



CORTE DEI CONTI
REPUBLICA ITALIANA

Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per la Campania

OGGETTO: esame ai sensi dell'art. dell'art. 243-bis e 243 quater D.lgs. n. 267/2000 (TUEL)
- del Piano di riequilibrio finanziario pluriennale (PRFP) del Comune di Ercolano (Na);
RELAZIONE ISTRUTTORIA

A. Premessa

Il comune di Ercolano (Na) [50.617 abitanti al 31/12/2020 (Istat)] ha deliberato l'adesione alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale ai sensi dell'art. 243 bis del Tuel con deliberazione di Consiglio Comunale n. 45 del 29/11/2020, esecutiva dal 19/12/2020. Con successiva deliberazione n. 8 del 18/03/2021, il Consiglio Comunale ha approvato, con parere positivo dell'Organo di revisione, il piano di riequilibrio finanziario pluriennale (di seguito per brevità PRFP), fissandone la durata in venti (20) anni a far data dall'esercizio 2021. La durata risulta determinata in conformità all'art. 243-bis, comma 5, del Tuel che chiede di stimare il tempo del riequilibrio "sulla base 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". Dall'analisi dei dati del rendiconto 2019, il rapporto passività/impegni del Titolo I risulta superiore al 100%, essendo tale quoziente pari a 38.827.186,88/37.254.231,36.

Le suddette deliberazioni consiliari, n. 45/2020 e n. 8/2021 sono state trasmesse al Ministero dell'Interno (Dipartimento per gli affari interni e territoriali - Direzione Centrale della Finanza Locale) ed alla Corte dei conti rispettivamente in data 21.12.2020 e in data 26.03.2021.

Al momento dell'adesione alla procedura di riequilibrio, il Comune aveva approvato:

- il bilancio di previsione 2020-2022 (giusta deliberazione del C.C. n. 32 del 24.08.2020)
- il conto consuntivo 2019 (giusta deliberazione del C.C. n. 25 del 30.07.2020)

In data 16/05/2022 la Commissione per la Stabilità finanziaria degli enti locali di cui all'art. 155 del Tuel (in seguito Commissione), operante presso Il Ministero dell'interno, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 243 quater del Tuel, la relazione sul predetto Piano, il cui giudizio qui si riporta:

*“Facendo riferimento a quanto più dettagliatamente esposto nel corpo della presente relazione, ferma restando la competenza della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti sulla corrispondenza, conformità e proporzione delle misure di risanamento individuate dall'Ente nel piano rispetto all'obiettivo del riequilibrio finanziario, nonché sul monitoraggio delle misure adottate dall'Ente allo scopo del rispetto degli obiettivi intermedi e finali, sebbene si segnali, secondo le risultanze del cronoprogramma del rientro, lo sbilanciamento del recupero nel secondo decennio, si ritiene che il Piano di riequilibrio finanziario pluriennale del Comune di Ercolano (NA) **sia stato complessivamente redatto in conformità** con i contenuti richiesti dalle disposizioni normative di riferimento e con le indicazioni contenute nelle Linee guida elaborate dalla Corte dei conti”.*

Precedenti pronunce della Sezione regionale di controllo

Giova rilevare e rammentare, per mera completezza espositiva, anche ai fini dell'art. 248, comma 5 del TUEL, precedenti pronunce di questa Sezione, segnatamente;

1. deliberazione della Sezione di controllo della Campania n. 71/2017/PRSP, avente ad oggetto il rendiconto di gestione 2014, venivano evidenziate criticità inerenti l'incongrua e insufficiente quantificazione del FCDE relativo al riaccertamento straordinario dei residui, rispetto alle quali il Comune, con deliberazione del c.c. n. 36 del 07.07.2017, ha predisposto azioni e misure correttive consistenti nella riapprovazione dell'allegato 5/2 recante i dati corretti riguardanti il FCDE e la composizione del risultato di amministrazione al 01.01.2015 e nell'iscrizione delle tre quote del disavanzo di amministrazione 2015 rettificato nel bilancio di previsione 2018;
2. successiva deliberazione n. 234/2017, in cui la Sezione ha preso atto del provvedimento correttivo pur non ritenendolo del tutto idoneo a rimuovere le criticità rilevate. In sede di verifica degli equilibri di bilancio dell'anno 2018 ai sensi

dell'art.148-bis del Tuel, la Sezione con nota prot. n. 3278 del 07.05.2020 apriva una istruttoria riguardante il rendiconto di gestione 2018 rilevando le medesime criticità di cui alla citata deliberazione, acuite da una anomala crescita dei residui, da un fondo rischi inadeguato, dal ricorso all'anticipazione di cassa e connesso utilizzo di somme vincolate e a anticipazioni straordinarie di liquidità.

B. Obiettivo di riequilibrio

L'obiettivo di riequilibrio, secondo la quantificazione operata dall'Ente, ha come riferimento temporale la salvaguardia degli equilibri di bilancio per l'esercizio finanziario 2020 ai sensi dell'art. 193 Tuel e risulta determinato in sede di piano di riequilibrio per un complessivo importo di euro **38.827.186,88** di cui:

- Totale Disavanzo al 31/12/2020 pari ad € 37.189.747,38
- Debiti fuori bilancio pari ad € 1.637.439,50.

