



REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CALABRIA

composta dai Magistrati:

dott. Roberto Tabbita	Presidente
dott. Giuseppe Ginestra	Consigliere
dott. Natale Longo	Consigliere relatore
dott. Massimo Agliocchi	Referendario
dott. Cosmo Sciancalepore	Referendario

Nella Adunanza pubblica del 13 dicembre 2012

VISTA la legge 5 giugno 2003 n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTO il regolamento n. 14/2000 sull'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 e successive modifiche;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267, recante il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

VISTO l'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge n.266 del 23.12.2005, che fa obbligo gli organi di revisione degli enti locali di inviare alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti relazioni apposite in ordine ai bilanci preventivi ed ai rendiconti degli enti;

VISTA la legge 23 dicembre 2009 n. 191 (legge finanziaria 2010);

VISTO il decreto legislativo 6 settembre 2011, n.149, recante meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n.42;

VISTO l'art. 3 del decreto legge n. 174/2012, con particolare riferimento all'introduzione del nuovo articolo 243 bis del d.lgs n. 267/2000;

VISTA la deliberazione della Sezione Autonomie della Corte dei conti n. 2/AUT/2011/INPR del 29 aprile 2011 - pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n.148 del

28.06.2011 - con la quale sono state approvate le linee-guida per la redazione della relazione per il bilancio di previsione 2011, nonché per il rendiconto 2010;

VISTA la delibera della Corte dei conti, sezione Autonomie, n. 2/2012;

VISTE le note prot. n. 6732 e 6733 del 20 ottobre 2011 e le successive note di sollecito (prot. n. 8167-07/12/2011-SC_CAL-T81-P; prot n. 102-09/01/2012- SC_CAL-T81-P; prot. n. 2023-30/04/2012-SC_CAL-T81-P) con le quali la Sezione, al fine di attivare la procedura di controllo di cui all'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge n.266 del 23.12.2005, ha chiesto, rispettivamente, al Sindaco del **Comune di REGGIO CALABRIA (RC)** l'invio del rendiconto della gestione per l'esercizio 2010, corredato degli allegati obbligatori previsti dal TUEL, e all'Organo di revisione la trasmissione del questionario, debitamente compilato, mediante utilizzo delle procedure del Sistema Informativo per i Questionari degli Enti Locali (S.I.Qu.E.L.);

VISTA la relazione sulla verifica amministrativo - contabile effettuata dal MEF - Servizi Ispettivi di Finanza Pubblica nel periodo 14 giugno/8 luglio 2011 e trasmessa alla Sezione con nota prot. n. 0102364 del 10 ottobre 2011 (acquisita al prot. con il n. 6835-24/10/2011-SC_CAL-T81-A);

VISTA la deliberazione n.607/2011 del 29 novembre 2011 con cui la Sezione, all'esito del controllo - monitoraggio sul questionario relativo al bilancio di previsione per l'anno 2011, ha accertato, peraltro, la mancata approvazione del rendiconto di gestione dell'esercizio 2010 entro i termini previsti dall'art.227 del d.lgs. 267/2000;

VISTE le note del 14 dicembre 2011 (acquisita al prot. con il n. 8308-20/12/2011-SC_CAL-T81-A) e del 10 maggio 2012 (acquisita al prot. con il n. 2278-15/05/2012-SC_CAL-T81-A), con cui il Collegio dei revisori ha confermato il permanere dell'inadempienza inerente il rendiconto di gestione dell'esercizio 2010;

VISTA la delibera n.68/2012, adottata da questa sezione di controllo della Corte dei conti;

VISTA la delibera consiliare del comune di Reggio Calabria n. 24 del 10 luglio 2012, trasmessa con nota prot. n. 112221 del 12/07/2012 (prot. in arrivo n. 3271 del 18/07/2012);

VISTA la nota del comune di Reggio Calabria prot. n. 130816 del 30.08.2012 (prot. in arrivo n. 3946 del 3 settembre 2012), di trasmissione a questa Corte del certificato concernente la dimostrazione della copertura del costo dei servizi, così come previsto per gli enti strutturalmente deficitari;

VISTA la richiesta istruttoria di questa Corte prot. n.4990 del 26/09/2012, indirizzata al comune di Reggio Calabria;

VISTA la nota del comune di Reggio Calabria prot. n.145770 dell'1 ottobre 2012 (prot. in arrivo n. 5039 del 2 ottobre 2012), di trasmissione della delibera di consiglio comunale n. 39 del 20 settembre 2012, avente ad oggetto "rendiconto esercizio 2012. Risposta a delibera della Corte dei conti n. 68/2012;

VISTA la nota del collegio dei revisori dei conti del comune di Reggio Calabria n. prot. in arrivo n. 5271 del 17 ottobre 2012;

VISTA la nota, a firma del segretario generale, prot. n. 162291 del 31.10.2012 (prot. in arrivo n. 5508 del 2/11/2012);

VISTA la nota del 13 novembre 2012, a firma del segretario generale, trasmessa a questa Corte dalla commissione straordinaria con missiva prot. n. 168160 del 13.11.2012 (prot. in arrivo n. 5860 del 14/11/2012);

VISTA la delibera di questa sezione n. 294/2012;

VISTA la nota della commissione straordinaria del comune di Reggio Calabria prot. n. 0177499 del 30/11/2012 (prot. in arrivo n. 06910 del 03/12/2012);

VISTA l'ordinanza con la quale il Presidente della Sezione ha convocato la Sezione medesima per l'odierna adunanza;

VISTA la nota dell'organo di revisione del comune prot. n. 183115 dell'11.12.2012 (prot. in arrivo n. 7395 del 12.12.2012);

VISTA la delibera della commissione straordinaria del comune di Reggio Calabria (n. 42 dell'11.12.2012) di adozione del piano di riequilibrio pluriennale, trasmessa con nota prot. n. 0183359 del 12/12/2012;

UDITO il Relatore, Consigliere Natale LONGO;

UDITO il Prefetto Panico Vincenzo, presidente della commissione straordinaria del comune di Reggio Calabria

FATTO E DIRITTO

Facendo seguito alle precedenti pronunzie n. 68 e 294 del 2012, questa Corte è chiamata dalla legge (art. 6 d.lgs. n. 149/2011) ad accertare la persistenza dell'inadempimento, da parte dell'ente, delle misure correttive indicate nonché a verificare la sussistenza dei presupposti previsti dall'articolo 244 del Tuel per la dichiarazione di dissesto finanziario.

