti art 204 c. 1 Tuel per investi- menti finaliz- zati a risparmi funzionali di spesa		8.194.463	8.194.463						
Altre deroghe (specificare)									

Titolo 7: Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	200.000.000	-	200.000.000	200.000.000	-	200.000.000	200.000.000	-	200.000.000
Titolo 9: Entrate per conto terzi e partite di giro	2.285.662.838	-	2.285.662.838	2.285.662.838	-	2.285.662.838	2.285.662.838	-	2.285.662.838
TOTALE	4.062.948.678	452.265.922	4.515.214.600	4.076.459.362	488.990.378	4.565.449.740	4.016.465.146	487.458.978	4.503.924.124

ENTRATE	Esercizio 2029			Esercizio 2030		
	PREVISIONI			PREVISIONI		
	RLPD	V	T	RLPD	V	T
Utilizzo avанzo accantonato	59.092.807		59.092.807	61.209.091		61.209.091
Utilizzo avанzo vincolato			-			-
Fondo pluriennale vincolato di entrata per spese correnti			-			-
Fondo pluriennale vincolato di entrata per spese in conto capitale			-			-
TITOLO 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e per-quativa:	1.043.883.660	-	1.043.883.660	1.016.287.683	-	1.016.287.683
di cui non ricorrenti	64.000.000		64.000.000	45.000.000		45.000.000
TITOLO 2 - Trasferimenti correnti	128.549.993	157.832.404	286.382.396	130.032.740	157.832.404	287.865.144
TITOLO 3 - Entrate extratributarie	256.425.674	685.160	257.110.834	256.425.674	685.160	257.110.834
TITOLO 4 - Entrate in conto capitale	20.322.648	324.941.414	345.264.062	24.822.648	324.941.414	349.764.062
di cui destinati a spesa corrente derivanti da:			-			-
Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche			-			-
Alienazioni patrimoniali a copertura disavanzo			-			-

Alienazioni patrimoniali a copertura di spese correnti in deroga (specificare ...)			-			
Alienazioni patrimoniali a copertura estinzione del debito (.....)			-			-
TITOLO 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie			-			-
TITOLO 6- Accensione di prestiti		4.000.000	4.000.000		4.000.000	4.000.000
Fondo di Rotazione			-			-
Mutui in deroga limiti art 204 c. 1 Tuel per Debiti fuori bilancio			-			-
Mutui in deroga limiti art 204 c. 1 Tuel per investimenti finalizzati a risparmi funzionali di spesa			-			-
Altre deroghe (specificare)			-			-
Titolo 7: Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	200.000.000	-	200.000.000	200.000.000	-	200.000.000
Titolo 9: Entrate per conto terzi e partite di giro	2.285.662.838	-	2.285.662.838	2.285.662.838	-	2.285.662.838
TOTALE	3.993.937.620	487.458.978	4.481.396.598	3.974.440.674	487.458.978	4.461.899.652

ENTRATE	Esercizio 2031			Esercizio 2032		
	PREVISIONI			PREVISIONI		
Legenda: RLPD = Risorse libere e risorse proprie con vincolo di destinazione V = Fondi vincolati T=TOTALE	RLPD	V	T	RLPD	V	T
Utilizzo avanzo accantonato	63.298.649		63.298.649	65.407.135		65.407.135
Utilizzo avanzo vincolato			-			-
Fondo pluriennale vincolato di entrata per spese correnti			-			-

Fondo pluriennale vincolato di entrata per spese in conto capitale			-			-
TITOLO 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e pre-requativa:	1.019.100.107	-	1.019.100.107	1.016.770.716	-	1.016.770.716
di cui non ricorrenti	18.000.000		18.000.000	18.000.000		18.000.000
TITOLO 2 - Trasferimenti correnti	92.043.254	157.832.404	249.875.657	93.149.597	157.832.404	250.982.000
TITOLO 3 - Entrate extratributarie	255.425.674	685.160	256.110.834	255.425.674	685.160	256.110.834
TITOLO 4 - Entrate in conto capitale	20.822.648	324.941.414	345.764.062	20.822.648	324.941.414	345.764.062
di cui destinati a spesa corrente derivanti da:			-			-
Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche			-			-
Alienazioni patrimoniali a copertura disavanzo			-			-
Alienazioni patrimoniali a copertura di spese correnti in deroga (specificare ...)			-			-
Alienazioni patrimoniali a copertura estinzione del debito (.....)			-			-
TITOLO 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie			-			-
TITOLO 6- Accensione di prestiti		4.000.000	4.000.000		4.000.000	4.000.000
Fondo di Rotazione			-			-
Mutui in deroga limiti art 204 c. 1 Tuel per Debiti fuori bilancio			-			-
Mutui in deroga limiti art 204 c. 1 Tuel per investimenti finalizzati a risparmi funzionali di spesa			-			-
Altre deroghe (specificare)			-			-
Titolo 7: Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	200.000.000	-	200.000.000	200.000.000	-	200.000.000

Titolo 9: Entrate per conto terzi e partite di giro	2.285.662.838	-	2.285.662.838	2.285.662.838	-	2.285.662.838
TOTALE	3.936.353.170	487.458.978	4.423.812.148	3.937.238.608	487.458.978	4.424.697.586

