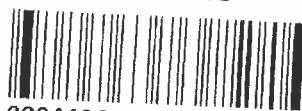


CORTE DEI CONTI



0004484-24/07/2017-SC_CAM-T89-P



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA

Segreteria Servizio Adunanze

Alla Commissione per la Stabilita' finanziaria degli Enti locali di cui all'art.155 Decreto legislativo n.267/2000 (TUEL).

C/o il Ministero dell'Interno-
Dipartimento per gli Affari Interni
e Territoriali-Direzione Centrale della Finanza Locale
Piazza del Viminale, 1 00184 Roma

Al Sindaco del comune di Caserta
Piazza Vanvitelli - 81100 Caserta (CE)
postacertificata@pec.comune.caserta.it

Al Presidente del Consiglio comunale di Caserta
Piazza Vanvitelli - 81100 Caserta (CE)
postacertificata@pec.comune.caserta.it

All'Organo di revisione economico-finanziaria del
Comune di Caserta
Piazza Vanvitelli - 81100 Caserta (CE)
postacertificata@pec.comune.caserta.it
Michelina.bruno@pec.commercialisti.it;

OGGETTO: Delibera n. ²³⁰ /2017. Procedura di riequilibrio finanziario pluriennale. Comune di Caserta

Si trasmette, per opportuna conoscenza, la delibera n. ²³⁰ /2017 adottata da questa Sezione regionale di controllo nella camera di consiglio del 21 luglio 2017.

Il Direttore della Segreteria
(Dott. Mauro Grimaldi)





CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA

PRSP n. *1230* 2017

Composta dai seguenti magistrati:

Presidente	Giovanni Coppola
Consigliere	Rossella Cassaneti
I Referendario	Rossella Bocci
I Referendario	Francesco Sucameli
I Referendario	Raffaella Miranda
I Referendario	Carla Serbassi (relatore)

ha adottato la seguente deliberazione nella camera di consiglio del 21 luglio 2017

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

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

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

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

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

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

VISTO il decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, recante "*Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012*", convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTO il decreto legge 8 aprile 2013, n. 35, recante "*Disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in*

materia di versamento di tributi degli enti locali. Disposizioni per il rinnovo del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria”, convertito dalla legge 6 giugno 2013, n. 64;

VISTI gli articoli 243 *bis* e 243 *quater* del decreto legislativo n. 267/2000 (cd. TUEL);

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

VISTE le deliberazioni della Sezione delle autonomie n. 11/SEZAUT/2013/QMIG del 26 marzo 2013; n. 14/SEZAUT/2013/QMIG del 20 maggio 2013; n. 22/SEZAUT/2013/QMIG del 2 ottobre 2013; n. 22 /SEZAUT/2014/QMIG del 3 ottobre 2014;

VISTA la deliberazione del Commissario straordinario del Comune di Caserta n. 70 del 18 maggio 2016 avente ad oggetto: “*Salvaguardia degli equilibri di bilancio. Ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale- Art. 243 bis D.L.gs.267/2000*”- successivamente integrata con deliberazione del Commissario n° 78 del 25 maggio 2016;

VISTA la successiva deliberazione del Consiglio comunale di Caserta n. 15 del 10 agosto 2016 recante “*Piano di riequilibrio finanziario, redatto a termini dell’art. 243 bis, c. 5, del d.lgs. 267/2000. Approvazione*”;

VISTA la nota n. 0034176 del 13 marzo 2017, acquisita in pari data al protocollo di questa Sezione n. 2151, con la quale il Ministero dell’interno ha trasmesso la relazione della Commissione di cui all’art. 155 del TUEL, ai sensi del citato art. 243 *quater* del TUEL;

VISTA la deliberazione di questa Sezione Regionale di Controllo n. 53 del 24 marzo 2017, con cui sono state formulate all’Ente richieste istruttorie in ordine al piano di riequilibrio finanziario;

VISTA la richiesta di proroga pervenuta dal Comune di Caserta, con nota prot. n. 45006, del 28 aprile 2017, assunta al prot. di questa Sezione, in pari data, al n. 3073, concessa, via Pec, in data 5 maggio 2017;

VISTA una ulteriore richiesta di proroga pervenuta dal Comune di Caserta, con nota prot. n. 57689, del 31 maggio 2017, assunta al prot. di questa Sezione, in pari data, al n. 3520, concessa, via Pec, in data 01 giugno 2017;

VISTA la risposta pervenuta dal Comune di Caserta, con nota prot. n. 65346, del 21 giugno 2017, assunta in pari data al protocollo della Sezione, al n. 4007, nonché nota n. 65370, del 21 giugno 2017, contenente un dvd protocollata al n. 4032, in data 22.06.2017;

SENTITI in audizione i rappresentanti del Comune di Caserta, nonché l’Organo di revisione in data 5 luglio 2017;

VISTA l’ordinanza presidenziale n. 40/2017, con la quale il Presidente della Sezione regionale di controllo per la Campania ha convocato la Camera di consiglio per il giorno 21 luglio 2017;

UDITO il magistrato istruttore, Carla Serbassi;

FATTO

Il Comune di Caserta ha aderito alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale ai sensi dell'art. 243-bis del Tuel con deliberazione del Commissario straordinario n. 70 del 18 maggio 2016, successivamente integrata con deliberazione n° 78 del 25 maggio 2016. Il piano di riequilibrio è stato approvato con successiva deliberazione del Consiglio comunale n. 15 del 10 agosto 2016.

In data 13 marzo 2017 è pervenuta a questa Sezione regionale di controllo, ai sensi dell'art. 234 quater del TUEL, la relazione della Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali di cui all'art. 155 del TUEL operante presso il Ministero dell'interno.