Inoltre, tenuto conto dell'avvenuta deliberazione, da parte del comune di Reggio Calabria, del piano di riequilibrio finanziario pluriennale, questa Corte darà doverosamente conto delle problematiche inerenti i rapporti tra le due procedure, alla luce di quanto disposto dall'articolo 243 bis del Tuel, introdotto dal decreto legge n. 174/2012 e successivamente modificato dalla legge di conversione n. 213/2012.

A) ACCERTAMENTO EX ART. 6 D. LGS. N. 149/2011

I) PREMESSA SULLA PROCEDURA

Come già descritto nella pronunzia n. 294/2012, la disposizione recata dall'art. 6 del decreto legislativo n. 149/2011 assegna alla responsabilità concorrente della magistratura contabile, in sede di controllo, il potere-dovere di accertare l'esistenza dei presupposti per la dichiarazione di dissesto finanziario degli enti locali, così superando, nell'interesse della collettività amministrata e dei creditori, l'irragionevole esclusiva competenza dei consigli comunali e

provinciali, venutasi a determinare (si vedano l'art. 247 del Tuel e le norme sulla competenza temporanea del prefetto) a seguito della soppressione dei Co.re.co¹.

In proposito, pare peraltro significativo evidenziare come, alla competenza concorrente della Corte dei conti (variamente definita in dottrina e giurisprudenza come "assistita", "guidata", "coattiva" ovvero ancora "sostitutiva") in materia di accertamento dei presupposti del dissesto finanziario, il legislatore abbia altresì affiancato, nell'intento di innescare un virtuoso circuito responsabilizzante a tutela della collettività, la rigorosa previsione di fattispecie tipiche di responsabilità amministrativa e sanzionatoria in capo ai componenti degli organi politici e di revisione (normativa da ultimo modificata da d.l. n. 174/2012, convertito nella legge n. 213/2012).

Orbene, la procedura di accertamento c.d. coattiva dei presupposti del dissesto, secondo la lettera della norma e l'insegnamento della sezione Autonomie di questa Corte (delibera n. 2/2012), si articola secondo uno schema sostanzialmente trifasico che prende le mosse dalla ordinaria attività di controllo su bilanci e rendiconti degli enti locali, nell'ipotesi in cui emergano, anche a seguito (come nella specie) delle verifiche svolte dal ministero dell'economia ("ai sensi dell'articolo 5 del presente decreto e dell'articolo 14, comma 1, lettera d, secondo periodo, della legge 31 dicembre 2009, n. 196"), "comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria, violazioni degli obiettivi della finanza pubblica allargata e irregolarità contabili o squilibri strutturali del bilancio dell'ente locale in grado di provocarne il dissesto finanziario".

Al ricorrere di detta evenienza, la Corte dei conti, dunque, accerta con delibera l'esistenza delle menzionate irregolarità contabili, effettua una prima approssimata prognosi sull'esistenza dei presupposti della dichiarazione di dissesto finanziario e individua altresì le "necessarie misure correttive", assegnando all'ente un termine per il loro "adempimento" (è quanto nella specie già effettuato da questa Corte per il comune di Reggio Calabria con delibera n. 68/2012).

A questa prima delibera della magistratura contabile segue una seconda sequenza procedurale nella quale la Corte, scaduti i termini già assegnati, è chiamata a verificare l'eventuale "inadempimento" delle misure correttive dettate alla Ente.

Più in dettaglio, al termine di questa seconda scansione procedurale, la Corte può limitarsi ad una mera "presa d'atto dell'adozione delle misure correttive e conseguente riconduzione della situazione finanziaria dell'ente alla normalità", ovvero per converso (come nella specie avvenuto con delibera n. 294/2012) accertare "l'inadempimento delle misure correttive indicate con la prima deliberazione" (così la menzionata delibera della sezione Autonomie n.2/2012) e trasmettere gli atti al Prefetto e alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica.

¹ In ordine cronologico: Art. 1, co. 2 e 3, d.l. 22 febbraio 2002, n. 13, convertito, con modificazioni, dalla l. 24 aprile 2002, n. 75; art. 1, co. 2 e 3, d.l. n. 80/2004, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 140/2004; art. 1, co. 1-bis, d.l. 30 dicembre 2004, n. 314, convertito, con modificazioni, dalla l. 1° marzo 2005, n. 26; art. 15, co. 3, d.l. 29 dicembre 2011, n. 216.

Nell'ipotesi in cui la Corte abbia accertato, con una seconda delibera, l'inadempimento delle misure correttive, si apre la terza sequenza procedurale, nell'ambito della quale la Sezione di controllo, "entro 30 giorni" (così testualmente recita la norma) decorrenti dalla suddetta trasmissione degli atti al Prefetto, accerta il sostanziale perdurare dell'inadempimento nonché la sussistenza dei presupposti contabili e normativi per la dichiarazione di dissesto ex art. 244 del Tuel ovvero, in alternativa, prende atto della sopravvenuta adozione delle misure correttive o, comunque, del venir meno delle condizioni di dissesto.

Alla delibera della magistratura contabile che accerti l'inadempimento e l'esistenza dei presupposti ex art. 244 del Tuel segue poi, secondo la trama dispositiva del menzionato articolo 6, la fase meramente esecutivo-amministrativa, affidata alle cure del Prefetto, che assegna al consiglio un termine di venti giorni per la dichiarazione del dissesto, scaduto infruttuosamente il quale, l'alto dirigente nomina un commissario *ad acta* per la deliberazione dello stato di dissesto e dà corso alla procedura per lo scioglimento del consiglio dell'ente ai sensi dell'articolo 141 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000.

Pertanto, nel prosieguo si procederà analiticamente al riscontro del sostanziale permanere (o meno) dell'inadempimento e della correlata sussistenza dei presupposti gius-contabili per la dichiarazione di dissesto ex art. 244 del Tuel, non senza aver premesso una sintetica rassegna dei contenuti delle delibere già adottate (nella prima delle quali sono indicate le misure correttive).

II) DELIBERE GIÀ ADOTTATE DA QUESTA CORTE

All'esito delle verifiche effettuate da questa Corte ex art. 1, commi 166 e ss. della legge n.266 del 23.12.2005, è stato accertato, con delibera n.68 del 31 maggio 2012 che il Comune di Reggio Calabria non aveva ancora provveduto ad approvare il rendiconto della gestione per l'esercizio 2010, con conseguente perdurante violazione del disposto di cui all'art.227, comma 2, del TUEL, a mente del quale "*Il rendiconto è deliberato dall'organo consiliare dell'ente entro il 30 aprile dell'anno successivo (..)*". Come è noto, detta inadempienza comporta numerose limitazioni per la gestione dell'Ente, tra le quali si citano, in particolare, la condizione, fino all'adempimento, di ente strutturalmente deficitario, con conseguente assoggettamento ai controlli centrali in materia di copertura del costo di alcuni servizi (art. 243, comma 6 lett. b, TUEL; punto 18 principio contabile n.3 per gli enti locali) e l'impossibilità di contrarre nuovi mutui (art.203, comma 1 lett.a, d.lgs. 267/2000).