Per il ripiano della massa passiva l'Ente ha predisposto diverse misure come di seguito riportate:

Maggiori entrate

- aumento dell'imposta di soggiorno, che viene indicato foriero di produrre una maggiore entrata per il 2021 pari a euro 25.000,00 e negli anni successivi pari a euro 70.000,00;
- affidamento in concessione della *bouvette* all'interno di Villa Maiuri e della *bouvette* all'interno dello Stadio Solaro, con un incremento di entrata di euro 2.400,00 per il 2021 e a regime di euro 7.200,00;
- affidamento in concessione delle Scuderie Villa Favorita di proprietà comunale con una maggiore entrata nel 2021 di euro 11.700,00 e a regime di 23.400,00;
- incremento delle entrate da lampade votive nel cimitero comunale, con una maggiore entrata nel 2021 di euro 150.000,00 e a regime di euro 320.000,00;

N. SCHEDA	OGGETTO	INCREMENTO ENTRATE	
		2021	A REGIME
1	Aumento Imposta di soggiorno	25.000,00	70.000,00
6	Concessione Scuderie Villa Favorita	11.700,00	23.400,00
8	Canone concessione Buvette di Villa Maiuri e dello Stadio Solaro	2.400,00	7.200,00
14	Riscossione Lampade Votive	150.000,00	320.000,00
Totali		189.100,00	420.600,00

fonte: Piano di riequilibrio pag.56

Minori Spese

- rifunionalizzazione dei locali comunali attualmente destinati a Scuola Materna, per la quale viene indicata a regime una minore spesa annua pari a euro 96.000,00;
- trasferimento degli uffici Finanza e Controllo dall'attuale sede con un risparmio di spesa annua a regime di euro 40.000,00;
- migliore gestione del servizio autoparco, con un risparmio di spesa nel 2021 di euro 12.075,00 e a regime di euro 48.300,00
- riduzione della spesa di personale a seguito degli esodi per pensionamento e della sostituzione con un numero minore di risorse umane, meglio e più qualificate; il risparmio di spesa è quantificato nel 2021 in euro 1.386.158,89 mentre negli anni successivi il risparmio di spesa viene nel Piano quantificato anno per anno fino a raggiungere il risparmio a regime nell'anno 2025 in ragione di euro 1.796.193,51;
- riduzione di spesa nelle attività di manutenzione ordinaria delle cabine MT/BT per un risparmio di spesa nel 2021 di euro 10.000,00 e a regime di euro 20.000,00;
- contrazione della spesa per le manutenzioni software e hardware per euro 9.000,00 nel 2021 e euro 18.000,00 a regime;
- revisione dei contratti di appalto a carico del bilancio comunale con un risparmio di spesa nel 2021 di euro 11.312,50 e a regime di euro 22.625,00;
- riduzione del numero delle posizioni organizzative la rideterminazione della pesatura delle posizioni stesse, con un risparmio a regime di euro 46.000,00;
- eliminazione della partecipazione nel consorzio ASMEL, con un risparmio a regime di euro 21.246,00;
- rinegoziazione dei mutui in essere con un risparmio di spesa annua di euro 862.820,34.

N. SCHEDA	OGGETTO	RISPARMIO DI SPESA	
		2021	A REGIME
2	Rifunionalizzazione locali comunali attualmente destinati a Scuola Materna Comunale	0	96.000,00
3	Trasferimento Uffici Finanza e Controllo alla Scuola Media Via Casevecchie	0	40.000,00
5	Diversa modalità di gestione del servizio autoparco	12.075,00	48.300,00
7	Riduzione delle spese di Personale	1.386.158,89	1.796.193,51
15	Riduzione somme di attività di manutenzione ordinaria cabine di trasformazione MT/BT	10.000,00	20.000,00
16	Contrazione spesa per manutenzione Software e/o Sistemi Informatici	9.000,00	18.000,00
17	Razionalizzazione e revisione contratti di appalto e revisione numero opere pubbliche a carico del Bilancio Comunale	11.312,50	22.625,00
19	Riduzione n. Posizioni Organizzative e Rideterminazione Pesatura	0	46.000,00
21	Eliminazione partecipazione Asmel	0	21.246,40
22	Rinegoziazione Mutui	862.820,34	862.820,34
Totali		2.291.366,73	2.971.185,25

fonte: Piano di riequilibrio pag.56

Razionalizzazione

N. SCHEDA	OGGETTO
4	Trasferimento Uffici e Servizi Tecnici e Uffici Finanze e Controllo alla Scuola di via Casevecchie
9	Incremento aliquote o tariffe dei Tributi
10	Incremento della copertura dei costi della gestione dei Servizi a Domanda Individuale
11	Modifica Regolamento Tributi e introduzione di misure per il contrasto all'evasione dei Tributi
12	Rafforzamento Supporto Ufficio Entrate (sia di natura tributaria che patrimoniale)
13	Adozione del SLAD
18	Riduzione stanziamento D.F.B. e loro finanziamento con fondo rischi e passività potenziali
20	Riattivazione Parcheggio Area Vesuvio, con individuazione di forme più economiche, efficaci ed efficienti
23	Revisione PEF/TARI

fonte: Piano di riequilibrio pag.57

Come precisato dall'Ente le misure di risanamento prospettate non comprendono il ricorso al **Fondo di Rotazione** di cui all'art. 243 - *ter*, T.U.E.L., né sono valorizzate in alcun modo le dismissioni immobiliari, in quanto parte sostanziale del patrimonio immobiliare disponibile è formato da immobili di edilizia residenziale pubblica (ERP) ed i proventi eventualmente derivanti dalla dismissione hanno vincolo di legge all'utilizzo nello stesso ambito.

Nello specifico la Sezione di Controllo, con nota n. 3617 del 19/07/2022, riscontrata dall'ente con nota acquisita al prot. Cdc n. 5789 il 12/10/2022, ha richiesto gli **approfondimenti istruttori** sulle misure di risanamento.