SPESE	Rendiconto esercizio 2017					Rendiconto esercizio 2018				
	IMPEGNI E FPV e STANZIAMENTI DEFINITIVI ACCANTONAMENTI STANZIAMENTI DEFINITIVI ACCANTONAMENTI					IMPEGNI E FPV e STANZIAMENTI DEFINITIVI ACCANTONAMENTI STANZIAMENTI DEFINITIVI ACCANTONAMENTI				
Legenda: SO = Spese obbligatorie FPVSO = Fondo pluriennale e spese obbligatorie SALT = Impegni altre spese FPVALT = Fondo pluriennale vincolato altre spese T = Totale impegni + FPV	SO	FPVSO	SALT	FPVALT	T	SO	FPVSO	SALT	FPVALT	T
QUOTA DISAVANZO DA RIPIANARE NELL'ESERCIZIO										
TITOLO 1 - Spese correnti	1.133.546,563	8.499,799	21.657,948	1.630,212	1.165.334,523	1.210.883,055	123,901	76.739,065	0	1.287.746,021
di cui:										
101 Redditi da lavoro dipendente	291.868,522,19	7.132.741,63	0,00	0,00	299.001.263,82	280.553.366,50				280.553.366,50
102 Imposte e tasse a carico dell'Ente	17.727.545,91	488.471,19	0,00	0,00	18.216.017,10	16.996.460,76				16.996.460,76
103 Acquisto di beni e servizi	435.353.048,60	875.586,03	19.752.740,71	0,00	455.981.375,34	428.350.762,11	123.901,49	20.226.307,00		448.700.970,60
104 Trasferimenti correnti	4.513.351,40	3.000,00	250.144,36	1.630.212,40	6.396.708,16	4.616.770,36		55.613.730,99		60.230.501,35
107 Interessi passivi	89.874.768,33	0,00	1.655.063,38	0,00	91.529.831,71	85.985.923,11		899.026,55		86.884.949,66
108 Altre spese per redditi da capitale										
109 Rimborси e poste correttive dell'entrate	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00					0,00
110 Altre spese correnti di cui:	293.642.203,47					393.659.319,02				
- Acc.to Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità	157.977.134,20				157.977.134,20	#####		-	0	322.021.880,31
- Acc.to Fondo Contenzioso (cfr. analisi contenzioso e progressività costituzione FRC)					0,00			0		0,00
- Acc.to Passività Potenziali					0,00			-		0,00
- Altri Accantonamenti					0,00			-		0,00
- Fondo Rischio da sopravvenienze piano					0,00			-		0,00
- Debiti fuori bilancio (cfr. analisi)					0,00			-		0,00
- Altri oneri straordinari					0,00			-		0,00
115.792.641,92	-	-	-	-	115.792.641,92	60.334.199,82	-	-	-	60.334.199,82
TITOLO 2 - Spese in conto capitale	-	-	3.520.976,85	1.436.365,53	4.957.342,38			3.192.010,69	1.820.596,92	5.012.607,61

Di cui:	0	0	0	0	0					
- Debiti fuori bilancio	0	0	0	0	0					
- Risparmi di gestione finalizzati all'attuazione del piano										
- Altro (specificare)	0	0	0	0	0					
TITOLO 3 - Spese per incrementi di attività finanziarie	0	0	0	0	0					0
TITOLO 4 - Rimborso di prestiti	69.361.142	-	-	-	69.361.142	79.501.802				79.501.802
Di cui:										
Fondo di rotazione	6.266.285,92	-	-	-	6.266.285,92	6.266.285,92				6.266.285,92
In deroga art. 204 TUEL (specificare)	0	0	0	0	0,00					
TITOLO 5 - Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	408.118.642	-	-	-	408.118.642	250.347.262				250.347.262
TITOLO 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	1.096.570.945	-	-	-	1.096.570.945	2.110.514.885	-	-	-	2.110.514.885
TOTALE	2.707.597.291	8.499.799	25.178.925	3.066.578	2.744.342.593	3.651.247.004	123.901	79.931.075	1.820.597	3.733.122.577

SPESA	Rendiconto esercizio 2019					Rendiconto esercizio 2020				
Legenda: SO = Spese obbligatorie FPVSO = Fondo pluriennale e spese obbligatorie SALT = Impegni altre spese FPVALT = Fondo pluriennale vincolato altre spese T = Totale impegni + FPV	IMPEGNI E FPV e STANZIAMENTI DEFINITIVI ACCANTONAMENTI STANZIAMENTI DEFINITIVI ACCANTONAMENTI					IMPEGNI E FPV e STANZIAMENTI DEFINITIVI ACCANTONAMENTI STANZIAMENTI DEFINITIVI ACCANTONAMENTI				
	SO	FPVSO	SALT	FPVALT	T	SO	FPVSO	SALT	FPVALT	T
QUOTA DISAVANZO DA RIPIANARE NELL'ESERCIZIO										
TITOLO 1 - Spese correnti	1.332.761.294	7.943.420	73.569.978	0	1.414.274.692	1.180.264.719	1.225.595	62.012.004	0	1.243.502.318
di cui:										
101 Redditi da lavoro dipendente	250.620.513,50	7.327.914,17			257.948.427,67	225.541.839,50	4.513,06			225.546.352,56
102 Imposte e tasse a carico dell'Ente	15.467.063,29	495.188,57			15.962.251,86	14.191.231,98	309,83			14.191.541,81
103 Acquisto di beni e servizi	431.469.464,71	120.317,36	19.186.131,07	0,00	450.775.913,14	433.628.244,66	1.220.772,12	7.133.834,82	0,00	441.982.851,60
104 Trasferimenti correnti	5.068.164,96	0,00	54.051.253,48		59.119.418,44	13.251.210,62		54.000.000,00		67.251.210,62
107 Interessi passivi	85.282.570,30	0,00	332.593,33		85.615.163,63	86.651.552,44		878.169,36		87.529.721,80
108 Altre spese per redditi da capitale					0,00	0,00		0,00		0,00
109 Rimborsi e poste correttive dell'entrate										
110 Altre spese correnti di cui:	544.160.043,86					406.141.074,29				
- Acc.to Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità	379.906.181,04				379.906.181,04	325.820.545,26				325.820.545,26
- Acc.to Fondo Contenzioso (cfr. analisi contenzioso e progressività costituzione FRC)					0					0
- Acc.to Passività Potenziali					0					0
- Altri Accantonamenti					0					0
- Fondo Rischi da sopravvenienze piano					0					0
- Debiti fuori bilancio (cfr. analisi)					0					0
- Altri oneri straordinari	147.653.236,62	-	-	-	147.653.236,62	62.471.965,22	-	-	-	62.471.965,22