Sul terreno sostanziale, la mancata approvazione del rendiconto della gestione 2010 ha inciso sulla possibilità dell'ente di applicare (artt. 188 e 193 del Tuel) al bilancio di previsione per l'anno 2011 il disavanzo di amministrazione dell'esercizio finanziario 2010 (che, stando a quanto accertato dai Servizi Ispettivi di Finanza Pubblica, ammonterebbe al 31.12.2010 a circa - euro 170.000.000) nonché di adottare i necessari provvedimenti per il ripiano del predetto disavanzo in sede di salvaguardia degli equilibri di bilancio, sulla cui deliberazione relativa al bilancio 2011, l'Organo di revisione, secondo quanto riferito nella nota del 14/12/2011, ha espresso parere con osservazioni e proposta di misure ai sensi dell'art. 239, comma 1 punto b,

del d.lgs. 267/2000. Peraltro, nella delibera di salvaguardia n. 18 del 21 ottobre 2011 (non trasmessa dall'ente a questa Corte ma reperita *aliunde*), pur prendendo atto ("vista") della relazione sulla verifica amministrativo-contabile resa il 19.08.2011 dal dipartimento della ragioneria generale dello stato dalle quali emergono talune criticità che potrebbero determinare un eventuale disequilibrio nella gestione dei residui", l'ente si è limitato a rinviare "all'esito definitivo accertamento delle criticità rilevate,da condursi a cura del medesimo responsabile del servizio finanziario, unitamente agli altri responsabili dei servizi, l'adozione di eventuali misure di finanza pubblica in ulteriore apposita sessione consiliare". Tuttavia, nessuna comunicazione in merito è tempestivamente pervenuta a questa Corte.

Per giunta, la relazione sulla verifica amministrativo - contabile effettuata dai Servizi Ispettivi di Finanza Pubblica, che relativamente all'esercizio 2010 ha fatto riferimento ai dati provvisori rilevati dal sistema informativo alla data di effettuazione della verifica, ha rilevato, per il periodo 2006/2010, una serie di irregolarità.

Ulteriori rilievi, in gran parte coincidenti con i primi, sono stati altresì accertati nelle deliberazioni di questa Sezione nn. 606 e 607 del 29 novembre 2011, rispettivamente relative al rendiconto 2009 e al bilancio 2011.

Pertanto, il quadro generale dei rilievi emersi *illo tempore* allo stato degli atti è risultato di notevole gravità e compendiabile nelle seguenti irregolarità/criticità contabili e gestionali:

- anomalie nella gestione di cassa, con particolare riferimento all'irregolare contabilizzazione delle anticipazioni tra i servizi conto terzi, alla non corretta gestione delle entrate a specifica destinazione e al superamento del limite massimo di cui all'art. 222 del Tuel;
- l'omesso versamento di ritenute fiscali nei confronti dei dipendenti per euro 20.881.582,95;
- gravi irregolarità nella gestione dei residui, con particolare riguardo al mantenimento di partite attive non sorrette da reali ragioni di credito e a criticità della procedura di riaccertamento;
- rilevante esposizione debitoria verso società partecipate, i cui crediti sono stati parzialmente soddisfatti mediante illegittima imputazione in conto competenza di oneri propri degli esercizi precedenti;
- irregolarità nella gestione dei servizi conto terzi;
- esposizione di un risultato di amministrazione non veritiero;
- criticità nella gestione dell'indebitamento, con particolare riguardo al loro illegittimo utilizzo per spese non qualificabili come d'investimento;
- sottoscrizione di interest rate swap non conforme alla normativa pro tempore in vigore;
- l'elusione dei vincoli del patto di stabilità;
- mancato rispetto delle disposizioni normative in materia di contenimento delle spese per il personale;
- l'anomala quantificazione del fondo per il trattamento retributivo accessorio del personale dirigente e non;

- l'illegittima erogazione dei compensi accessori, dell'incentivo per la progettazione e di compensi aggiuntivi.

Conseguentemente, questa Corte, constatata la presenza di criticità/irregolarità sintomatiche di una situazione di squilibrio strutturale dell'ente potenzialmente in grado di provocarne il dissesto economico e finanziario, ha indicato al comune di Reggio Calabria, ai sensi del combinato disposto dell'art.1, comma 168, della legge n.266/2005 e dell'art.6, comma 2, del d.lgs. 149/2011, le seguenti misure correttive, da adottare entro i termini rispettivamente di 30 (misure nn. 1 e 2) e 90 giorni (misure n. 3 -lettere a-n):

1. approvare il rendiconto di gestione dell'esercizio 2010, da trasmettere tempestivamente con tutti gli allegati obbligatori;
2. trasmettere il certificato concernente la dimostrazione della copertura del costo complessivo di gestione dei servizi a domanda individuale, del servizio per la gestione dei rifiuti urbani e del servizio di acquedotto (D.M. Interno 8 marzo 2010) inviato, entro il termine perentorio del 31 marzo 2012, alla Prefettura – UTG competente per territorio;
3. risolvere tutte le criticità emerse nella relazione del Servizio Ispettivo del MEF e nelle pronunzie di questa Corte (delibere n. 606 e 607 del 2011) relative rispettivamente al rendiconto 2009 e al bilancio 2011. In particolare occorre:
 - a) assicurare una corretta gestione di cassa, contabilizzando correttamente le anticipazioni di tesoreria e garantendo il rispetto del limite complessivo previsto dall'art. 222 del TUEL (computando a tal fine anche l'impiego per cassa di fondi vincolati);
 - b) assicurare il puntuale rispetto del disposto dell'articolo 196 del TUEL, con particolare riguardo al comma 3, a norma del quale "con i primi introiti non soggetti a vincolo di destinazione viene ricostituita la consistenza delle somme vincolate che sono state utilizzate per il pagamento di spese correnti";
 - c) provvedere a versare le ritenute fiscali dovute con riguardo ai dipendenti (omesse, al tempo, per euro 20.881.582,95);
 - d) accertare, insieme all'organo di revisione (che relazionerà autonomamente), la situazione attuale di cassa, la presenza di procedimenti esecutivi e monitori a carico dell'ente, l'esistenza di ritardi nel pagamento delle obbligazioni a carico dell'Ente e quindi la sussistenza degli estremi per la dichiarazione di dissesto finanziario;
 - e) accertare, insieme all'organo di revisione (che relazionerà autonomamente), la situazione debitoria verso le società partecipate;
 - f) scongiurare la verifica di perdite di esercizio delle partecipate, assicurando il puntuale e diligente esercizio dei diritti del socio-compartecipe;
 - g) verificare, con rigore e spirito di servizio verso la collettività, convenienza e legittimità della permanenza dell'Ente in ciascuna delle partecipate;