Questa Sezione, sulla base della relazione della Commissione, ha formulato ulteriori richieste con deliberazione n. 53, del 24 marzo 2017, cui il Comune ha dato riscontro in data 21 giugno 2017.

Sulla base degli elementi acquisiti e, fermi restando i rilievi già mossi con la precedente deliberazione n. 53 del 24 marzo 2017, si ritiene necessario approfondire quanto segue.

Ricostruzione preliminare afferente lo stato giuridico-finanziario della procedura di dissesto

1) Al punto 2) della precedente istruttoria (cfr. deliberazione n° 53 del 24 marzo 2017, pag. 8), veniva chiesto all'Ente di far pervenire "...il bilancio stabilmente riequilibrato corredato da una breve nonché dettagliata relazione, in ordine al raggiungimento degli obiettivi di risanamento ivi considerati, che ponga in rilievo, altresì, quale sia lo stato della procedura di dissesto alla data del 31.03.2017...".

Orbene, con nota di risposta prot. n. 0065346, del 21.06.2017, veniva trasmesso unicamente il bilancio stabilmente riequilibrato senza la richiesta relazione a corredo.

Pertanto, si rinnova la richiesta all'Ente di produrre la surrichiamata relazione.

2) Dall'esame della documentazione pervenuta si evince che l'Ente, al fine di far fronte agli oneri derivanti dal dissesto, ha contratto un debito per un importo pari ad € 43.112.461,57. Si voglia:

- a) inviare copia del contratto di accensione del debito;
- b) far pervenire il piano di ammortamento, corredato della dimostrazione contabile in ordine alle rate nel frattempo eventualmente maturate ed onorate, avendo cura di documentare, altresì, quali risorse l'Ente intenda destinare al pagamento della parte capitale e dei relativi interessi;
- c) specificare quali siano gli effetti economici, finanziari e contabili connessi all'accensione del debito *de quo* sul piano di riequilibrio finanziario.

3) Voglia l'Ente inviare una relazione, corredata da prospetti *excel*, che specifichi l'ammontare della massa passiva e della massa attiva inerente al dissesto, rispettivamente alla data del 31.12.2016, nonché del 31.07.2017, avendo cura di dettagliare analiticamente quali siano le

passività accertate, quali le passività escluse e quelle ancora non definite, nonché i singoli importi afferenti ai contenziosi tuttora pendenti, con descrizione analitica di quelli più rilevanti.

4) Si riporta di seguito l'art. 1, comma 457, della legge 11/12/2016, n. 232 "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019" (in vigore dal 24 aprile 2017): "L'articolo 2-bis del decreto-legge 24 giugno 2016, n. 113, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2016, n. 160, è sostituito dal seguente: «1. In deroga a quanto previsto dall'articolo 255, comma 10, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, per i comuni e per le province in stato di dissesto finanziario l'amministrazione dei residui attivi e passivi relativi ai fondi a gestione vincolata compete all'organo straordinario della liquidazione. 2. L'amministrazione dei residui attivi e passivi di cui al comma 1 è gestita separatamente, nell'ambito della gestione straordinaria di liquidazione. Resta ferma la facoltà dell'organo straordinario della liquidazione di definire anche in via transattiva le partite debitorie, sentiti i creditori. 3. Le disposizioni di cui al comma 2 si applicano ai comuni e alle province che deliberano lo stato di dissesto finanziario successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto-legge, nonché a quelli, già in stato di dissesto finanziario, per i quali alla medesima data non è stata ancora approvata l'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato.»"

Voglia l'Ente documentare se, e con quali modalità, stia applicando la surrichiamata normativa. In caso di applicazione della norma, l'Ente dovrà produrre un prospetto *excel* che indichi, per ogni partita creditizia/debitoria, il relativo importo e quali siano i residui attivi e passivi che sono stati trasferiti all'O.S.L., specificando se i dati inseriti nel rendiconto 2016 siano stati iscritti al netto di tali trasferimenti.

5) Voglia l'Ente relazionare in ordine allo stato dell'arte della procedura di cui agli artt. 268 – *bis* e 268 – *ter* del d.lgs. n° 267/2000, avendo cura di specificare le ragioni per le quali la procedura di che trattasi non ha trovato ancora esaurimento alla data del 31.12.2016.

Verifica del rispetto delle prescrizioni di cui all'articolo 243-bis del TUEL e delle norme collegate

I - Aspetti generali

1) Al punto 1.a) della cit. delib. n° 53/2017, pag. 10, veniva chiesto all'Ente di "...documentare, con il supporto di evidenza contabile, se i valori inseriti negli allegati da 1) a 9), al piano di riequilibrio finanziario pluriennale, afferenti all'annualità 2015, trovino congruenza con i corrispondenti valori iscritti al Rendiconto 2015. Inoltre, voglia l'Ente compiutamente relazionare in ordine ai criteri ed ai procedimenti adoperati al fine della individuazione dei valori riportati nei suddetti allegati afferenti al periodo di durata del piano..."

Orbene, la risposta dell'Ente non si rivelava esaustiva; veniva infatti trasmesso, fra l'altro un allegato, nella specie il n. 4, la cui lettura disvelava alcune discrasie.

In primo luogo, i dati indicati nel surrichiamato allegato non erano comprovati dall'evidenza contabile che l'Ente doveva trarre - evidentemente - dalle scritture contabili del rendiconto 2015. Inoltre, per alcuni dei dati riportati nel surrichiamato allegato, mancava la necessaria corrispondenza con i dati indicati nel piano, in ordine alle medesime voci ed alla medesima annualità.