TITOLO 2 - Spese in conto capitale Di cui: - Debiti fuori bilancio - Risparmi di gestione finalizzati all'attuazione del piano - Altro (specificare)		4.552.038,62	1.296.616,72	5.848.655,34			1.659.026,66	681.443,83	2.340.470,49	
		2.553.018,58								
					0					
									0	
TITOLO 3 - Spese per incrementi di attività finanziarie					0					
TITOLO 4 - Rimborso di prestiti Di cui: Fondo di rotazione In deroga art. 204 TUEL (specificare)	251.990.843				251.990.843	59.322.387			59.322.387	
	6.266.285,92				6.266.285,92	6.266.285,92			6.266.285,92	
TITOLO 5 - Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere										
	-				-	273.759.990			273.759.990	
TITOLO 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	2.394.302.056	-	-	-	2.394.302.056	2.539.945.475	-	-	2.539.945.475	
TOTALE	3.979.054.194	7.943.420	78.122.017	1.296.617	4.066.416.247	4.053.292.570	1.225.595	63.671.031	681.444	4.118.870.640

Rendiconto esercizio 2021					Rendiconto esercizio 2022					Rendiconto esercizio 2023				
IMPEGNI E FPV e STANZIAMENTI DEFINITIVI ACCANTONAMENTI STANZIAMENTI DEFINITIVI ACCANTONAMENTI					IMPEGNI E FPV e STANZIAMENTI DEFINITIVI ACCANTONAMENTI STANZIAMENTI DEFINITIVI ACCANTONAMENTI					IMPEGNI E FPV e STANZIAMENTI DEFINITIVI ACCANTONAMENTI STANZIAMENTI DEFINITIVI ACCANTONAMENTI				
SO	FPVSO	SALT	FPVALT	T	SO	FPVSO	SALT	FPVALT	T	SO	FPVSO	SALT	FPVALT	T
1.233.390.135	217.766	55.458.924	0	1.289.066.824	1.186.719.825	3.910.927	77.069.311	57.154	1.267.757.217	1.159.406.800	12.291.818	87.805.662	47.995	1.259.552.275
202.364.453,35	0,00			202.364.453,35	202.358.330,25	0,00			218.072.655,88	203.702.714,26	11.357.395,72			235.014.188,53
12.873.524,15	0,00			12.873.524,15	16.630.379,71	0,00			16.630.379,71	17.042.547,14	777.899,91			17.820.447,05
446.361.944,42	217.765,64	7.033.892,15	0,00	453.613.602,21	488.706.334,04	2.792.151,38	15.714.325,63	57.154,08	507.269.965,13	512.839.217,32	156.522,82	19.954.078,55	47.994,58	532.997.813,27
27.945.610,99	0,00	48.003.415,14		75.949.026,13	8.434.579,01	0,00	48.017.741,64		56.452.320,65	10.040.961,20	0,00	48.000.772,80		58.041.734,00
92.568.379,70	0,00	421.616,22		92.989.995,92	92.095.900,92	0,00	13.337.243,68		105.433.144,60	85.962.283,75	0,00	19.850.810,51		105.813.094,26
0,00		0,00		0,00					0,00	0,00				0,00
449.807.935,61					378.878.863,56					328.875.254,52				
372.052.673,54				372.052.673,54	326.046.266,94				326.046.266,94	277.083.908,36				277.083.908,36
				0					0					0
				0					0					0
				0					0					0
				0					0					0
				0					0					0
52.236.442,27				52.236.442,27	39.137.742,11				39.137.742,11	30.651.368,73				30.651.368,73
		1.352.774,29	805.529,10	2.158.303,39			23.062.372,54	999.909,62	24.062.282,16	-	-	10.382.394,25	1.827.166,02	12.209.560,27

				0						0						0
134.242.723				134.242.723	143.200.402					143.200.402	136.008.793	-				136.008.793
6.266.285,92				6.266.285,92	41.984.115,60					41.984.115,60	43.984.115,60	-				43.984.115,60
-				-	-					-	-	-			-	-
1.875.742.483	-			1.875.742.483	161.746.498	-				161.746.498	174.314.554	-				174.314.554
3.243.375.340	217.766	56.811.698	805.529	3.301.210.333	1.491.666.725	3.910.927	100.131.683	1.057.064	1.596.766.399	1.469.730.147	12.291.818	98.188.056	1.875.161	1.582.085.183		