- h) assicurare la regolare contabilizzazione delle poste di bilancio relative ai servizi conto terzi;
- i) assicurare la veridicità del risultato di amministrazione;
- j) assicurare l'effettiva salvaguardia degli equilibri di bilancio;
- k) assicurare una rigorosa gestione dell'indebitamento, evitandone l'impiego per spese non qualificabili come d'investimento;
- l) assicurare il rispetto del patto di stabilità, garantendo, in caso di sua violazione, la stretta osservanza delle misure sanzionatorie previste dalla legge. Si richiama, in proposito, il disposto del comma 28 dell'articolo 31 della legge n. 183 del 2011, a mente del quale *"agli enti locali per i quali la violazione del patto di stabilità sia accertata oltre l'anno successivo a quello cui la violazione si riferisce, si applicano, nell'anno successivo a quello in cui è accertato il mancato rispetto del patto di stabilità, le sanzioni di cui all'art. 7, commi 2 e seguenti del d.lgs. n. 149 del 2011"* (v. circolare n.5 del 14 febbraio 2012);
- m) verificare e riferire in ordine al rispetto delle disposizioni in materia di contenimento della spesa per il personale, garantendo la stretta osservanza delle misure sanzionatorie previste dalla legge per l'ipotesi di violazione;
- n) garantire il rigoroso rispetto della disciplina in materia di trattamento retributivo, in ogni sua componente, assicurando il recupero di quanto illegittimamente erogato.

Scaduto il termine assegnato, questa sezione, nonostante le iniziate poste in essere dall'amministrazione comunale, ha accertato, con deliberazione n.294 del 2012, il sostanziale inadempimento dell'ente (nei termini ivi meglio specificati) in ragione della persistenza di gravi profili di criticità ed irregolarità idonei a provocare, ai sensi dell'art. 6, co. 2, del d. lgs. 6 settembre 2011, n. 149, il dissesto finanziario del comune, con riserva di accertare, "entro 30 giorni dalla trasmissione della medesima deliberazione" (così testualmente la norma), il perdurare dell'inadempimento e la sussistenza delle condizioni di cui all'art. 244 del D.lgs. 267/2000.

A seguito della trasmissione di quest'ultima deliberazione, il comune di Reggio Calabria ha trasmesso la nota n. 0177499 del 30/11/2012 (prot. in arrivo n. 06910 del 03/12/2012), nella quale sono esposti i provvedimenti medio tempore assunti dalla commissione straordinaria.

Infine, l'organo di revisione ha trasmesso, in data 10 dicembre 2012, una nota nella quale sono esposti gli accertamenti svolti su incarico di questa Corte.

III) VERIFICA AGGIORNATA SULL'ADEMPIMENTO DELLE MISURE CORRETTIVE

Coerentemente con la struttura procedurale, si procede dunque alla verifica dell'adempimento delle misure consequenziali previste dalla delibera di questa Corte n. 68/2012, con i necessari aggiornamenti imposti dall'attività *medio tempore* espletata dal comune di Reggio Calabria a

seguito della deliberazione di questa Sezione n. 294/2012, con particolare riguardo per quelle maggiormente significative in relazione ai presupposti previsti dall'articolo 244 del Tuel.

1 Approvazione del rendiconto.

Procedendo dunque, per successive approssimazioni, alla verifica dell'adempimento delle misure correttive prescritte da questa Corte con la menzionata delibera n. 68/2012, deve innanzitutto registrarsi l'avvenuta approvazione, da parte del comune di Reggio Calabria, del rendiconto 2010, con delibera consiliare n. 24 del 10 luglio 2012. Rimane peraltro di tutta evidenza la grave violazione del termine finale per l'approvazione del rendiconto, individuato dagli artt. 227 e 151 TUEL nel 30 aprile dell'anno successivo (e cioè del 2011). Rimangono d'altra parte ferme, sul terreno sostanziale, le considerazioni già svolte da questa Corte in ordine alle refluenze del ritardo nell'approvazione del rendiconto 2010, e dunque dell'"emersione contabile" dell'ingente disavanzo di amministrazione maturato, sull'attendibilità del bilancio di previsione 2011 e della relativa delibera di salvaguardia (n. 18 del 21 ottobre 2011) degli equilibri di bilancio ex art. 193 del Tuel.

Come già evidenziato, da tale ritardo discende altresì *ex lege* la condizione, fino all'adempimento, di ente strutturalmente deficitario, con conseguente assoggettamento ai controlli centrali in materia di copertura del costo di alcuni servizi (art. 243, comma 6 lett. b, TUEL; punto 18 principio contabile n.3 per gli enti locali) e l'impossibilità di contrarre nuovi mutui (art.203, comma 1 lett.a, d.lgs. 267/2000).

Anzi, dal rendiconto approvato emerge, *ex se* e al di là delle temporanee conseguenze del ritardo nell'approvazione del consuntivo 2010, la condizione di ente strutturalmente deficitario del comune di Reggio Calabria: infatti, dal prospetto relativo al calcolo dei parametri di riscontro della situazione di deficitarietà strutturale di cui al D.M. Int. del 24.09.2009 (SIRTEL – Sistema Informativo Rendicontazione Telematica), l'Ente presenta ben sette parametri negativi:

- a) Valore negativo del risultato contabile di gestione superiore in termini di valore assoluto al 5% rispetto alle entrate correnti (a tali fini al risultato contabile si aggiunge l'avanzo di amministrazione utilizzato per le spese di investimento);
- b) il volume dei residui attivi di nuova formazione provenienti dalla gestione di competenza e relativi ai titoli I e III, con esclusione dell'addizionale IRPEF, superiore al 42 per cento dei valori di accertamento delle entrate dei medesimi titoli I e III, esclusi i valori dell'addizionale IRPEF;
- c) l'ammontare dei residui attivi di cui ai titoli I e III superiore al 65 per cento (provenienti dalla gestione dei residui attivi) rapportata agli accertamenti della gestione di competenza delle entrate dei medesimi titoli I e III;
- d) il volume dei residui passivi complessivi provenienti dal titolo I superiore al 40 per cento degli impegni della medesima spesa corrente;
- e) Consistenza dei debiti di finanziamento non assistiti da contribuzione superiore al 150% rispetto alle entrate correnti per gli enti che presentano un risultato contabile di

gestione positivo e superiore al 120% per gli enti che presentano un risultato contabile di gestione negativo (fermo restando il limite di indebitamento di cui all'art. 204 del TUEL);