Pertanto, voglia l'Ente chiarire tali discrasie e, nel contempo, ottemperare nella sua interezza, alla surriportata richiesta istruttoria.

2) Al punto **I.b)** della cit. delib. n° 53/2017, pag. 10, veniva chiesto all'Ente, fra l'altro, di *“...predisporre, in formato excel, un prospetto riepilogativo in ordine al ripiano della massa passiva, distinto per ciascun anno di durata del piano, dal quale si evinca come si intenda dare copertura a questo surplus di passività, nonché con quali risorse esso intenda provvedere a tal fine...”*.

Al riguardo, la risposta fatta pervenire si connotava per la sua non esaustività, ovvero essa era fondata su di una serie di affermazioni apodittiche sprovviste di qualsivoglia riferimento in ordine alle modalità utilizzate, nonché alle risorse impiegate, al fine di dare copertura alla massa passiva da ripianare. Invero, veniva sostenuto che *“... la copertura del disavanzo che risulta dalla tabella era assicurata:*

- *da maggiori entrate derivanti dal contrasto all'evasione dei tributi comunali;*
- *da un taglio alla spesa corrente;*
- *dalla riduzione della spesa dell'aggio al concessionario...”* (cfr. nota di risp. cit.).

Successivamente, al medesimo punto **I.b)** veniva chiesto all'Ente di compilare la seguente tabella, *“accompagnata da una breve relazione...”*, esplicativa della minore spesa (cfr. cit. delib. 53/2017).

ANNI	OBIETTIVO DI RIEQUILIBRIO		MISURE DI RIEQUILIBRIO			Disavanzo a inizio anno	Disavanzo residuo
	disavanzo originario (A)	dfb da riconoscere al 31.12.2015 (B)	MINORE SPESA	MAGGIORI ENTRATE	ALTRE RISORSE (specificare)		
2015							
2016							
2017							
2018							
2019							
2020							
2021							
2022							
2023							
2024							
2025							

Anche qui la risposta si connotava per la sua non esaustività, in quanto, la tabella (di cui all'allegato 5), non era corredata della richiesta relazione.

Peraltro, tale carenza informativa assume viepiù importanza alla luce di quanto dichiarato dall'Ente, nella citata nota di risposta, dove si afferma, fra l'altro, che "...l'Ente ha ridotto a partire dal 2017 la spesa di personale di circa 2,5 milioni di euro ed ha proceduto alla rinegoziazione dei mutui con una riduzione della spesa per il periodo 2017/2024 per euro 6.115.516,01...".

Si rinnova la richiesta all'Ente di inviare la relazione in oggetto, avendo cura di specificare le misure individuate per la riduzione della spesa (indicando quelle già poste in essere e quelle solo in programmazione), fornendo gli aggiornamenti rispetto a quanto riportato nel piano e indicando l'incidenza, anche temporale, delle relative operazioni sul piano di riequilibrio.

Nel contempo, per quel che concerne l'attività di rinegoziazione dei mutui, si voglia inviare il relativo piano di ammortamento, nonché copia della delibera di approvazione del Consiglio comunale, corredata dal parere dell'Organo di revisione.

3) Al punto 1.c) della cit. delib. n. 53, pag. 10, veniva chiesto all'Ente di "...relazionare (avendo cura di fornirne adeguata evidenza contabile – documentale), relativamente agli eventuali scostamenti rispetto agli obiettivi prefissati sia nel piano in questione, sia in sede di redazione del bilancio di previsione 2016, su quanto appresso specificato:

- sulle modalità con le quali sta ottemperando all'obbligo di cui al comma 8, lett. a), dell'art. 243-bis del Tuel (deliberazione relativa ad aliquote o tariffe dei tributi locali), e, comunque, alla rimodulazione dei tributi propri e delle tariffe dei servizi a domanda individuale;
- sulle modalità con le quali sta attuando le misure che devono obbligatoriamente essere contenute nel piano di riequilibrio ex comma 6 dell'art. 243-bis del Tuel;

- sulle modalità che l'Ente sta applicando, per i servizi de quibus, la contabilità analitica, avendo cura di specificare, per ciascuno di essi, i relativi costi economici;

- sulle modalità con le quali sta ottemperando al disposto di cui al comma 8, lett. c), dell'art. 243-bis del Tuel (copertura integrale dei costi della gestione del servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani e del servizio acquedotto);

- sulle modalità con le quali sta ottemperando al disposto di cui al comma 8, lett. f), dell'art. 243-bis del Tuel (rigorosa revisione della spesa nonché verifica e relativa valutazione dei costi di tutti i servizi erogati dall'ente, ecc.), avendo cura, comunque, di illustrare adeguatamente, in relazione all'intero periodo di durata del piano di che trattasi, tutte le concrete misure di contenimento della spesa adottate e/o che si intendano adottare...”.

L'Ente non forniva alcun riscontro alle suesposte richieste istruttorie, limitandosi ad affermazioni di natura apodittica. Infatti, veniva affermato che “...l'Ente, con il necessario supporto dei dirigenti responsabili dei servizi, dovrà recuperare, per una qualche parte, i ritardi che, nella materia, si sono accumulati, anche in termini di mera valutazione dei livelli dei servizi forniti (efficacia) e misura dei relativi costi economici...” (cfr. nota di risp. cit.).

Pertanto, si rinnovano all'Ente le prefate richieste istruttorie.