SPESE	Esercizio 2024			Esercizio 2025			Esercizio 2026		
	PREVISIONI			PREVISIONI			PREVISIONI		
	SO	FPVSO	T	SO	FPVSO	T	SO	FPVSO	T
Legenda: SO = Spese obbligatorie FPVSO = Fondo pluriennale e spese obbligatorie SALT = Impegni altre spese FPVALT = Fondo pluriennale vincolato altre spese T = Totale impegni + FPV									
QUOTA DISAVANZO DA RIPIANARE NELL'ESERCIZIO	187.431.283	0	187.431.283	175.448.897	0	175.448.897	175.448.897	0	175.448.897
TITOLO 1 - Spese correnti	1.264.813.671	20.526.980	1.285.340.651	1.224.795.186	0	1.224.795.186	1.179.722.708		1.179.722.708
di cui:									
101 Redditi da lavoro dipendente	256.220.747	15.090.558	271.311.305	246.031.454	0	246.031.454	240.370.872	0	240.370.872
102 Imposte e tasse a carico dell'Ente	17.249.770	1.033.934	18.283.703	17.302.182	0	17.302.182	17.066.498	0	17.066.498
103 Acquisto di beni e servizi	514.939.614	4.401.898	519.341.512	500.869.438	0	500.869.438	467.479.342	0	467.479.342
104 Trasferimenti correnti	18.806.479	591	18.807.070	18.443.737	0	18.443.737	11.202.071	0	11.202.071
107 Interessi passivi	93.026.174	0	93.026.174	82.374.745	0	82.374.745	76.759.675	0	76.759.675
108 Altre spese per redditi da capitale	0	0	0	0	0	0	0	0	0
109 Rimborsi e poste correttive dell'entrata									
110 Altre spese correnti di cui: - Acc.to Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità	362.698.421			357.965.503			366.085.051		
- Acc.to Fondo Contenzioso (cfr. analisi contenzioso e	312.184.236	0	312.184.236	312.856.031	0	312.856.031	327.378.652		327.378.652
	1.000.000	0	1.000.000	1.000.000	0	1.000.000	1.000.000		1.000.000
					0				0

progressività costituzione FRC)	2.467.470	0	2.467.470	2.209.139	0	2.209.139	7.684.684		7.684.684
- Acc.to Passività Potenziali	16.314.973	0	16.314.973	11.584.158	0	11.584.158	8.290.854		8.290.854
- Altri Accantonamenti			0	0	0	0			0
- Fondo Rischi da sopravvenienze piano									
- Debiti fuori bilancio (cfr. analisi)									
- Altri oneri straordinari	11.348.139	0	11.348.139	8.890.000	0	8.890.000	9.024.000		9.024.000
TITOLO 2 - Spese in conto capitale	28.346.046	8.025.705	36.371.752	13.628.963	0	13.628.963	5.133.000		5.133.000
Di cui:									
- Debiti fuori bilancio									
- Risparmi di gestione finalizzati all'attuazione del piano									
- Altro (specificare)									
TITOLO 3 - Spese per incrementi di attività finanziarie	30.500.000	0	30.500.000	0	0	0	10.500.000	0	10.500.000
TITOLO 4 - Rimborso di prestiti	147.086.337	0	147.086.337	143.576.077	0	143.576.077	143.997.097	0	143.997.097
Di cui:									0
Fondo di rotazione	43.984.116	0	43.984.116	17.352.400	0	17.352.400	17.352.400		17.352.400
In deroga art. 204 TUEL (specificare)			0	0	0	0			0
TITOLO 5 - Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere			200.000.000			200.000.000			200.000.000
	200.000.000	0		200.000.000	0		200.000.000	0	
TITOLO 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro			2.285.896.158			2.285.649.480			2.285.662.838
	2.285.896.158	0		2.285.649.480	0		2.285.662.838	0	
TOTALE	4.144.073.495	28.552.685	4.172.626.180	4.043.098.604	0	4.043.098.604	4.000.464.541	0	4.000.464.541

SPESE	Esercizio 2027			Esercizio 2028			Esercizio 2029		
	PREVISIONI			PREVISIONI			PREVISIONI		
Legenda: SO = Spese obbligatorie FPVSO = Fondo pluriennale e spese obbligatorie SALT = Impegni altre spese FPVALT = Fondo pluriennale vincolato altre spese T = Totale impegni + FPV	SO	FPVSO	T	SO	FPVSO	T	SO	FPVSO	T
QUOTA DISAVANZO DA RIPIANARE NELL'ESERCIZIO	175.448.897	0	175.448.897	175.448.897	0	175.448.897	175.448.897	0	175.448.897
TITOLO 1 - Spese correnti	1.208.833.265		1.208.833.265	1.140.533.908		1.140.533.908	1.118.700.849		1.118.700.849
di cui:									
101 Redditi da lavoro dipendente	234.539.620	0	234.539.620	239.000.000	0	239.000.000	245.000.000	0	245.000.000
102 Imposte e tasse a carico dell'Ente	16.790.663	0	16.790.663	17.000.000		17.000.000	17.000.000		17.000.000
103 Acquisto di beni e servizi	472.809.988	0	472.809.988	485.660.000		485.660.000	486.860.000		486.860.000
104 Trasferimenti correnti	11.202.071	0	11.202.071	13.060.000		13.060.000	13.060.000		13.060.000
107 Interessi passivi	74.236.663	0	74.236.663	71.892.302		71.892.302	69.662.610		69.662.610
108 Altre spese per redditi da capitale									
109 Rimborsi e poste correttive dell'entrata	0	0	0	0		0	0		0
110 Altre spese correnti di cui:	398.615.061			313.421.606			286.618.239		
- Acc.to Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità	316.649.086		316.649.086	280.966.633		280.966.633	260.263.266		260.263.266
- Acc.to Fondo Contenzioso (cfr. analisi contenzioso e progressività costituzione FRC)	1.000.000		1.000.000	1.000.000		1.000.000	1.000.000		1.000.000
- Acc.to Passività Potenziali	50.444.259		50.444.259	3.000.000		3.000.000	3.000.000		3.000.000
- Altri Accantonamenti	8.290.854		8.290.854	14.973		14.973	14.973		14.973
- Fondo Rischi da sopravvenienze piano			0	0		0	0		-
- Debiti fuori bilancio (cfr. analisi)									
- Altri oneri straordinari	9.024.000		9.024.000	9.000.000		9.000.000	9.000.000		9.000.000
	6.371.000		6.371.000	4.190.000		4.190.000	4.190.000		4.190.000