- f) Consistenza dei debiti fuori bilancio formatisi nel corso dell'esercizio superiore all'1% rispetto ai valori di accertamento delle entrate correnti (l'indice si considera negativo ove tale soglia venga superata in tutti gli ultimi tre anni);
- g) Esistenza al 31 dicembre di anticipazioni di tesoreria non rimborsate superiori al 5% rispetto alle entrate correnti.

Da ultimo, la commissione straordinaria ha segnalato che per il 2011 è stato certificato il rispetto di 6 dei dieci parametri; secondo detta certificazione ("e fermo restando che detti risultati contabili sono sottoposti alle verifiche di legge"), rimarrebbero non rispettati soltanto i parametri testè contrassegnati con le lettere c, d, f, g.

In proposito, tuttavia, pur prendendo atto del dato formale (salvi i riscontri effettuandi nelle sedi deputate), si osserva che:

- Quanto al risultato di gestione 2011 (e conseguentemente ai parametri di deficitarietà contrassegnati con le lettere a-e), formalmente in avanzo (dal quale l'ente ha ricavato una riduzione del disavanzo di amministrazione da coprire), occorre evidenziare, come meglio si dirà in seguito, che per il 2011 sembra essersi sostanzialmente riprodotto, pur *mutatis mutandis*, quel circolo vizioso gestional-contabile (sovrastima delle entrate, esiguità delle riscossioni, accumulo di residui attivi, conseguente sostanziale alterazione della veridicità dei risultati di gestione e di amministrazione) che ha caratterizzato le trascorse gestioni comunali e contribuito a determinare l'attuale disavanzo di amministrazione e la grave crisi finanziaria in cui versa l'Ente. In proposito, si evidenzia infatti come, a fronte di un avanzo di gestione 2011 pari a euro 9.609.443,94, non solo la situazione di cassa non risulta migliorata, ma si sia registrato, nel medesimo esercizio, un ben più rilevante incremento sia dei residui attivi del Titolo I e III (che da euro 175.175.312,08 passano ad euro 231.210.430,35, con una differenza di euro 56.035.118,27) che dei residui passivi di parte corrente (che si incrementano da euro 158.293.619,83, al 31/12/2010, ad euro 206.770.691,83, con un aumento della massa debitoria pari a euro 48.477.072,00);
- Con riferimento al parametro di deficitarietà contrassegnato con la lettera b, si osserva come il d.lgs. n. 23/2011 (di attuazione della legge delega n. 42/2009, art. 11, sul c.d. federalismo fiscale), abbia previsto l'istituzione di un fondo sperimentale di riequilibrio, sopprimendo i trasferimenti statali e regionali già classificati nel titolo II delle entrate. Conseguentemente, per il periodo 2011-2013 (fase transitoria), detto decreto legislativo ha disposto che le entrate sostitutive dei soppressi trasferimenti siano composte da una compartecipazione del gettito IVA (pari al 2% dell'irpef), dal 30% del gettito erariale sui trasferimenti immobiliari, dal gettito della componente immobiliare dell'irepf e delle imposte di registro e bollo sugli affitti, nonché da una percentuale del gettito della cedolare secca sugli affitti. Sul piano strettamente contabile, a fronte della riduzione dei

trasferimenti statali e regionali, allocati al titolo II dell'entrata, la normativa (v. D.M. interno del 29 marzo 2011) ha disposto l'allocazione al titolo I, categoria 1 dell'entrata da compartecipazione IVA e al titolo III, categoria 3 delle entrate da fondo sperimentale di riequilibrio. La diversa allocazione contabile delle "nuove" entrate rispetto alle preesistenti entrate da trasferimento ha tuttavia comportato una sostanziale perdita di significatività (nel senso che sono meno rappresentativi della capacità di riscuotere entrate proprie) di alcuni parametri di deficitarietà (tra cui quello in esame), che contemplano al denominatore del rapporto il riferimento all'entità degli accertamenti dei titoli I e III (e non II) delle entrate; non a caso, in molti comune si è registrato, nel 2011, un miglioramento di detti parametri (che andrebbero dunque aggiornati da parte del Ministero dell'Interno).

2. Copertura dei costi di servizi pubblici.

Quanto alla trasmissione del certificato concernente la "dimostrazione della copertura del costo complessivo di gestione dei servizi a domanda individuale, del servizio per la gestione dei rifiuti urbani e del servizio di acquedotto (D.M. Interno 8 marzo 2010) inviato, entro il termine perentorio del 31 marzo 2012, alla Prefettura – UTG competente per territorio", il comune di Reggio Calabria ha formalmente adempiuto, sebbene con ritardo, alla prescrizione di questa Corte con nota indirizzata al competente ufficio territoriale del governo prot. n. 128919 del 28 agosto 2012, trasmessa a questa Corte con nota prot. n.130816 del 30 agosto 2012.

Peraltro, sul terreno sostanziale, l'organo di revisione, nel relazionare sul rendiconto 2010 (pag. 20), ha osservato che il comune non ha rispettato gli obblighi di copertura per i seguenti servizi ex art. 243, comma 2, del Tuel:

- acquedotto (79% a fronte del minimo dell'80%);
- nettezza urbana (50% a fronte del minimo del 70% ex art. 61 d.lgs. n. 507/1993).

Quanto ai servizi a domanda individuale, nel loro complesso l'obiettivo minimo di copertura (36%) risulta rispettato, anche se alcuni di essi (impianti sportivi,15%; mercati e fiere attrezzati,19%) hanno fatto registrare basse percentuali di copertura.

In proposito, la Commissione straordinaria ha tuttavia recentemente comunicato di aver provveduto, con delibere nn. 18, 19, 20 e 21 del 31 ottobre 2012, ad assicurare percentuali di copertura dei costi dei servizi superiori a quelle imposte dalla legge.