4) Voglia l'Organo di revisione dell'Ente, fornendone evidenza documentale, chiarire le modalità con le quali ha adempiuto agli obblighi ad esso posti in capo, fra l'altro, dall'art. 239 del d. lgs. n° 267 del 2000, alla luce anche di quanto previsto dall'art. 240 del medesimo testo normativo, nonché agli obblighi di cui all'art. 20, comma 2, lett. a), b), c) d) e comma 4, del d.lgs. n° 123/2011.

5) Per quel che concerne la verifica degli obiettivi di finanza pubblica relativi all' anno 2016, l'Ente ha dichiarato di aver rispettato tali obiettivi. Al riguardo si voglia:

- fornire evidenza contabile-documentale in ordine della corrispondenza tra i dati considerati al fine del rispetto degli obiettivi di che trattasi ed i dati riportati nel rendiconto 2016;
- chiarire, dimostrandolo contabilmente se, fra i saldi considerati per il rispetto degli obiettivi del patto di finanza pubblica per l'anno 2016, vi siano anche gli importi afferenti ai debiti fuori bilancio – individuati a seguito di sentenze rese dal Giudice dell'esecuzione del Tribunale di S. Maria C.V.- per un importo pari ad € 44.859,79.

6) Voglia l'Ente far pervenire copia della deliberazione con la quale si è proceduto all'approvazione del rendiconto per l'esercizio 2016, corredata dei relativi allegati.

II – Analisi sugli equilibri di bilancio di parte corrente e di parte capitale ed entrate e spese aventi carattere non ripetitivo

1) Per quel che concerne la risposta pervenuta dall'Ente, in merito al punto **II. A**, pag. 11), (cfr. nota di risp. cit.), voglia l'Ente dettagliare analiticamente la composizione della voce "rimborso prestiti" (€ 12.055.068,39) avendo cura, altresì, di specificare quali siano le relative fonti di copertura, nonché quale sia l'effetto di tali rimborsi sul piano.

2) Al punto **II. c)**, della cit. delib. n° 53/2017, pag. 14, veniva chiesto all'Ente di inviare una breve relazione illustrativa sulla composizione del risultato d'amministrazione al 31.12.2014, al 1° gennaio 2015 post riaccertamento straordinario (in evoluzione rispetto al 31.12.2014), nonché al 31.12.2015, in evoluzione rispetto al risultato di amministrazione "post - riaccertamento".

La risposta fornita si rivelava del tutto priva di significatività, limitandosi ad elencare, pedissequamente, i vari risultati di amministrazione fatti registrare, dall'Ente, nelle surrichiamate annualità.

Pertanto, si rinnova al Comune la prefata richiesta istruttoria.

III - Verifica della corretta quantificazione del FCDE - FPV

1) Nella cit. delib. n° 53/2017, al punto **III. a)** veniva chiesto all'Ente, fra l'altro, quanto appresso si specifica.

" - documentare le modalità di calcolo adoperate al fine della quantificazione del FCDE in tale sede, avendo cura di inviare, nel contempo, una tabella illustrativa, in formato excel, sulla composizione del fondo stesso, con la dimostrazione del percorso logico aritmetico della sua quantificazione, indicando specificamente i residui che sono stati esclusi dal monte del rispettivo titolo, specificando la ragione della esclusione; ...

- ...rappresentare, illustrando le modalità di calcolo, quale sia stato l'ammontare inerente al FCDE, nel consuntivo 2015, nonché quale sia stato l'ammontare di tale fondo iscritto, dall'Ente, nel bilancio di previsione 2016-2017."

La risposta fatta pervenire non si rivelava esaustiva. Invero, l'Ente forniva, fra l'altro, l'indicazione quantitativa del totale dei residui del Titolo I e del Titolo III utilizzati per il calcolo del fondo di che trattasi. Tuttavia, dalle argomentazioni del Comune, era assente qualsivoglia rappresentazione analitica, di tipo logico - matematico, in ordine al percorso seguito nella determinazione del fondo.

Tale *modus operandi* disattende, *in primis*, quanto esplicitamente statuito dall'all. 4/2 al d.lgs. n° 118/2001, e comporta - unitamente a quanto appresso si dirà in ordine alla gestione dei residui - un grave nocumento rispetto all'obbligo di dimostrazione della corretta determinazione del fondo. Il rispetto di tale obbligo - per le ovvie ed immediate ricadute che esso ha sull'attendibilità del dato indicato nel piano, quale disavanzo da ripianare nell'arco temporale considerato - deve essere

comprovato in sede di riaccertamento straordinario al 01.01.2015, nonché in sede di predisposizione dei rendiconti 2015 e 2016 e del bilancio di previsione 2017.

Pertanto, voglia l'Ente compiutamente rispondere alle surriportate richieste istruttorie.

Nella materia in esame cfr., anche, *infra*, punto 3).

2) Voglia l'Ente dettagliare, in modo analitico, con corredo di un prospetto excel – indicando, per ogni partita creditizia, il relativo importo - quali siano i residui attivi, afferenti al Titolo I ed al Titolo III, che sono stati trasferiti all'O.S.L. al momento della apertura della gestione straordinaria. Inoltre, voglia l'Ente effettuare la medesima operazione con riferimento alla data del 31.12.2016.

3) Al punto **III. b)** della cit. delib. 53/2017, pag. 15, veniva chiesto all'Ente di “... *quantificare, per ciascuna annualità del piano, il FCDE, avendo cura di adeguatamente relazionare se tale posta contabile sia stata calcolata nel rispetto del principio di competenza finanziaria rafforzata...*”.

Orbene, anche in questo caso la risposta fornita non apportava alcunchè di significativo. Invero, veniva affermato che il “...*FCDE per ciascuna annualità del piano è stato calcolato nel rispetto del suddetto principio, secondo il trend verificatosi negli anni precedenti...*”.