TITOLO 2 - Spese in conto capitale Di cui: - Debiti fuori bilancio - Risparmi di gestione finalizzati all'attuazione del piano - Altro (specificare)									
TITOLO 3 - Spese per incrementi di attività finanziarie	10.500.000	0	10.500.000	0	0	0	0	0	0
TITOLO 4 - Rimborso di prestiti Di cui: Fondo di rotazione In deroga art. 204 TUEL (specificare)	125.638.673		125.638.673	120.494.675		120.494.675	124.039.785		124.039.785
			0						0
	2.000.000		2.000.000	2.000.000		2.000.000	2.000.000		2.000.000
			0						0
TITOLO 5 - Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere			200.000.000			200.000.000			
	200.000.000	0		200.000.000	0		200.000.000	0	200.000.000
TITOLO 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro			2.285.662.838			2.285.662.838			
	2.285.662.838	0		2.285.662.838	0		2.285.662.838	0	2.285.662.838
TOTALE	4.012.454.674	0	4.012.454.674	3.926.330.318	0	3.926.330.318	3.908.042.369	0	3.908.042.369

SPESE	Esercizio 2030			Esercizio 2031			Esercizio 2032		
	PREVISIONI			PREVISIONI			PREVISIONI		
Legenda:	SO	FPVSO	T	SO	FPVSO	T	SO	FPVSO	T
SO = Spese obbligatorie FPVSO = Fondo pluriennale e spese obbligatorie SALT = Impegni altre spese FPVALT = Fondo pluriennale vincolato altre spese T = Totale impegni + FPV									
QUOTA DISAVANZO DA RIPIANARE NELL'ESERCIZIO	175.448.897	0	175.448.897	79.681.057	0	79.681.057	79.374.102	0	79.374.102
TITOLO 1 - Spese correnti	1.098.120.282		1.098.120.282	1.098.031.484		1.098.031.484	1.094.588.351		1.094.588.351
di cui:									
101 Redditi da lavoro dipendente	248.000.000		248.000.000	260.000.000	0	260.000.000	266.300.000	0	266.300.000
102 Imposte e tasse a carico dell'Ente	17.000.000		17.000.000	17.000.000		17.000.000	17.080.000		17.080.000
103 Acquisto di beni e servizi	486.860.000		486.860.000	497.660.000		497.660.000	499.660.000		499.660.000
104 Trasferimenti correnti	13.060.000		13.060.000	13.060.000		13.060.000	13.060.000		13.060.000
107 Interessi passivi	67.377.369		67.377.369	64.914.956		64.914.956	62.315.838		62.315.838
108 Altre spese per redditi da capitale	0		0	0		0	0		0
109 Rimborsi e poste correttive dell'entrata									
110 Altre spese correnti di cui:	265.322.912			244.896.527			235.672.512		
- Acc.to Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità	238.967.939		238.967.939	212.441.554		212.441.554	209.317.539		209.317.539
- Acc.to Fondo Contenzioso (cfr. analisi contenzioso e progressività costituzione FRC)	1.000.000		1.000.000	1.000.000		1.000.000	1.000.000		1.000.000
- Acc.to Passività Potenziali			-			-			-
- Altri Accantonamenti	3.000.000		3.000.000	3.000.000		3.000.000	3.000.000		3.000.000
- Fondo Rischi da sopravvenienze piano	14.973		14.973	14.973		14.973	14.973		14.973
- Debiti fuori bilancio (cfr. analisi)			-			-			-
- Altri oneri straordinari	9.000.000		9.000.000	9.000.000		9.000.000	9.000.000		9.000.000
	4.190.000		4.190.000	4.190.000		4.190.000	4.190.000		4.190.000

TITOLO 2 - Spese in conto capitale Di cui: - Debiti fuori bilancio - Risparmi di gestione finalizzati all'attuazione del piano - Altro (specificare)									
	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TITOLO 3 - Spese per incrementi di attività finanziarie									
TITOLO 4 - Rimborso di prestiti Di cui: Fondo di rotazione In deroga art. 204 TUEL (specificare)	127.720.452		127.720.452	131.201.596		131.201.596	134.154.239		134.154.239
			0			0			0
	2.000.000		2.000.000	2.000.000		2.000.000	2.000.000		2.000.000
			0			0			0
TITOLO 5 - Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere									200.000.000
	200.000.000		200.000.000	200.000.000		200.000.000	200.000.000		
TITOLO 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro									2.285.662.838
TOTALE	3.891.142.469	0	3.891.142.469	3.798.766.975	0	3.798.766.975	3.797.969.530	0	3.797.969.530

Ciò premesso, l'Ente procede a illustrare i criteri adottati per la valorizzazione delle principali poste.