3. Disavanzo di amministrazione e sua copertura (misure 3i, 3j e 3n).

a) QUANTIFICAZIONE

Come già evidenziato, la relazione ispettiva condotta dal MEF dal 14 giugno all'8 luglio 2011 ha messo in luce un disavanzo occulto pari, al 31.12.2010, ad euro 169.050,295,00, frutto della sommatoria del risultato di gestione 2010 (euro + 2.795.209,00), del disavanzo di amministrazione occulto del 2009 (euro - 142.106.055,00), del maggior disavanzo 2010 ricostruito (euro - 25.609.663,00) e di anticipazioni non contabilizzate 2010 (euro - 4.129.786,00).

A sua volta, l'addendo costituito dal disavanzo occulto 2009 è costituito da aggi e rivate REGES non contabilizzate (euro 33.983.307,95), residui attivi insussistenti al 31.12.2009 (euro 42.456.717,93), spese di competenza 2009 imputate al 2010 (euro 17.365.830,31), debiti verso il commissario per l'emergenza rifiuti non contabilizzati (euro 23.212.178,10), disavanzo derivante dall'irregolare utilizzo delle poste contabili relative ai servizi conto terzi (euro 26.331.553,96), per un totale di euro 143.349.588,25, ammontare cui va sottratto l'avanzo contabilizzato nel rendiconto 2009, pari a euro 1.243.533,00; si perviene così al suddetto importo complessivo di disavanzo di amministrazione 2009 sommerso di euro - 142.106.055,00.

Per giunta, nella relazione degli ispettori del MEF, condotta su dati di preconsuntivo ma ad esercizio 2010 abbondantemente chiuso, si specifica che "Tale risultato negativo potrebbe rivelarsi non esaustivo, come già specificato in precedenza, in quanto l'ente dovrà verificare l'esistenza dei crediti IVA contabilizzati in bilancio alla voce "Recuperi e rimborsi vari" (cod. 353320) di € 9.171.379,35, dei crediti relativi ai tributi (ICI, TARSU e proventi dell'Acquedotto comunale) gestiti da Equitalia per circa € 27 milioni e degli altri tributi minori".

Per contro, dalla delibera consiliare (n. 24 del 10 luglio 2012) di approvazione del rendiconto 2010 risulta un disavanzo di amministrazione di "euro 140.955.984,76, che viene ulteriormente a ridursi ad euro 118.462.284,82 per effetto dell'accertamento di euro 22.493.699,94 da recuperare a seguito della rilevata indebita corresponsione al personale dipendente" (su questo tema, si veda di seguito).

In ordine alle ragioni per le quali l'ammontare del disavanzo rilevato dagli ispettori MEF sia stato così ridimensionato, la medesima delibera (punto n.6) specifica che sarebbe da ricondurre agli esiti dell'attività (prefigurata, per il vero, anche in sede di relazione MEF) di riaccertamento dei residui passivi ("per effetto del riaccertamento dei residui passivi al 31.12.2010").

Peraltro, dalla delibera di giunta di proposta al consiglio comunale di approvazione del rendiconto 2010 (pag.3) e dalla comunicazione prot. n. 144193 del 27 settembre 2012 (pag. 24) risulta che gli esiti di detto riaccertamento dei residui ex art. 228 del Tuel si sono tradotti nella eliminazione di residui attivi per euro 135.961.000,42 e di residui passivi per euro 67.580.638,90.

Peraltro, come già precedentemente rilevato dall'ispezione MEF, le determinazioni dirigenziali di riaccertamento dei residui ex art. 228, comma 3, del Tuel risultano insufficientemente motivati.

Anche in ragione di ciò, si osserva come dagli atti inviati non si evincano con chiarezza le modalità di conciliazione dei dati sul disavanzo riscontrati dal MEF e quelli riportati sulla delibera di approvazione del rendiconto.

b) COPERTURA DEL DISAVANZO

Ad ogni modo, quanto al credito di euro 22.493.699,94 "da recuperare a seguito della rilevata indebita corresponsione al personale dipendente", che farebbe scendere il disavanzo di amministrazione riconosciuto dal comune da euro 140.955.984,76 a euro 118.462.284,82, si

evidenzia innanzitutto che l'entrata medesima è stata direttamente iscritta tra i residui attivi (cod. 3053320) ad esercizio scaduto (non risulta infatti tra gli accertamenti nè agli atti della relazione ministeriale condotta nel 2011, dunque ad esercizio 2010 chiuso) e in assenza di previsione nel bilancio preventivo 2010 (e sue variazioni).

Ma al di là del dato tecnico-contabile e sul terreno più strettamente sostanziale e della copertura del disavanzo *in parte qua*, si osserva che il comune, nella delibera di giunta n.183 del 20 giugno 2012 (pag. 4) e soprattutto nella delibera di giunta n. 236 dell'1 agosto 2012 (punti 2.3 e 2.4 del dispositivo), dopo aver dato atto che la relazione degli ispettori MEF ha rilevato varie criticità consistenti nell'“irregolare quantificazione del fondo per il trattamento retributivo accessorio del personale (dirigente e non), nonché nell'illegittima erogazione di compensi accessori, di incentivi per la progettazione, compensi aggiuntivi, e di altre somme”, ha fornito indirizzo al segretario generale “di avviare le procedure di legge per la ripetizione delle somme indebitamente corrisposte, relativamente agli istituti per i quali è ritenuta la fondatezza delle osservazioni ministeriali, ovvero di formulare la proposta di controdeduzione alla RGS per gli altri istituti in relazione ai quali si ritengano sussistenti in fatto e in diritto elementi che possano confutare le conclusioni ministeriali”.

Più in dettaglio, nella delibera di consiglio comunale n. 39 del 20 settembre 2012, richiamata la tesi interpretativa (sostenuta mediante *relatio* agli orientamenti ARAN n. 499-5M2 e 499-5M3) secondo la quale, in caso di ritenuta nullità di clausole di contrattazione decentrata, la parte pubblica potrebbe soltanto invitare la rappresentanza sindacale a rinegoziare la pattuizione ovvero rivolgersi al giudice ordinario per l'accertamento dell'invalidità ma non agire unilateralmente in autotutela sul negozio, per un verso si è dato mandato (delibera di giunta n. 236 del 1 agosto 2012 e atto sindacale n. 985/staff del 17.09.2012 di conferimento dell'incarico a difensore di fiducia) di avviare l'azione giudiziale di accertamento della nullità dinanzi al giudice ordinario, e nel contempo, per “gli altri rilievi” (segnatamente: l'illegittima corresponsione di somme) si è riferito che sono state avviate “le procedure per la ripetizione delle somme indebitamente corrisposte, relativamente agli istituti per i quali è ritenuta la fondatezza delle osservazioni ministeriali (non viene chiarito a quanto ammontano le relative somme, n.d.r.), ovvero per formulare la proposta di controdeduzioni alla RGS per gli altri istituti in relazione ai quali si ritengono sussistenti in fatto e in diritto elementi che possano confutare le conclusioni ministeriali” (in questi termini la nota del segretario generale datata 13 novembre 2012).