Pertanto, anche in considerazione di quanto argomentato *supra*, al punto 1), non può non rinnovarsi la surriportata richiesta istruttoria.

IV – Andamenti di cassa ed anticipazione di tesoreria

1) Al punto **IV.b)** della cit. delib. n° 53/2017, pag. 18, veniva chiesto all'Ente di “...*predisporre, in formato excel, un prospetto riepilogativo, aggiornato alla data del 31.03.2017, contenente i dati relativi all'eventuale utilizzo dell'anticipazione di tesoreria, avendo cura, altresì, di distinguere il dato relativo all'annualità 2016, ed indicando se, e per quali importi, esso abbia utilizzato, anche per brevi periodi, non solo le anticipazioni di che trattasi ma anche entrate a specifica destinazione. Giova ricordare quanto dichiarato dalla Commissione per la Stabilità finanziaria degli enti locali, nella relazione finale al piano di riequilibrio del Comune di Caserta, nella parte in cui viene posto in rilievo come l'Ente si connota per un “...sistematico ricorso alle anticipazioni di tesoreria...Il ricorso all'anticipazione è dovuto al mantenimento dei residui attivi che ...non hanno generato le corrispondenti entrate finanziarie...”*”

Dall'esame del prospetto pervenuto si evince che l'Ente fa ricorso, in via continuativa, ad anticipazioni di tesoreria. Inoltre, al 31.12.2016, si rileva l'esistenza di fondi vincolati non ricostituiti per un importo pari ad € 10.090.152,61 (cfr. nota di risposta cit.).

Nel verbale inerente le verifiche di cassa, redatto dall'Organo di revisione, viene dichiarato che *"...non risultano reintegrate le somme relative a fondi vincolati che sono stati utilizzati in termini di cassa per circa 15 ml..."* (cfr. all. n.26 alla nota di risp. cit.).

Inoltre, l'Ente dichiara che la cifra inerente ai fondi vincolati non ricostituiti, inseriti nel piano di riequilibrio pluriennale, è pari ad € 9.115.854,34.

Si vogliono chiarire tali discrasie avendo cura di specificare, altresì, con corredo di evidenza contabile, quale sia il dato da prendere in considerazione.

L'Organo di revisione, nella relazione al rendiconto di gestione 2016, afferma che: *"... il Collegio evidenzia che non sono stati presentati i conti della gestione degli agenti contabili/riscuotitori speciali di fatto ignoti allo scrivente Organo di Revisione che operano presso il servizio anagrafe, presso i vigili urbani e presso il Belvedere di San Leucio. Il Collegio con i verbali n. 1 del 21.07.2016, n. 9 del 15.09.2016, n. 13 del 06.10.2016, n. 15 del 13.10.2016, n. 29 del 12.01.2017, n. 31 del 26.01.2017 e n. 53 del 19.05.2017 ha invitato l'Ente a comunicare i nominativi dei dipendenti che maneggiano danaro e a trasmettere i provvedimenti di nomina. Tuttavia non risultano allegati al rendiconto anno 2016 tutti i conti della gestione degli agenti contabili. Si rappresenta inoltre che, non è stato nominato il responsabile del procedimento previsto dall'art. 139 del D.Lgs 174/2016 e non risulta effettuata una complessiva ricognizione degli agenti contabili interni ed esterni ai fini degli adempimenti prescritti dal suddetto Codice della Giustizia Contabile..."*. Orbene, fermo restando gli eventuali profili di responsabilità individuale che tale *modus operandi* coinvolge, e che interessano altre giurisdizioni, voglia l'Ente chiarire i motivi che hanno permesso il prodursi dei surrichiamati fenomeni, e specificare le misure conseguenzialmente poste in essere.

V – Analisi della capacità di riscossione e pagamento

1) Nella delib. n° 53/2017, pag. 20, veniva chiesto all'Ente, al punto **V. a)**, di *"...produrre un prospetto dettagliato dal quale si evinca a quanto ammontino gli incassi frutto dell'attività di recupero dell'evasione tributaria, avendo cura di specificare tali risultanze rispetto ai relativi accertamenti, distinguendo per i vari tributi a far data dal 01.01.2016 fino agli ultimi dati che siano nella disponibilità dell'Ente, avendo cura, altresì, di relazionare in ordine alle modalità attraverso le quali esso stia tenendo conto degli effetti, in subjecta materia, del d.l. n. 193/2016..."*.

La documentazione fatta pervenire non si rivelava esaustiva. Invero, essa si connotava per la scarsa chiarezza e comprensibilità, nonché per l'assenza di qualsivoglia argomentazione in ordine alla richiesta afferente agli effetti, nella materia di che trattasi, del d. l. n. 193/2016.

Pertanto, voglia l'Ente far pervenire, debitamente compilate, le tabelle successive, avendo cura di relazionare, altresì, in ordine al d. l. n. 193/2016.

ANNO 2016	Avviso di accertamento - Recupero evasione tributaria	Importo riscosso al 31/12/2016	Importo da riscuotere al 31/07/2017
ICI			
TARI/TARSU			
.....			

ANNO 2017	Avviso di accertamento - Recupero evasione tributaria	Importo riscosso al 31/07/2017
ICI		
TARI/TAR SU		
.....		

2) Al punto V.b) della cit. delib. n° 53/2017, pag. 20, veniva chiesto all'Ente, fra l'altro, di:

2.1 "...specificare e documentare gli eventuali scostamenti rispetto agli obiettivi prefissati sia nel piano di che trattasi sia in sede di redazione del bilancio di previsione 2016, relativi alla capacità di riscossione, attuale e futura...".