Classificazione delle entrate tra RLPD-Risorse Libere + risorse Proprie con vincolo di Destinazione e V-Vincolate.

“La base dati della gestione finanziaria, dettagliata al livello dei capitoli del PEG, è già classificata nel software di contabilità tra Vincolata e Non Vincolata: tale ripartizione è stata utilizzata per indirizzare le risorse nelle apposite colonne previste dal prospetto, con attenzione a introdurre tra le RLPD le entrate da imposta di soggiorno e da titoli abilitativi edilizi (PD) ”.

Classificazione delle spese tra SO-Spese obbligatorie e ALT-Altre spese.

“Considerato che il prospetto chiede la suddivisione delle spese in Obbligatorie e Altre, si è proceduto ad un’analisi e classificazione delle spese delle gestioni già chiuse, dal 2017 al 2023, e di quelle in programmazione per il successivo periodo del PRFP (...) ”.

“Nella categoria delle ALT, sono state inserite le spese che, in base alla natura dei rapporti che le sottendono, hanno caratteristica di modulabilità; le principali sono:

- *il trasferimento alla società del gruppo che gestisce il Trasporto pubblico cittadino: si tratta di un valore di 48 milioni nel 2024, che aumenta a 52 nel 2025. È una spesa che, in base al contratto vigente, ha natura di trasferimento di valore non predeterminato contrattualmente, ma stabilito nei bilanci di previsione dell’ente.;*
- *la refezione scolastica, trattandosi di servizio a domanda individuale che ha valore di 17 milioni nel 2024, aumentando a 19 milioni nel 2025;*
- *i fitti passivi, visto l’impegno alla loro riduzione assunto con l’Accordo e la conseguente programmazione di riduzione; è una spesa trattandosi di spesa complessivamente pari a circa 2 milioni, a decrescere nei prossimi esercizi, l’equilibrio è comunque preservato in caso di eventuale inclusione nella SO.*

Nel Prospetto degli esercizi già rendicontati – nella parte entrata, nella colonna RLPD, sono valorizzati:

- *gli utilizzi di avanzo accantonato, compreso il FAL;*
- *il FPV, corrente e capitale, finanziato da RLPD (il corrente ha ad oggetto la spesa del personale per gli istituti oggetto di contrattazione decentrata sottoscritta nell’esercizio ed avente esigibilità nell’anno successivo; il fondo in conto capitale riguarda le manutenzioni straordinarie finanziate da titoli abilitativi edilizi, reimputate secondo l’esigibilità delle prestazioni);*

- gli accertamenti delle RLPD dei Titoli 1 (che include l'imposta di soggiorno), 2, 3, e 4 (che include i titoli abilitativi edilizie e le alienazioni);
- gli accertamenti dei mutui che riguardano:
 - investimenti finalizzati a risparmi di spesa, attraverso il prestito BEI che ha finanziato, a tasso agevolato, il programma Napoli Urban Transport finalizzato all'efficienza energetica;
 - la realizzazione della Linea 1 della metropolitana, in base a deroga disposta dall'art. 13, comma 9, del D.L. 145/2013.

Nella parte spesa, sono valorizzati:

- gli impegni assunti, articolati tra SO e ALT;
- lo stanziamento del FCDE ai corrispondenti bilanci di esercizio;
- l'impegnato per debiti fuori bilancio, quale di cui del macroaggregato 10 della spesa corrente.

Per quanto riguarda il Prospetto degli esercizi dal 2024 in poi, nella parte Entrata:

- l'IMU, in coerenza con la previsione di aumento programmata nell'Accordo ex l. 234/2021 per effetto dell'attività del nuovo concessionario, è stata condotta al valore di 206 milioni di euro;
- l'Addizionale IRPEF riflette l'aumento derivante dall'incremento dell'aliquota già approvata ai sensi dell'Accordo e dell'interessante performance di crescita che stiamo registrando negli esercizi dal 2022 in poi, giungendo così ad una programmazione di 107 milioni annui;
- la TARI è stata quotata per il triennio 2025-2027 al valore del PEF approvato nel 2024 dal Consiglio comunale (264 milioni di euro); dal 2028 è stata ipotizzata una flessione (216,6 milioni) stimando che l'effetto positivo del recupero dell'evasione si dovrà riflettere in una flessione della tariffa.
- il Fondo di solidarietà comunale, unitamente al Fondo speciale per l'equità del livello dei servizi di competenza del Titolo 2, è stato stimato sulla scorta della progressione a livello di comparto di tali risorse come da legge di bilancio per il 2024 e in rapporto alle assegnazioni che il comune ha avuto in occasione dell'ultimo riparto;
- le entrate da recupero evasione sono state stimate, sentita l'Area Entrate, in accordo con la programmazione delle attività di Municipia e Napoli Obiettivo Valore”:

Tributo/Entrata oggetto di recupero	2024	2025	2026	2027
IMU	40.000.000,00	50.000.000,00	52.000.000,00	47.000.000,00
TARI	45.000.000,00	54.900.000,00	60.000.000,00	52.000.000,00