Imposta di soggiorno

Si è richiesto di relazionare in merito all'istituzione o meno di un sistema elettronico di monitoraggio dei flussi dagli albergatori all'ente, di fornire dati inerenti agli incassi derivanti da tassa di soggiorno nel periodo dalla istituzione al 2019 e fornire elementi da cui desumere in concreto l'aumento auspicato. L'ente ha riscontrato le richieste precisando che *"È in dotazione all'ente ed è operativo un sistema elettronico di monitoraggio dei flussi dagli albergatori, o più in generale dai gestori di strutture ricettive, e attraverso tale sistema i titolari delle strutture inseriscono i dati relativi agli ospiti e agli incassi dell'imposta ricevuti nonché gli estremi dei versamenti effettuati sulla tesoreria dell'ente. L'applicativo è lo STAY TOUR della HYKSOS S.r.l. L'ufficio turistico provvede inoltre ad effettuare la verifica dei dati comunicati dai gestori sul programma di contabilità dell'ente interrogando il capitolo dedicato a tale entrata.*

L'imposta di soggiorno nel Comune di Ercolano è stata istituita con delibera di Consiglio Comunale n. 2 del 26/03/2018, prevedendo la misura di tale imposta in € 0,50 per gli ostelli e di 1,00 per tutte le altre strutture ricettive. Come noto l'imposta, ai sensi dell'art. 13, comma 15 quater del D.L. 201/2011 diviene effettiva dal primo giorno del secondo mese successivo a quello della pubblicazione effettuata ex del comma 15 e, quindi, è divenuta effettiva solo da giugno dello stesso anno. Con riferimento agli incassi relativi al 2018 ovvero l'anno in cui è stata istituita l'imposta di soggiorno sono stati pari ad € 46.134,00. L'anno 2019 è stato l'unico esercizio finanziario in cui si è registrato un incasso in regime di normalità, e il gettito ottenuto è stato pari ad 73.679,00 di cui solo € 1.741,50 relativo a entrate da imposta di soggiorno per ospiti di ostelli. In fase di stesura del PRFP si è potuto stimare che, in tempi ordinari e privi di condizionamenti sui flussi turistici, quale è stata la pandemia che ha influito sui flussi del 2020, 2021 e anche parte del 2022, raddoppiando la misura dell'imposta sarebbe raddoppiato anche il gettito, generando quindi un incremento di tale entrata di € 70.000,00. Con Delibera di Giunta comunale 153 del 07.10.2021 è stata approvata la proposta di modifica da sottoporre al C.C. dell'art. 4 del regolamento per la disciplina dell'imposta di soggiorno, che ha previsto l'aumento della tariffa da 1 a 2 euro. applicato solo alle strutture ricettive diverse dagli ostelli, senza che ciò possa comunque influire sul presunto incremento, attesa l'esiguità del gettito proveniente da dette strutture".

Canoni fitto

La Sezione ha richiesto di relazionare in merito agli atti e allo stato dell'iter concessorio della bouvette all'interno di Villa Maiuri, della bouvette all'interno dello Stadio Solaro e delle Scuderie Villa Favorita. In merito alla *bouvette* di Villa Maiuri, l'ente ha prodotto all'allegato n. 2 della nota di riscontro la Determina Dirigenziale nr. 2494 del 02/10/2022 di approvazione del bando per l'individuazione del soggetto affidatario, precisando che è attualmente in pubblicazione. Con riferimento alla *bouvette* dello stadio Solaro, l'ente ha prodotto all'allegato n. 3 della nota di riscontro, la determina dirigenziale 2493 del 02/10/2022 di concessione all'operatore Associazione Sportiva Dilettantistica – Parco Città, per anni 6 (sei), del locale (*bouvette*) presente nello Stadio comunale "Solaro, dietro corrispettivo di un canone annuo di euro 2.484,00, all'esito di tre procedure di gara, tutte infruttuose. Per quanto concerne le Scuderie di Villa Favorita l'ente ha prodotto all'allegato n. 4 il contratto sottoscritto il 15/9/2022 ed all'allegato n. 5 il verbale di consegna alla società affidataria, redatto il 21/9/2022.

Lampade votive

La Sezione ha richiesto di relazionare sulle modalità di affidamento del servizio (se, per esempio, vi sono contratti in scadenza), sull'istituzione di una anagrafe delle lampade votive dei relativi punti e sui criteri da cui desumere l'augurato aumento degli incassi. L'ente ha precisato che la riscossione delle lampade votive è stata oggetto di affidamento alla Andreani Tributi, per anni sei fino al 31/12/2022 ed in riferimento all'approssimarsi della scadenza contrattuale ha dichiarato di avere messo in atto le procedure per l'indizione della gara per l'individuazione del nuovo soggetto affidatario dell'attività di supporto/concessione per la gestione, accertamento e riscossione dei tributi e delle entrate patrimoniali.

Nel 2019 le lampade votive di 12.676 soggetti hanno prodotto un incasso di € 132.577, nel 2020 di € 39.321, nel 2021 di € 182.233.

Si segnala l'esistenza di un contenzioso esitato con sentenza del Tar Campania, sezione 3 n. 6023/2020, che ha respinto il ricorso proposto dalle Arcieonfraternite (titolare di diritto perpetuo di superficie su alcune parti del cimitero) a riscuotere autonomamente i canoni delle lampade votive.

Con la sentenza n. 7599/2021 del 04/11/2021, il Consiglio di Stato, ha riformato la sentenza di I grado riconoscendo la legittimazione delle Arciconfraternite a riscuotere direttamente i canoni delle lampade votive, pertanto al 31 agosto 2022 gli introiti hanno registro un incasso di € 47.716 e pertanto *“lo stimato recupero dei proventi relativi alle lampade votive (scheda n. 14), vanificato dalla citata sentenza del Consiglio di Stato, è stato controbilanciato dalla valorizzazione già in atto del parcheggio del Vesuvio (scheda n. 20) i cui introiti inizialmente non valorizzati in attesa della procedura di affidamento in corso, si attesteranno intorno ad € 320.000,00”*.