Sul punto l'Ente non replicava alcunché; pertanto si rinnova la richiesta istruttoria alla quale l'Ente dovrà ottemperare predisponendo appositi prospetti excel;

2.2 illustrare l'attuale ruolo del Concessionario, nonché dimostrare "...la compatibilità di tale gestio con le norme gius - contabili previste per lo svolgimento del servizio di che trattasi..."; anche in tale occasione l'Ente non replicava alcunché. Pertanto, si rinnova la surrichiamata richiesta istruttoria con l'avvertenza che la dimostrazione della compatibilità di che trattasi dovrà essere resa dall'Ente, *in primis*, con riferimento a quanto previsto, nella materia *de qua*, dall'art. 2 bis del d. l. n. 193/2016;

2.3 "...documentare le modalità con le quali abbia proceduto a verificare l'esigibilità di tali entrate, dimostrando se, ad emissione del ruolo e notifica da parte del concessionario della riscossione, siano seguiti appositi atti interruttivi per i crediti prossimi a prescrizione...".

Si rinnova tale richiesta in quanto la risposta pervenuta in parte si connotava per la sua estrema genericità e, inoltre, non si replicava alcunché in ordine alla necessità di verificare l'esistenza di atti interruttivi in ordine ai crediti prossimi a prescrizione.

VI – Analisi dei residui

1) Al punto VI.b) della cit. delib. n° 53/2017, pag. 25, veniva chiesto di “...adeguatamente documentare le modalità con le quali l’Ente sta ottemperando al disposto comma 8 lett. e) dell’art. 228 del Tuel (revisione straordinaria di tutti i residui attivi e passivi conservati in bilancio)...”.

La risposta fatta pervenire non apportava alcunché di significativo, in quanto sprovvista di qualsivoglia documentazione a supporto delle modalità attraverso le quali l’Ente dichiara di stare ottemperando al surrichiamato obbligo normativo.

Si rinnova, pertanto, la prefata richiesta istruttoria.

2) Nella cit. delib. n°53/2017, al punto VI.c, pag. 25), veniva chiesto all’Ente, fra l’altro, di far pervenire “...copia autentica delle note dei dirigenti responsabili dei singoli settori con le quali questi ultimi, ciascuno per la parte di propria competenza, abbiano fornito adeguate motivazioni circa il mantenimento e/o la cancellazione, parziale o totale, delle suddette poste...”.

Si rinnova la suddetta richiesta in quanto la documentazione fatta pervenire non è esaustiva.

E’ di immediata evidenza, invero, come sia necessario che ciascun Dirigente responsabile fornisca motivazioni adeguate in ordine al mantenimento e/o alla cancellazione, parziale o totale, dei residui attivi e passivi. Dunque, non è consentito argomentare in guisa generica, ovvero ricorrendo a clausole di stile ma, per ciascuna posta contabile, è necessario, quanto meno, che l’Ente:

- motivi adeguatamente le ragioni del mantenimento e/o della cancellazione di ciascun residuo;
- dia evidenza documentale del titolo che sostiene l’accertamento;
- documenti le ragioni della mancata riscossione/ pagamento;
- produca gli atti che hanno interrotto la prescrizione dei crediti;
- compri che l’attività di cancellazione dei residui passivi sia avvenuta con la motivata certezza che non sussista più l’obbligo di pagare.

Pertanto si rinnova all’Ente la richiesta istruttoria, alla quale deve essere data risposta applicando le surrichiamate prescrizioni.

3) Al punto VI.f) della cit. delib. n° 53/2017, pag. 26, veniva chiesto, fra l’altro, in ordine alle entrate correnti, di “...predispone, in formato excel, una tabella aggiornata, che evidenzi gli importi afferenti agli incassi previsti, relativi a tali residui, per ciascun anno di durata del piano di riequilibrio finanziario pluriennale...”.

Dato che l’Ente non faceva pervenire alcunché, si richiama la richiesta istruttoria di cui sopra.

4) Dalla lettura della Relazione dell’Organo di revisione al rendiconto di gestione 2016, nonché dalla esame della documentazione fatta pervenire dall’Ente, si evince che:

- a) per quel che concerne le sanzioni amministrative pecuniarie per violazione codice della strada,

sono ancora da riscuotere, alla data del 31/12/2016, “residui da residui” pari ad € 6.236.827,22;
b) per quel che concerne “canoni di locazione”, l’Organo di revisione dichiara, fra l’altro, che:
“...*Resta comunque preoccupante il grado di riscossione, tra residui e competenza, dei canoni di locazione ...*”.

Orbene, fermo restando quanto già *supra* posto in rilievo, in ordine alle criticità rilevate sulla gestione dei residui, voglia l’Ente documentare quali misure eventualmente abbia posto in essere al fine di superare tali rilevanti criticità.

IX – Indebitamento

1) Nella cit. delib. n° 53/2017, al punto IX. e), pag. 28, veniva chiesto all’Ente di “...*inviare un prospetto riassuntivo, corredato da evidenza contabile, nel quale venga accuratamente specificato quale sia l’ammontare del debito pregresso iniziale preso in considerazione nel piano di riequilibrio, avendo cura di porre in rilievo, altresì, la situazione debitoria dell’Ente, aggiornata a far data dall’1.01.2016, inerente all’ammontare dei debiti ancora da pagare, comprensivi dei debiti fuori bilancio già riconosciuti e da ripianare, dei debiti fuori bilancio ancora da riconoscere e delle passività potenziali, oltre che dell’ammontare delle entrate a destinazione vincolata da ricostituire...*”.