SOGGIORNO e PUBBLICITA'	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00
CANONE UNICO	11.250.000,00	11.250.000,00	11.250.000,00	11.250.000,00
INTERESSI	12.000.000,00	6.600.000,00	6.600.000,00	6.600.000,00

Tributo/Entrata oggetto di recupero	2028	2029	2030	2031
IMU	38.000.000,00	30.000.000,00	21.000.000,00	8.000.000,00
TARI	41.000.000,00	33.000.000,00	23.000.000,00	9.000.000,00
SOGGIORNO e PUBBLICITA'	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00
CANONE UNICO	9.250.000,00	8.250.000,00	8.250.000,00	8.250.000,00
INTERESSI	5.000.000,00	5.000.000,00	5.000.000,00	4.000.000,00

Tributo/Entrata oggetto di recupero	2032
IMU	8.000.000,00
TARI	9.000.000,00
SOGGIORNO e PUBBLICITA'	1.000.000,00
CANONE UNICO	8.250.000,00
INTERESSI	4.000.000,00

“La programmazione dal 2024 in poi della parte Spesa si basa sui seguenti assunti:

- *la programmazione del FCDE è calcolata, fino al 2027, secondo quanto già valorizzato nel bilancio tecnico per gli anni 2025/2027 in base alla media dell’incassato del triennio precedente, per le entrate oggetto del project (per le quali l’ente ha formalmente attivato un processo di accelerazione della propria capacità di riscossione) e con la media di riscossione del quinquennio precedente, per le altre entrate;*
- *dal 2028, è stato programmato un contenimento del FCDE, quale effetto del miglioramento della riscossione. Si citano i principali cluster che sono stati previsti in riduzione.*

Il tributo ordinario TARI passa da accantonamento del 35,82% nel 2027, al 34,32% nel 2028, al 33% del 2029, al 32% del 2030, al 31% del 2031, al 30% del 2032.

Il recupero evasione TARI passa da accantonamento del 86% nel 2027, al 852% nel 2028, al 83.5% del 2029, al 82% del 2030, al 81% del 2031, al 80% del 2032.

Si tratta di riduzioni contenute, ritenute quindi prudenziali.

In ogni annualità, sono valorizzati i fondi che servono a preservare la gestione finanziaria dagli effetti di oneri straordinari emergenti: Fondo insorgenza DFB, Fondo passività potenziali, Fondo contenzioso, come esplicitati nel di cui del macroaggregato 10.

Dal 2028, per il fondo DFB sono previsti 9 milioni annui, a cui si aggiungono 3 milioni annui di Fondo passività potenziali, 1 milione annuo di Fondo contenzioso, più altri 800mila annui per copertura di eventuali transazioni/risoluzioni bonarie di controversie. La dimensione del Fondo DFB è stata valutata in base al più recente andamento (anni 2023 e 2024), in cui il peso sull'esercizio finanziario di tali fattispecie è stato contenuto nel range di tale importo: si veda in proposito la tabella dell'utilizzo del fondo DFB esposta alla precedente pag. 172.

A supporto dell'adeguatezza del fondo così quantificato vanno anche altre due ragioni: la prima è il lavoro sempre più puntuale che stiamo sviluppando sul Fondo contenzioso. In proposito, si rinvia a quanto relazionato dall'Avvocatura circa il prossimo passaggio ad una analisi puntuale del contenzioso a soglia più bassa di quella attualmente presa in considerazione. Inoltre, come indicato nella parte della presente relazione dedicata all'attività di gestione del fenomeno dei debiti fuori bilancio (si veda in particolare alla precedente pag. 75), rileva che, nell'ambito del forte potenziamento che questa Ragioneria ha dato al controllo degli equilibri finanziari, a partire dal 2024 il riscontro tra giudizi censiti nel fondo contenzioso e sentenze che generano DFB ex lettera a) viene compiuto “antecedentemente alla presentazione della Delibera di riconoscimento dei debiti, consentendo la contestuale valutazione degli effetti di questi ultimi sugli equilibri di bilancio”.

La seconda ragione dell'adeguatezza del fondo DFB è che esso è potenziato dagli ulteriori fondi citati (per passività potenziali, contenzioso, risoluzione transattiva di controversie) fino al valore annuo di 13,8 milioni.

Il disavanzo è appostato secondo i valori del nostro piano di rientro, che prevede fino al 2030 la sommatoria di quota Riaccertamento straordinario + quota PRFP + quota FAL. Negli ultimi due anni del PRFP, il disavanzo da recuperare sarà composto dalla quota Riaccertamento straordinario + quota PRFP, per poi scendere, dal 2033 in poi, alla sola quota da riaccertamento straordinario. Come evidenziato in precedenza, il piano di rientro – per effetto dei maggiori recuperi 2022 e 2023 imputati all'ultima quota – è diminuito di n (un po' più di un'annualità).

Nello sviluppo della spesa per le rate per il rimborso dell'indebitamento finanziario, si è tenuto conto delle rate del prestito flessibile BEI Napoli, Urban Transport, considerando anche le due ultime

tranche, di cui l'Area Infrastrutture chiederà l'erogazione entro giugno 2025, in corrispondenza dell'avvio della fase di completamento delle opere.

Riguardo all'indebitamento, l'Area Tecnica patrimonio – su indicazione dell'Amministrazione – sta strutturando un'ipotesi di accesso ad un nuovo prestito BEI, a tassi agevolati, da destinare ad una serie di interventi riguardanti in misura significativa l'efficientamento energetico. Per quanto riguarda la coerenza con il PRFP e il rispetto dell'art. 243-ter del TUEL, l'operazione sarà fattibile solo all'esito della quantificazione, da parte del servizio competente, dei risparmi di spesa provenienti dalle opere a farsi (efficientamento energetico) e della verifica della loro funzionalità al raggiungimento degli obiettivi fissati nel piano di riequilibrio finanziario pluriennale”.