La Sezione prende atto di quanto riferito, invitando il comune a aggiornamenti sullo stato della riscossione in sede di deferimento, evidenziando come il diritto di superficie possa essere oggetto di espropriazione da parte dell'ente.

Contenziosi pendenti

La Sezione ha chiesto la descrizione dei 144 contenziosi pendenti, con raggruppamento degli stessi per tipologie ed in relazione ai contenziosi così classificati, di relazionare sullo stato degli stessi e sulle modalità di verifica, nel corso del giudizio, del rischio soccombenza. L'ente ha fornito, all'allegato n. 6, l'elenco dei 144 contenziosi, di cui procedimenti in corso n. 72, procedimenti vinti n. 52 e procedimenti persi n. 20 riconosciuti come DFB ed allegato n. 7 il contenzioso aggiornato al 31.08.2022 classificato per natura.

In relazione ai 72 contenziosi in corso, l'ente ha indicato la seguente distribuzione percentuale:

Insidia e trabocchetto – Richiesta risarcimento danni da lesioni personali	20%
Opposizioni	14%
Richiesta risarcimento	11%
Contenzioso da Gare da Appalto	7%
Richieste corrispettivi per servizi resi	7%
Cessioni del credito con contestuale richiesta corrispettivi	3%
Appelli su contenziosi vinti	7%
Altro (contenzioso del lavoro e tributario)	31%

fonte: comune di Ercolano

Si riporta, di seguito, l'accantonamento al Fondo contenzioso:

	01/01/2015 Riaccertamento straordinario	31/12/2015	31/12/2016	31/12/2017	31/12/2018	31/12/2019	31/12/2020	31/12/2021
Fondo contenzioso				2.000.000,00	2.000.000,00	239.777,94	13.282.487,79	12.065.542,52

Fonte Sezione regionale di controllo

La consistenza del fondo al 31.08.2022, come riscontrato dall'ente, tenendo conto delle stime prudenziali dei legali incaricati per la difesa dell'ente, risulta:

Giudice Ordinario	3.929.532,87 €
Tributario	3.362,02 €
Lavoro e altro	6.183.176,49 €
Amministrativo	1.000.000,00 €
TOTALE GENERALE	11.116.071,38 €

fonte: comune di Ercolano

Debiti fuori bilancio

Per quanto attiene ai debiti fuori bilancio, il Comune di Ercolano ha prodotto il prospetto di cui al punto 9.1 - Schema istruttorio - Sezione I – Fattori e cause dello squilibrio per complessivi €1.637.439,50 di cui già riconosciuti € 1.595.895,27 (Sentenza Corte d'Appello di Napoli n.5647/2018) e da riconoscere € 41.544,23 (Sentenze diverse).

Il Comune ha provveduto a sollecitare le strutture dell'Ente a verificare e comunicare l'esistenza di eventuali debiti fuori bilancio riconoscibili e non riconosciuti. In esito a tale richiesta, è emersa l'insussistenza di debiti fuori bilancio ulteriori rispetto a quelli sopra indicati. La Sezione ha richiesto ulteriori informazioni sul riconoscimento dei debiti fuori bilancio di cui alla relazione dei revisori, in merito l'ente ha elencato n. 17 debiti fuori bilancio fornendo l'indicazione della deliberazione di C.C. di riconoscimento, l'importo complessivo e l'importo e la percentuale oggetto di recupero.

Riaccertamento straordinario

La Sezione ha chiesto di fornire chiarimenti sulle modalità di riaccertamento straordinario ed in particolare di chiarire la posizione dei revisori (pag. 17) secondo la quale se l'ente avesse correttamente calcolato il FCDE e avesse costituito negli anni accantonamenti e vincoli nella giusta misura, avrebbe conservato il disavanzo da ripianare e sarebbe obbligato a finanziare quote annuale di euro 461.741,23 fino al 2044. Nel riscontro istruttorio l'Ente ha precisato che " *In sede di rivoisitazione del FCDE dell'ente è scattato un campanello di allarme che ha permesso di verificare che non era stata effettuata solo una sottostima del FCDE, eventualmente*

da poter ripianare in poche annualità con un peso sensibile sui singoli bilanci, ma che mancavano negli accantonamenti previsti dalla normativa ben altri importi che non erano mai stati fatti rilevare contabilmente e che generavano un ben più ampio disavanzo che, in quanto spalmabile in più esercizi, procurano una minore incidenza a carico di ogni singola annualità. In realtà, se il Comune avesse tenuto più alto il F.C.D.E. e avesse costituito negli anni un Fondo Rischi contenzioso e passività potenziali avrebbe potuto parzialmente prolungare fino al 2044 l'imputazione di una rata annua di disavanzo di almeno € 461.741,23, e in ogni caso non avrebbe garantito una sostenibilità duratura degli equilibri di bilancio; mentre, la maggiore quantificazione di un disavanzo derivante anche da valorizzazione di un fondo contenzioso e fondo passività potenziali, fa sì che si possa preservare l'ente da possibili sopravvenienze passive che creerebbero degli squilibri non più ripianabili in un lungo arco temporale".