A seguito dei rilievi avanzati da questa Corte nella delibera n. 294/2012, la commissione straordinaria ha comunicato di aver, con deliberazione n. 35 del 29.11.2012, “integralmente accolto tutti i rilievi formulati dalla Ragioneria generale dello Stato sull'indebita erogazione di € 22.493.669,94 al personale e disposto il recupero integrale della predetta indebita erogazione”. Tuttavia, l'attività di recupero della totalità delle somme indebitamente corrisposte presenta evidentemente criticità teoriche ed operative, con particolare riguardo alle argomentazioni giuridiche espresse dalla amministrazione precedente con riferimento alle pattuizioni di

contrattazione decentrata (il comune infatti ha conferito incarico ad un legale per agire dinanzi il G.O.).

Non a caso, il comune, consapevole di dette problematiche, ha riferito che "sarà comunque cura di questa amministrazione segnalare senza ritardo alla competente procura regionale l'eventuale somma non più recuperabile per il conseguente giudizio di responsabilità" (che, a sua volta, non garantisce, sempre e comunque, l'integrale recupero).

In sintesi, dunque, la copertura di questa ulteriore porzione di disavanzo di amministrazione pari ad euro 22.493.699,94 è stata in concreto "assicurata", in violazione della disciplina gius-contabile, mediante la diretta iscrizione postuma (a bilancio chiuso) tra i residui attivi di entrate da recuperi di somme indebitamente corrisposte a dipendenti, non iscritte nel bilancio di previsione (e sue variazioni) né accertate in c/competenza, poste attive il cui concreto recupero, quantomeno per la parte direttamente derivante dall'applicazione di clausole di contrattazione decentrata, si presenta non certo nell'an, nel quantum e nel quando.

Si richiama in merito innanzitutto il disposto dell'articolo 189 del Tuel, espressione peraltro di un principio generale della contabilità pubblica, a norma del quale "costituiscono residui attivi le somme accertate e non riscosse entro il termine dell'esercizio".

E ancora, il disposto dell'art. 179, comma 2, del Tuel, a norma del quale "l'accertamento (che deve ovviamente precedere l'iscrizione a residuo attivo, n.d.r.) delle entrate avvieneper le altre entrate, anche di natura eventuale o variabile, mediante contratti, provvedimenti giudiziari o atti amministrativi specifici".

Inoltre, in tema, tenuto conto della durata media del contenzioso civile e della situazione debitoria e di cassa del comune, si segnalano il principio della proiezione massima triennale degli strumenti di copertura dei disavanzi di amministrazione (art. 193, comma 3 del Tuel) e l'obbligo di provvedere all'immediata copertura e pagamento dei debiti fuori bilancio, fatta salva l'eventuale predisposizione di un piano di rateizzazione della durata massima di un triennio, che tuttavia necessita del consenso dei creditori (art. 194, comma 2 del Tuel).

Si da comunque atto che l'ente ha sospeso *pro futuro* l'erogazione di indennità accessorie e ha inviato al personale interessato atti interruttivi della prescrizione del credito restitutorio.

Quanto alla copertura della rimanente parte di disavanzo di amministrazione, pari a euro - 118.462.284,82, nella delibera consiliare n. 39 del 20 settembre 2012 si legge innanzitutto che detto importo deve intendersi ridimensionato al 31.12.2011 ad euro - 107.927.658,08, per effetto dell'avanzo della gestione di competenza 2011 pari a euro 9.609.443,94 (dato contenuto nel rendiconto 2011, approvato con delibera consiliare n. 36 del 31 agosto 2012, sulla cui veridicità si sono già espresse considerazioni).

Tuttavia, la già menzionata delibera di adozione di misure consequenziali (nonché le deduzioni inviate dalla commissione straordinaria) non assicurano alcuna effettiva copertura del disavanzo 2010 (o 2011), in quanto si limitano a riferire che "la sistemazione dell'avanzo così riaccertato non potrà che avvenire con l'approvazione del bilancio di previsione per il triennio 2012-2014, il cui termine è stato da ultimo differito, per il competente decreto ministeriale, al 31 ottobre p.v." (e ormai abbondantemente scaduto).

Risulta dunque *per tabulas* l'inadempimento del comune di Reggio Calabria all'obbligo giuridico di adempiere alla fondamentale misura, prescritta da questa Corte in quanto prevista direttamente dalla legislazione statale (artt. 165, comma 11, 188, 193, 194 Tuel), di assicurare immediata e adeguata copertura all'ingente disavanzo di amministrazione evidenziato dall'ispezione MEF e quindi riportato nel rendiconto 2010 tardivamente approvato. In proposito, giova soltanto ribadire che il comune di Reggio Calabria avrebbe dovuto assolvere a detto obbligo giuridico fin dall'approvazione del bilancio di previsione 2011 nonché successivamente attraverso una (il più possibile tempestiva) delibera di salvaguardia degli equilibri di bilancio ex art. 193 del Tuel, essendo l'esigenza del mantenimento degli equilibri strutturale e immanente al sistema stesso di contabilità finanziaria propria degli enti locali, senza che dunque possa ritenersi consentito attendere, a tal fine, lo scadere del termine ultimo (per giunta prorogato) di approvazione del bilancio 2012 (del quale il bilancio pluriennale costituisce un allegato).

Si evidenzia altresì il disposto dell'art. 191, comma 5 del Tuel, a norma del quale agli enti locali che ...indichino debiti fuori bilancio per i quali non sono stati adottati i provvedimenti di cui all'articolo 193, è fatto divieto di assumere impegni e pagare spese per servizi non espressamente previsti per legge. Sono fatte salve le spese da sostenere a fronte di impegni già assunti nei precedenti esercizi".

Infine, si richiama il principio contabile n. 2, punti nn. 93,94 e 95, per gli enti locali.