IV. CONCLUSIONI.

25 Conclusioni.

In via preliminare, il Collegio ritiene che la riformulazione del piano di riequilibrio adottata con deliberazione consiliare n. 85 del 29/11/2018, ai sensi dell'art. 1, comma 2 - *quater*, del d.l. n. 91/2018, sia inammissibile, in quanto è stata effettuata in assenza di una norma di attribuzione della relativa facoltà per i motivi esposti nel paragrafo 2.

Stante l'inammissibilità della seconda riformulazione 2018, la valutazione sulla congruità ai fini del riequilibrio è incentrata sul piano riformulato con deliberazione del Consiglio comunale n. 3 del 19/02/2018 ai sensi dell'art. 1, commi 888 e 889, della legge n. 205/2017, fermo restando che, in ossequio ai dettami delle Sezioni riunite in sede giurisdizionale, in speciale composizione, questa Sezione accede a una “*visione dinamica*” della situazione contabile dell'ente e dei “*profili contabili che sostengono il piano*” (cfr., *ex multis*, sentenze n. 8/2018, n. 2/2015 e n. 34/2014).

Dall'esame condotto da questa Sezione emerge come nella gestione finanziaria e patrimoniale del Comune di Napoli persistano criticità in grado di perturbare gli equilibri di bilancio.

La Sezione ritiene, tuttavia, che i profili di criticità inerenti alle cause di squilibrio e alla situazione finanziaria attuale non siano tali da pervenire a un giudizio negativo in ordine alla congruità del piano stesso ai fini del risanamento. Ciò anche alla luce delle novità sopravvenute nelle more dell'istruttoria sulla riformulazione del piano di riequilibrio, consistenti in particolare nella sottoscrizione del c.d. Patto per Napoli.

Come è stato detto, infatti, il Comune di Napoli ha avuto accesso, per gli anni 2022-2042, al contributo di cui all'art. 1, comma 567, della legge 30 dicembre 2021, n. 234, giusta sottoscrizione, in data 29/03/2022, tra il Presidente del Consiglio dei Ministri e il Sindaco di Napoli dell'Accordo per il

ri piano del disavanzo e per il rilancio degli investimenti di cui al comma 572 del medesimo articolo (c.d. “Patto per Napoli”).

In sede di valutazione della riformulazione del piano di riequilibrio, occorre considerare, pertanto, il complesso delle leve messe in campo dall’Ente, sia quelle già previste nel Piano di riequilibrio e oggetto di aggiornamento da parte dell’Accordo, sia quelle aggiuntive previste esclusivamente dall’Accordo e non contemplate nel piano. È, infatti, il complesso delle misure delineate dai due strumenti di risanamento che concorre a conseguire l’obiettivo finale di riequilibrio strutturale del Comune, che rimane fissato al 2032 (che costituisce il termine del periodo di durata del piano di riequilibrio).

Ferme restando le criticità di cui si è dato conto, il ritmo di recupero del disavanzo nell’ultimo triennio e il complesso delle leve di risanamento messe in campo dall’Ente, derivanti dalla combinazione delle misure del Piano di riequilibrio e di quelle del Patto per Napoli, inducono il Collegio a esprimere un giudizio di sostenibilità e di congruità della complessiva manovra di risanamento varata dall’Amministrazione.

La Sezione ritiene, pertanto, che sussistano idonei elementi per esprimere un giudizio di congruità e sostenibilità del percorso di riequilibrio disegnato dal Comune di Napoli, alla luce di una visione attualizzata della situazione dell’Ente, di cui si è dato conto nel corpo della presente deliberazione. Il che induce questa Sezione ad approvare, ai sensi dell’art. 243-*quater*, comma 3, del TUEL, la riformulazione del piano di riequilibrio di cui alla deliberazione del Consiglio comunale n. 3 del 19/02/2018, adottata ai sensi dell’art. 1, comma 889, della legge n. 205/2017.

PQM

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Campania:

- dichiara inammissibile la riformulazione del Piano di riequilibrio finanziario pluriennale di cui alla deliberazione consiliare n. 85 del 29/11/2018, adottata ai sensi dell’art. 1, comma 2, del decreto-legge n. 91/2018, convertito dalla legge n. 108/2018, per le ragioni esposte in parte motiva;
- approva, ai sensi dell’art. 243-*quater*, comma 3, del TUEL, la riformulazione del piano di riequilibrio di cui alla deliberazione del Consiglio comunale n. 3 del 19/02/2018, adottata ai sensi dell’art. 1, comma 889, della legge n. 205/2017, valutandone, per le ragioni esposte in parte motiva, la congruenza ai fini del riequilibrio stesso;
- dispone la trasmissione della presente deliberazione, a cura della Segreteria, al Comune di Napoli (NA) e, ai sensi dell’art. 243-*quater*, comma 4, del TUEL al Ministero dell’Interno.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Napoli, nella camera di consiglio del 5 dicembre 2024.

L'Estensore
(Emanuele Scatola)

Il Presidente
(Massimo Gagliardi)

Depositata in Segreteria il

Il Direttore della Segreteria
(Dott. Giuseppe Imposimato)