La risposta fatta pervenire non si rivelava esaustiva in quanto priva della necessaria chiarezza, nonchè sprovvista di qualsivoglia evidenza contabile.

Veniva infatti replicato che “... *in fase di approvazione del conto consuntivo 2016, con note pro. 54944 e 55118 entrambe del 24.05.2017 ed a firma dei Dirigenti dei Settori lavori pubblici ed ambiente ed ecologia sono stati segnalati almeno 6 debiti fuori bilancio di cui 2 sono esattamente quantificati per 696.032,68 di cui 545.481,18 già previsti nella deliberazione commissariale n. 88 del 9.06.2016, mentre altri 4 non sono stati quantificati dai citati Dirigenti in quanto, come da loro dichiarato, contestati e/o oggetto di atti di transazione che prevedono la riduzione o la rateizzazione del debito...*” (cfr. nota di risposta cit.). Giova ricordare, peraltro, che l’Organo di revisione ha fornito identica argomentazione (cfr. pag. 32 della relazione al rendiconto 2016).

Appare necessario, dunque, rinnovare all’Ente la precedente richiesta istruttoria. Nella materia di che trattasi, cfr., anche, *infra*, punto 1) della sezione “X - Debiti fuori bilancio e passività potenziali”.

2) Per qual che concerne le operazioni di finanza derivata poste in essere dall’Ente, in sede istruttoria veniva chiesto, al punto IX.f), pag. 29, fra l’altro:

- di documentare come i flussi finanziari, positivi e negativi, afferenti al contratto, “...*siano stati considerati nel piano...*”;

- se, “...*in conseguenza dell’operazione in atto si sia prodotto un allungamento del periodo di ammortamento...*”.

Le risposte pervenute si appalesavano non esaustive. Infatti, non veniva replicato alcunchè alla prima delle richieste e, per il secondo quesito, l'Ente sosteneva, in modo del tutto inconferente che *"...in conseguenza del piano di riequilibrio finanziario pluriennale non è stato prodotto un allungamento del periodo di ammortamento..."* (cfr. nota di risp. cit.).

Pertanto, si rinnovano le medesime richieste istruttorie.

Inoltre voglia l'Ente inviare:

- a) la nota informativa di cui all'art. 62 c. 8 d.l. 112/08 allegata al rendiconto 2016 e al bilancio di previsione 2017;
- b) il valore aggiornato del mark to market del contratto in essere e, dati i rilevanti flussi negativi previsti, una breve esaustiva relazione che ne espliciti la funzione e l'opportunità del suo mantenimento.

2) Infine, si voglia compilare la seguente tabella

DEBITI DI FUNZIONAMENTO (TIT. I) periodo 2012/2017							
	residui iniziali (a)	impegni (b)	pagamenti c/competenza (c)	% (c/b)	pagamenti c/residui (d)	% (d/a)	eliminati
2012							
2013							
2014							
2015							
2016							
2017							

X - Debiti fuori bilancio e passività potenziali

Fermo restando quanto già *supra* posto in rilievo al punto I), della sezione "IX – Indebitamento", si rinnovano all'Ente le richieste istruttorie già formulate in sede di delib. 53/2017, dal punto X.a) fino al punto X.d), pag. 30, in quanto nessuna delle risposte fatte pervenire al riguardo si appalesava soddisfacente.

Ciò premesso, voglia l'Ente, altresì

- ✘ - far pervenire un elenco analitico - ricognitivo che esponga in modo dettagliato il contenzioso in essere alla data del 31.12.2016, nonché alla data del 31.07.2017, in guisa da porre in rilievo la natura delle fattispecie oggetto di controversia (giudiziale/stragiudiziale);

- ✕ - comunicare gli eventuali esiti di giudizio di I grado;
- ✕ - comunicare gli eventuali esiti di giudizio di II grado ed eventuali giudizi successivi;
 - documentare contabilmente a quanto ammontano le spese legali per liti - già sostenute nonché in atto e/o da sostenere - avendo cura, altresì, di chiarire quale sia la codifica Siope adoperata e specificando le relative fonti di copertura;
- ✕ - predisporre un elenco nominativo di eventuali legali esterni fiduciari del Comune indicando, per ciascuno di essi, gli incarichi conferiti, nonché gli importi erogati/stabiliti;
- ✓ - comunicare la composizione dell'Ufficio avvocatura, avendo cura di specificare il numero degli avvocati operanti, con l'indicazione dei soggetti abilitati al patrocinio presso le giurisdizioni superiori;
- ✓ - specificare a quale delle ipotesi elencate dall'art. 194, del d.lgs. n° 267/2000, ciascun contenzioso eventualmente afferisca, nonché il relativo importo;
- ✕ - chiarire se, nella propria contabilità, sia stato iscritto apposito impegno in bilancio per alcuna o tutte delle partite di che trattasi;
- ✕ - indicare quali di tali partite sia corredata da titolo esecutivo, avendo cura di declinare l'eventuale presenza di atti sospensivi all'esecuzione;
- ✕ - relazionare in ordine alla probabilità di soccombenza per ciascuna delle partite elencate;
- ✕ - far tenere copie delle deliberazioni consiliari di riconoscimento dei debiti fuori bilancio alla data del 31.12.2016 nonché alla data del 31.07.2017.

Pertanto, significativo appare quanto si evince dalla lettura della relazione dell'Organo di revisione al rendiconto 2016, nella parte in cui si dichiara che *"...l'Organo di revisione ha inviato in data 12 gennaio 2017 la nota prot. 3772 con cui ha richiesto al Dirigente dell'Ufficio legale una relazione sullo stato del contenzioso in essere contenente la valutazione complessiva delle cause pendenti e le sentenze che presumibilmente saranno emesse nel triennio 2017-2019 con la stima del rischio di soccombenza dell'ente al fine di determinare la somma da accantonare per rischi sul contenzioso. Tale nota non ha avuto alcun riscontro..."*.