Società partecipate

In merito alla situazione economico-finanziaria di tutti gli organismi e società partecipate nel triennio 2018-2020, sebbene, a seguito della richiesta istruttoria ministeriale, l'ente abbia comunicato che gli organismi partecipati non svolgono servizi pubblici e non sono destinatari di affidamenti di sorta e che non risultino spese dai prospetti di cui ai punti 14.1 e 14.2 dello Schema istruttorio – Sezione I – Fattori e cause dello squilibrio, anni 2017-2020, non ha evidenziato i relativi costi, oneri ed eventuali situazioni di criticità. La Sezione ha richiesto di produrre l'attestazione, anche se negativa, in ordine all'integrale previsione in bilancio degli oneri dei contratti di servizio con organismi partecipati e che non vi siano esposizioni debitorie pregresse derivanti da precedenti gestioni per i quali non siano stati assunti i provvedimenti di finanziamento dovuti per legge; la relazione, anche se negativa, in ordine alla concessione di finanziamento a società partecipate in luogo del conferimento in conto capitale e circa gli effetti finanziari di tale operazione e le ragioni della sua adozione, nel caso di crediti vantati verso gli organismi partecipati ed, inoltre, di relazionare circa la corrispondenza degli stessi con i dati esposti nel bilancio della partecipata, indicando se è stata compiuta un'operazione di "circularizzazione dei crediti", forme di monitoraggio siano state poste in essere in merito alla restituzione dei finanziamenti; di relazionare in merito alla dichiarazione del rispetto dei limiti all'indebitamento di cui agli artt. 202 e 204 del d.lgs. n. 267/2000, a fronte dell'eventuale impegno assunto di mantenere solvibile la società partecipata.

L'ente ha riscontrato il punto 1, all'allegato n. 10, con l'attestazione negativa del Dirigente del Settore Finanza e Controllo, sia in ordine alla richiesta di integrale copertura in bilancio dei contratti di servizio con organismi partecipati, che ad esposizioni debitorie pregresse derivanti da precedenti gestioni per i quali non siano stati assunti provvedimenti di finanziamento dovuti per legge, precisando che l'Ente non ha alcun contratto in essere e non ha alcuna esposizione debitoria pregressa. In relazione al punto 2 ha fatto presente che l'Ente non vanta alcun credito verso gli organismi partecipati, al punto 3 che l'Ente non ha in essere alcun finanziamento verso gli organismi partecipati, al punto 4 che l'Ente in merito alla dichiarazione dei limiti di indebitamento ex artt. 202 e 204 TUEL, rappresenta che detta dichiarazione non deriva da alcun impegno di mantenere solvibile alcun organismo partecipato.

Inoltre, all'allegato 11 ha trasmesso la situazione degli organismi partecipati al 31/12/2021 ed i dati del risultato di esercizio dal 2017 al 2021 per la Fondazione Cives e l'Asmel Consortile.

SITUAZIONE AL 31.12.2021 ORGANISMI PARTECIPATI	QUOTA DI PARTECIPAZIONE	ULTIMO RENDICONTO APPROVATO	TIPO DI ATTIVITA' SVOLTA	PATRIMONIO NETTO	IMPORTO E TIPOLOGIA SPESA SOSTENUTA DAL COMUNE
Fondazione Cives	33,33%	2021	Attività Culturale	€ 115.416,00	-
ATO 3 Ente d'Ambito Sarnese-Vesuviano	4,11%	2021	In liquidazione	€ 30.068.787,38	-
Asmel Consortile	1,32%	2021	Centrale di Committenza	€ 2.745.891,00	-
A.T.O. NAPOLI 3	4,91%	2021	Consorzio	€ 1.293.562,55	-
Ente Idrico Campano	0,92%	2021	Consorzio	€ 9.688.221,19	-
Asmez	0,37%	2021	Consorzio	€ 816.740,00	-
TESS. - Costa del Vesuvio	0,64%	2020	In liquidazione	€ 1.781.050,00	-

fonte: comune di Ercolano

Fondazione Cives	2017	2018	2019	2020	2021
RISULTATO DI ESERCIZIO	- 41.425,00	150.994,00	82.398,00	- 85.396,00	126.828,00
Accantonamento nel RA di Fondo Perdite Partecipate	-	-	-	-	-
Accantonamento nel RA di un Fondo Rischi Mancata riconciliazione Debiti e Crediti	-	-	-	-	-

Asmel Consortile	2017	2018	2019	2020	2021
RISULTATO DI ESERCIZIO	212.657,00	402.740,00	800.467,00	109.305,00	87.762,00
Accantonamento nel RA di Fondo Perdite Partecipate	-	-	-	-	-
Accantonamento nel RA di un Fondo Rischi Mancata riconciliazione Debiti e Crediti	-	-	-	-	-

fonte: comune di Ercolano

Fondi COVID

La Sezione ha richiesto di fornire un elenco dei fondi assegnati sia ai sensi degli artt. 106 del D.L. 34 del 2020 e 39 del D.L. 104 del 2020 (c.d. fondone) che per specifici ristori di minori entrate e/o maggiori spese, con l'indicazione del relativo importo assegnato, accertato e

riscosso ed inoltre trasmettere copia della certificazione di cui all'art. 39, comma 2, del D.L. n. 104 del 2020, completa in tutte le sue parti e della relativa ricevuta di invio al MEF.

L'ente ha fornito, all'allegato 13 copia della certificazione COVID 19 relativa al 2020 e all'allegato 13-bis la relativa ricevuta di invio al MEF, inoltre ha dettagliato l'elenco dei Fondi assegnati nel 2020 sia come "Fondone" che per specifici ristori di minori entrate c/o maggiori spese con l'indicazione dell'importo assegnato, accertato e riscosso, così come riportato:

Descrizione Fondo	Importo Assegnato	Importo Accertato	Importo Riscosso
CONTRIBUTO PER INCREMENTO FONDO SOLIDARIEITÀ COMUNALE PER EMERGENZA COVID-19	985.575,08	985.575,08	985.575,08
FONDO PER FINANZIAMENTO LAVORO STRAORDINARIO POLIZIA LOCALE COVID-19	5.807,32	5.807,32	5.807,32
CONTRIBUTO SANIFICAZIONE E DISINFEZIONE	22.873,36	22.873,36	22.873,36
FONDO PER ESERCIZIO FUNZIONI FONDAMENTALI ANNO 2020 C.D. FONDONE	3.382.208,27	3.382.208,27	3.382.208,27
RISTORI SPECIFICI DI ENTRATA	177.477,00	149.256,00	149.256,00
RISTORI SPECIFICI DI SPESA - CENTRI ESTIVI	156.209,00	156.209,00	156.209,00

fonte: comune di Ercolano

C Situazione economico-finanziaria

La Sezione, in aggiunta all'analisi delle misure di risanamento come sopra riportate, ha proceduto ad effettuare un'analisi della situazione economico-finanziaria dell'ente nel periodo 2015-2021.

C.1 Andamento del Risultato di Amministrazione e Disavanzi

Il comune di Ercolano, per gli esercizi compresi nell'arco temporale 2015 - 2021, fa registrare i seguenti risultati di amministrazione (parte disponibile - riga E):

	01/01/2015	31/12/2015	31/12/2016	31/12/2017	31/12/2018	31/12/2019	31/12/2020	31/12/2021
Fondo cassa al 31/12	894.952,68	163.623,06	169.336,06	1.154,61	3.580,88	1.856,14	0,00	4.075.127,05
Risultato di amministrazione al 31/12 (A)	25.324.373,44	30.852.708,97	28.192.312,46	29.405.317,53	28.748.388,54	27.354.889,04	19.525.962,73	24.991.970,88
Parte accantonata								
Fondo crediti dubbia esigibilità al 31/12	18.440.324,23	18.491.707,16	15.951.712,75	17.717.445,04	19.061.143,17	18.206.074,81	27.395.283,16	30.748.168,61
Fondo anticipazioni liquidità DL 35				0,00	1.675.396,23	1.624.587,73	2.550.921,48	3.835.926,25
Fondo perdite società partecipate				0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Fondo contenzioso				2.000.000,00	2.000.000,00	239.777,94	13.282.487,79	12.065.542,52
Altri fondi e accantonamenti al 31/12		659.000,00	3.098.946,65	0,00	0,00	0,00	1.230,00	1.179.463,44
Totale parte accantonata (B)	18.440.324,23	19.150.707,16	19.050.659,40	19.717.445,04	22.736.539,40	20.070.440,48	43.229.922,43	47.829.100,82
Parte vincolata								
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	2.436.956,00	3.443.803,57	1.629.377,57	1.688.212,78	1.884.503,78	2.648.705,27	4.248.085,61	4.044.275,66
Vincoli derivanti da trasferimenti				0,00	0,00	0,00	3.990.167,95	3.400.791,45
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	8.978.955,77	7.599.017,07	7.480.348,51	4.928.071,01	1.681.877,48	4.606.767,99	5.247.534,12	5.247.534,12
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente		133.231,00		2.958.461,57	2.355.682,06	15.127,04	0,00	0,00
Altri vincoli da specificare			0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale parte vincolata (C)	11.415.911,77	11.176.051,64	9.109.726,08	9.574.745,36	5.922.063,32	7.270.600,30	13.485.787,68	12.692.601,23
Parte destinata agli investimenti	4.573.144,30	226.925,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale parte destinata agli investimenti (D)	4.573.144,30	226.925,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale parte disponibile E= A-B-C-D	-9.105.006,86	299.025,17	31.926,98	113.127,13	89.785,82	13.848,26	-37.189.747,38	-35.529.731,17

Fonte Sezione regionale di controllo

Si evidenzia che il disavanzo pari ad euro 9.105.006,86, derivante dal riaccertamento straordinario dei residui (deliberazione della G.C. n. 165 del 15.05.2015) effettuato in adempimento al disposto del D.Lgs. 118/2011 a valere sul conto dei residui all'1.1.2015, da ripianare in trenta annualità fino al 2044, con una quota annua di euro 303.500,23 risulta interamente riassorbito nel rendiconto 2015 ed altresì l'ente consegue un avanzo disponibile pari ad euro 299.025,17.

Medesimo rilievo, come evidenziato nella Relazione sulla proposta di deliberazione del rendiconto di gestione 2020 dall'Organo di revisione, va fatto in relazione all'ulteriore disavanzo, pari ad euro 4.747.230,00, accertato dalla Deliberazione n. 71/2017/PRSP, anch'esso interamente riassorbito.

L'Organo di revisione asserisce, inoltre, che *"Come appare però dalle elaborazioni del Piano, il 'nuovo' disavanzo - che con tutta ovvietà comprende anche il disavanzo da riaccertamento straordinario - conclude il ripianamento nell'anno 2040, anticipando dunque la copertura di quattro anni"*.

C.2 Analisi della cassa, entrate vincolate e loro utilizzo per cassa

L'Ente ha compilato il prospetto di cui al punto 3.1 dello Schema istruttorio – Sezione I – attori e cause dello squilibrio, con riferimento agli anni 2018, 2019 e 2020, da cui risulta che le anticipazioni corrisposte sono state parzialmente restituite a partire dal 2018 e che sono state utilizzate entrate a specifica destinazione utilizzate in termini di cassa ex art.195 del Tuel. L'ente ha esercitato la facoltà di elevare l'anticipazione di tesoreria ai 5/12. La Commissione ministeriale evidenzia che in sede di riscontro alle richieste istruttorie, l'Ente ha messo in evidenza come lo squilibrio di cassa sia derivato dalla bassa capacità di riscossione dei tributi principali anche a causa dello sfasamento temporale tra la riscossione della TARI e il pagamento dei corrispettivi per il servizio di gestione dei rifiuti.

La consistenza della cassa dell'Ente, per il periodo 2015-2021, è la seguente:

	01/01/2015 Riaccertamento straordinario	31/12/2015	31/12/2016	31/12/2017	31/12/2018	31/12/2019	31/12/2020	31/12/2021
Fondo cassa al 31/12	894.952,68	163.623,06	169.336,06	1.154,61	3.580,88	1.856,14	0,00	4.075.127,05

Fonte Sezione regionale di controllo

Si osserva che il Fondo cassa del Comune è pari a zero euro al 31/12/2020, mentre al 31/12/2021 si registra una cassa positiva di euro 4.075.127,05.