Infine, dalla lettura del parere fornito, dal medesimo Organo, e fatto pervenire quale allegato 47 alla nota di risposta, si rileva che l'Ente, in ordine alle "spese per sentenze e per risarcimenti", ha accantonato un importo pari ad € 200.000,00, per ciascun esercizio, nel bilancio previsionale 2017/2019. Tuttavia, l'Organo di revisione dichiara che *"...ad avviso del Collegio, andranno verificate ed adeguate sulla base del contenzioso in essere, dei relativi esiti e delle segnalazioni trasmesse dai dirigenti in sede di approvazione del rendiconto di gestione per l'anno 2016 in data 24/05/2017 prot. 54944, 55118, 54767 e 25/05/2017 prot. n. 55520..."*.

Voglia l'Ente far pervenire copia delle surrichiamate segnalazioni.

XI - Spesa per organi politici istituzionali

In sede istruttoria si poneva in rilievo che tale tipologia di spesa, nel triennio 2014-2016, aveva fatto registrare una riduzione complessiva del 41,56 per cento (cfr. pag. 10 della relazione della Commissione per la stabilità finanziaria degli Enti locali). Tuttavia, dalla lettura del piano di riequilibrio finanziario si rilevava un notevole incremento per la spesa di che trattasi, a partire dal 2016, come dimostrato dalla seguente tabella:

2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
499.376,15	543.000,00	1.085.000,00	1.085.000,00	1.085.000,00	1.085.000,00	1.085.000,00	1.085.000,00	1.085.000,00	1.085.000,00

Pertanto, si chiedeva all'Ente di adeguatamente chiarire i motivi di tale *trend* ascendente, di documentare la compatibilità fra tale fenomeno e le prescrizioni di legge statuite al riguardo, nonché l'effettiva sostenibilità di tali spese, nel piano di riequilibrio finanziario pluriennale.

La risposta in proposito fornita appariva priva della necessaria chiarezza. Invero, veniva dichiarato che *"...la spesa in argomento...sale a 1.085.000,00 a partire dal 2017, dovendosi tenere conto di maggiori oneri per rimborsi ai datori di lavoro degli amministratori dipendenti, in numero superiore al 2014..."* (cfr. nota di risp.cit.).

Ciò premesso, si rinnova la richiesta istruttoria sopra citata.

XII - Spese del personale

1) Al punto XII. a) della cit. delib. n° 53/2017, pag. 32, si chiedeva all'Ente di *"...far pervenire una esaustiva nota esplicativa, afferente agli strumenti di vigilanza e di controllo eventualmente posti in essere e utilizzati dall'Ente al fine di assicurare il rispetto dei vincoli di finanza pubblica nel loro complesso, con particolare riferimento alle assunzioni, agli incarichi al personale dipendente, alle progressioni economiche e/o di carriera, al rispetto del principio di onnicomprensività della retribuzione, nonché ai fondi per il trattamento accessorio..."*.

Non avendo ricevuto alcuna risposta, si rinnova la suddetta richiesta istruttoria.

2) Voglia l'Ente adeguatamente documentare le modalità adoperate, per l'anno 2015, al fine della costituzione del "fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per l'incentivazione del personale" (ex. art. 15 C.C.N.L. personale comparto enti locali dell'1/04.1999).

XV - Anticipazioni di liquidità ex d. l. n. 35/2013, d. l. n. 102/2013, n. d. l. 66/2014 e d. l. n. 78/2015 - contabilizzazione e oneri per la restituzione delle anticipazioni

Al punto XV. f) della cit. delib. n° 53/2017, pag. 36, veniva chiesto all'Ente, fra l'altro, di chiarire con quali risorse esso intendesse far fronte alla restituzione delle somme ricevute a titolo di anticipazione di liquidità.

Non avendo il Comune replicato alcunchè, si rinnova la precedente richiesta istruttoria.

Tutto ciò considerato, la Sezione, sentito il Magistrato istruttore, sulla base della documentazione acquisita, ritiene che sia necessario assicurare la completezza dell'istruttoria, non essendo presenti, allo stato degli atti tutti gli elementi idonei a valutare la congruenza ai fini del riequilibrio del piano presentato dal Comune di Caserta.

PQM

la Sezione regionale di controllo per la Campania, nell'ambito dei propri poteri istruttori e cognitivi, riservata ogni ulteriore pronuncia interlocutoria, nonché definitiva, in ordine all'approvazione ovvero al diniego del piano di riequilibrio finanziario pluriennale del Comune in oggetto

ORDINA

al Comune di Caserta e all'Organo di revisione economico-finanziaria di provvedere nei termini di cui in motivazione entro e non oltre il 15 settembre 2017.


DISPONE

che copia della presente deliberazione sia trasmessa, a cura del Servizio di supporto, alla Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali presso il Ministero dell'interno, al Sindaco del Comune di Caserta, al Presidente del Consiglio comunale nonché all'Organo di revisione economico-finanziaria dell'Ente.

Così deciso in Napoli, nella camera di consiglio del giorno 21 luglio 2017.

L'ESTENSORE

Carla Serbassi



IL PRESIDENTE

Giovanni Coppola



Depositata in Segreteria il 21 luglio 2017

CORTE DEI CONTI SEZIONE REG. DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA
21 07 2017
DEPOSITATO

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto

Dott. Mauro Grimaldi