L'Ente non presenta pignoramenti in cassa per gli anni 2020 e 2021, al contrario, per gli anni 2018 e 2019, essi risultano pari ad euro 1.783,14.

L'ente ha fatto ricorso, per il periodo 2018-2020, ad anticipazioni di tesoreria non integralmente restituite a fine esercizio 2018 e 2019, con iscrizione del relativo residuo passivo (cfr. Titolo V - Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere - residuo passivo banca dati BDAP). Per l'anno 2020 si evidenzia una discrepanza tra il dato riportato nel questionario (pari a zero) e il relativo residuo passivo del Titolo V rilevato nella banca dati BDAP (pari ad euro 574.131,59).

Dal prospetto di seguito riportato risultano l'importo dell'anticipazione concessa ai sensi dell'art 222 Tuel, l'importo dell'anticipazione non restituita a fine esercizio e gli interessi passivi maturati al 31/12 di ciascuna anno.

	2018	2019	2020
Importo dell'anticipazione complessivamente concessa ai sensi dell'art. 222 del TUEL	16.116.197,25	28.705.367,28	29.665.286,87
Importo delle entrate vincolate utilizzate in termini di cassa per spese correnti, ai sensi dell'art. 195 co. 2 TUEL	0,00	2.404.099,86	6.533.951,79
Giorni di utilizzo dell'anticipazione	364,00	337,00	365,00
Importo massimo della anticipazione giornaliera utilizzata	6.739.554,77	1.485.433,19	8.442.630,04
Importo anticipazione non restituita al 31/12 (2)	448.226,35	4.563.161,80	0,00
Importo delle somme maturate a titolo di interessi passivi al 31/12	191.893,02	169.569,97	349.999,97

Fonte Questionario rendiconto 2018-2019-2020 ConTe -Sezione regionale di controllo

Si rileva, inoltre, un utilizzo costante, in termini di cassa, di somme vincolate e non ricostituite al termine dell'esercizio. Di seguito la consistenza della cassa vincolata nel triennio 2018- 2020, come risulta dai Questionari inviate dall'Organo di revisione.

Consistenza cassa vincolata	+/-	2018	2019	2020
Consistenza di cassa effettiva all'1.1	+	0,00	3.580,88	1.856,14
Somme utilizzate e non reintegrate in termini di cassa all'1.1	+	0,00	2.402.375,12	2.404.099,86
Fondi vincolati all'1.1	=	0,00	2.405.956,00	2.405.956,00
Incrementi per nuovi accrediti vincolati	+	0,00	0,00	4.127.995,79
Decrementi per pagamenti vincolati	-	0,00	0,00	0,00
Fondi vincolati al 31.12	=	0,00	2.405.956,00	6.533.951,79
	-	0,00	2.404.099,86	6.533.951,79

Somme utilizzate in termini di cassa al 31.12				
Consistenza di cassa effettiva al 31.12	=	0,00	1.856,14	0,00

Fonte Questionario rendiconto 2018-2019-2020 ConTe -Sezione regionale di controllo

C.3 Fondo anticipazioni di liquidità

L'Ente ha fatto ricorso all'anticipazione straordinaria di liquidità ai sensi del DL 35/2013 già a partire dal 2013. Si riporta, nel prospetto che segue, l'andamento dell'accantonamento nel risultato di amministrazione di tale istituto.

	01/01/2015 Riaccertamento straordinario	31/12/2015	31/12/2016	31/12/2017	31/12/2018	31/12/2019	31/12/2020	31/12/2021
Fondo anticipazioni liquidità DL 35				0,00	1.675.396,23	1.624.587,73	2.550.921,48	3.835.926,25
Altri fondi e accantonamenti al 31/12		659.000,00	3.098.946,65	0,00	0,00	0,00	1.230,00	1.179.463,44

Si osserva l'assenza dell'accantonamento negli anni dal 2015 al 2017.

Inoltre, per gli anni dal 2019 al 2021, il debito residuo dell'anticipazione di liquidità ha un andamento crescente, attesa la ricezione di altre anticipazioni.

C.4 Analisi capacità di riscossione dei residui attivi

Dai dati in possesso di questo ufficio (dal 2015 al 2021), lo stock dei residui, relativamente al titolo I e III è passato da euro 37.749.541,07 nel 2015 a euro 31.004.397,76 nel 2021.

	Residui attivi	Residui iniziali (A)	Riscossioni (R)	Capacità di riscossione % (R/A)*100
2015	Titolo I	27.235.316,70	4.466.868,53	16,40%
	Titolo III	10.514.224,37	1.685.557,91	16,03%
	Totale Titolo I e III	37.749.541,07	6.152.426,44	16,30%
2016	Titolo I	30.297.595,83	3.024.972,87	9,98%
	Titolo III	9.331.072,86	1.022.788,08	10,96%
	Totale Titolo I e III	39.628.668,69	4.047.760,95	10,21%
2017	Titolo I	26.367.147,46	3.315.388,75	12,57%
	Titolo III	5.780.284,88	1.744.677,65	30,18%
	Totale Titolo I e III	32.147.432,34	5.060.066,40	15,74%
2018	Titolo I	30.641.228,67	2.396.893,05	7,82%
	Titolo III	6.198.964,43	570.159,61	9,20%
	Totale Titolo I e III	36.840.193,10	2.967.052,66	8,05%
2019	Titolo I	38.376.661,38	2.176.793,30	5,67%
	Titolo III	7.237.241,41	506.966,86	7,00%
	Totale Titolo I e III	45.613.902,79	2.683.760,16	5,88%
2020	Titolo I	34.797.887,71	2.257.952,76	6,49%
	Titolo III	7.690.671,78	472.734,53	6,15%
	Totale Titolo I e III	42.488.559,49	2.730.687,29	6,43%
2021	Titolo I	26.643.880,09	3.569.471,91	13,40%
	Titolo III	4.360.517,67	286.992,13	6,58%
	Totale Titolo I e III	31.004.397,76	3.856.464,04	12,44%

Nella tabella che segue si riporta la percentuale della capacità di riscossione dei residui attivi dell'ente dall'anno 2010 all'anno 2021:

Residui iniziali	2010 Capacità di riscossione %	2011 Capacità di riscossione %	2012 Capacità di riscossione %	2013 Capacità di riscossione %	2014 Capacità di riscossione %	2015 Capacità di riscossione %	2016 Capacità di riscossione %	2017 Capacità di riscossione %	2018 Capacità di riscossione %	2019 Capacità di riscossione %	2020 Capacità di riscossione %	2021 Capacità di riscossione %
Titolo I	23,58%	18,44%	27,27%	16,03%	17,02%	16,40%	9,98%	12,57%	7,82%	5,67%	6,49%	13,40%
Titolo III	3,91%	3,84%	7,99%	4,03%	4,75%	16,03%	10,96%	30,18%	9,20%	7,00%	6,15%	6,58%
Totale Titolo I e III	17,63%	14,20%	21,34%	27,42%	13,25%	16,30%	10,21%	15,74%	8,05%	5,88%	6,43%	12,44%

Fonte Sezione regionale di controllo

Si evidenzia una bassa capacità di riscossione dei residui attivi, in particolare nel triennio 2018-2020, in cui la capacità di riscossione è inferiore al 10% e su cui la Sezione ha richiesto chiarimenti.

L'ente, nella nota di riscontro, ha descritto per TARI, IMU e tributi minori sia l'attività ordinaria di riscossione che l'attività di lotta all'evasione messa in campo nell'ultimo triennio. All'allegato n. 8 ha trasmesso le attestazioni delle Società di riscossione Andreani tributi TARI ruolo ordinario 2020, acconto e saldo 2021 e acconto 2022, la scheda n. 1 relativa agli incassi per ruolo relativi alla Tari anno 2020-2021-2022 (aggiornato al 26/9/2022) che presenta una media d'incasso, la scheda n. 2 relativa agli incassi per ruolo anni d'imposta 2015-2016-2017-2018-2019 con la distinzione tra emesso, notificato, incassato, rateizzo, in coattivo.

L'Ente, a riscontro di specifico rilievo istruttorio della Commissione ministeriale, ha attestato che le somme iscritte in bilancio e accertate nei rispettivi consuntivi relativi agli esercizi finanziari 2017, 2018 e 2019 per attività di recupero dell'evasione, sono riferibili ad autonomi provvedimenti di accertamento emessi rispettivamente negli anni 2017, 2018 e 2019. Con riferimento al 2020, l'Ente ha attestato di essersi avvalso della facoltà di cui al combinato disposto degli artt. 67, comma 4, d.l. n. 18/2020 e 12, d.lgs. n. 159/2015 ovvero della proroga di 85 giorni dei termini decadenziali per la notifica degli accertamenti.

Si evidenzia che la bassa capacità di riscossione dell'ente, causa o concausa del disavanzo accertato in sede di Piano di riequilibrio seppur non ha una incidenza determinante in sede di omologa (SSRR nr. 14 del 2022), potrà essere qualificata come elemento di grave e perdurante irregolarità in sede di monitoraggio.

C.5 Verifica della corretta quantificazione del FCDE

L'accantonamento a FCDE ha la finalità di evitare che spese esigibili siano finanziate da entrate di dubbia esigibilità. Come sopra riportato, la bassa la capacità di riscossione delle entrate proprie non risulta controbilanciato da un adeguato FCDE.

Si rileva la sottostima del FCDE già a partire dal primo anno - 2015 - di applicazione della nuova

contabilità armonizzata, fino all'anno 2019. Esso risulta congruo soltanto nell'anno 2020, primo anno del piano di riequilibrio.

Si riporta l'evoluzione del FCDE e lo scostamento dai valori calcolati dalla Sezione:

	1.01.2015 (Riacc. Straord.)	31.12.2015	31.12.2016	31.12.2017	31.12.2018	31.12.2019	31.12.2020	31.12.2021
FCDE calcolato dall'ente locale nel Rendiconto	18.440.324,23	18.491.707,16	15.951.712,75	17.717.445,04	19.061.143,17	18.206.074,81	27.395.283,16	30.748.168,61
FCDE presuntivo calcolato dall'Ufficio	23.187.554,23	31.160.800,16	25.747.497,87	30.142.065,06	39.601.046,40	37.713.701,93	28.132.225,96	30.704.966,73
Scostamento (eventuale maggior disavanzo)	- 4.747.230,00	-12.669.093,00	- 9.795.785,12	-12.424.620,02	-20.539.903,23	-19.507.627,12	- 736.942,80	43.201,88

Fonte Sezione regionale di controllo

Gli esiti dei riscontri istruttori, della relazione della Commissione ministeriale e degli ulteriori approfondimenti ed aggiornamenti effettuati da questa Sezione, inducono a chiedere, allo stato degli atti, il deferimento dell'affare all'esame collegiale della Sezione al fine di verificare, nella pienezza del contraddittorio con l'Ente, la adeguatezza ai fini del riequilibrio ex art. 243 quater, comma 3, TUEL, del piano approvato dal comune di Ercolano.

Napoli, 27.10.2022

Il Magistrato istruttore

Marco Catalano