Il principio richiamato prevede, in sintesi, che la disciplina legislativa di cui al capo IV del TUEL, in quanto finalizzata alla migliore applicazione dei principi di veridicità, trasparenza ed equilibrio di bilancio, imponga agli enti, in presenza dei presupposti di cui all'art.194, di adottare con tempestività i provvedimenti di riconoscimento dei debiti fuori bilancio, onde evitare la formazione di ulteriori oneri aggiuntivi a carico dell'ente. La mancata tempestiva adozione degli atti amministrativi necessari è astrattamente idonea a generare responsabilità per funzionari e/o amministratori (punto n.93). I principi generali dell'ordinamento richiedono agli amministratori e ai funzionari degli enti locali sia di evidenziare con tempestività le passività insorte che determinano debiti fuori bilancio, sia di adottare tempestivamente e contestualmente gli atti necessari a riportare in equilibrio la gestione modificando, se necessario, le priorità in ordine alle spese già deliberate per assicurare la copertura di debiti fuori bilancio insorti (punto n.94). Al fine di garantire la necessaria tempestività nell'adozione dei provvedimenti necessari di riequilibrio e copertura dei debiti fuori bilancio, l'ufficio competente deve operare un controllo concomitante e costante della situazione gestionale, non limitandosi a operare alle scadenze previste dall' art. 193 del TUEL, che costituisce momento di controllo obbligatorio da garantire in ogni caso indipendentemente dal verificarsi di situazioni di disequilibrio o di formazione di debiti fuori bilancio. Il funzionario e/o l'amministratore che sia a conoscenza dell'esistenza di una possibile situazione di debito fuori bilancio è tenuto a informare con immediatezza il responsabile del servizio economico finanziario che deve attivare il procedimento previsto dalla legge senza ritardo. Nel caso di pagamenti effettuati direttamente dal Tesoriere a seguito di procedure esecutive, l'ente deve immediatamente

provvedere al riconoscimento e finanziamento del debito e alla regolarizzazione del pagamento avvenuto (punto n.95).

Fermo rimanendo quanto sopra, si dà atto che il comune, come riferito nella delibera consiliare n. 39 del 20 settembre 2012, ha "avviato un'attività di ricognizione delle possibili fonti finanziarie suscettibili di essere iscritte quali veridiche risorse del redigendo bilancio pluriennale 2012-2014", individuando le fonti di finanziamento di seguito compendiate:

Fonti di finanziamento per il ripiano del disavanzo triennio 2012-2014			
N.	Risorse	Titolo	Previsione
1	Dismissione patrimonio edilizio – bando ottobre 2011	Determ. n.13/I del 23.08.2011	25.610.221,98
2	Dismissione patrimonio edilizio – bando giugno 2012	Determ. n.22 del 17/04/2012	8.706.818,14
3	Dismissione hotel Miramare	Delib. G.c. 517/2009	15.205.037,00
4	Dismissione centro mercatale Girasole	Delib. C.c. 12/2009	4.000.000,00
5	Dismissione complesso industriale Italcitrus - Catona	Sati spa	2.335.000,00
6	Accertamento oneri su condoni edilizi	Elenchi sett. Urbanist.	21.094.000,00
7	Accertamento oneri su permessi a costruire già rilasciati	Elenchi sett. Urbanist.	9.044.218,00
8	Dismissione patrimonio edilizio – bando entro dicembre 2012	Da bandire	15.033.620,00
9	Operazioni di cessione di alloggi invenduti (pari al 50% dell'invenduto)	Previsto per novembre 2013	8.293.299,00
Totale			109.323.593,12

Nel merito, con riserva di ogni futura ed eventuale valutazione di fondatezza e attendibilità (se e quando il comune presenterà provvedimenti di effettiva copertura del disavanzo di amministrazione), si ritiene utile osservare come, già *prima facie*, buona parte delle fonti di finanziamento prefigurate dal comune non possano *de iure* costituire valida copertura del disavanzo di amministrazione.

Infatti, come peraltro anche riportato nella relazione della commissione di accesso al comune di Reggio Calabria ex art. 143 del Tuel (pag.57), gli *assets* immobiliari di proprietà del comune di Reggio Calabria, "unica via concretamente percorribile per ripianare il grave disavanzo di amministrazione.....e per affrontare , quantomeno in termini di cassa, le quotidiane esigenze di liquidità", sono costituiti, per la gran parte, da alloggi di edilizia residenziale pubblica, "soggetti a destinazione vincolata per espressa previsione normativa".

Tale dato giuridico-fattuale (*rectius*: la tipologia di immobili) risulta peraltro testualmente confermato dalla stessa delibera consiliare n. 39/2012, in sede di illustrazione delle voci della

tabella già riportata nn. 1, 2, 8 e 9 (per un totale di previsioni di entrata a copertura del disavanzo pari a euro 57.643.659,12).

Più in particolare, in materia di dismissione di immobili di edilizia economica e popolare, vige, come noto, il principio generale (cfr. Corte dei conti, sez. controllo Lombardia, n. 94/2011; Cons. Stato Sez. II, 8 maggio 1996, n. 931) previsto dall'articolo, 1 comma 5, della legge n. 560/1993 (successiva al d.l. n. 31 ottobre 1990, n. 310, così come le disposizioni del Tuel, relative alla copertura del disavanzo di amministrazione), secondo cui "L'alienazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica è consentita esclusivamente per la realizzazione di programmi finalizzati allo sviluppo di tale settore", con conseguente vincolo di destinazione delle somme eventualmente introitate dagli enti cedenti (si veda l'art. 1, commi 13 e 14, della suddetta legge).

Detto vincolo finalistico risulta peraltro espressamente ribadito dalla stessa legislazione regionale, anche calabrese (l.r. n. 32/1996 e ss. mm., con particolare riguardo all'art. 59 ter, richiamato da bandi comunali di vendita); ciò in quanto le disposizioni in questione costituiscono momento realizzativo delle più generali politiche di edilizia residenziale pubblica, finalizzate alla concretizzazione dei principi costituzionali della funzione sociale e della massima accessibilità della proprietà privata (art. 42, comma 2, della Costituzione), mediante garanzia del diritto all'abitazione a prezzi accessibili anche per i meno abbienti (in tal senso, Sez. reg. conti per il Veneto, del. n. 98/2008/PAR in data 4 giugno 2009).

Per giunta, la cogenza del vincolo di destinazione, secondo la pur articolata disciplina della legge 560/1993, nei riguardi degli enti locali in sede di copertura "fisiologica" del disavanzo di amministrazione discende anche (*argumentum a contrariis*) dalla lettera dell'articolo 255, comma 9 del Tuel, norma che consente, solo in ipotesi pregressa dichiarazione di dissesto finanziario e qualora "necessario ai fini del finanziamento della massa passiva" (e non già in sede di ordinaria copertura ex art. 193 del Tuel), il ricorso alla vendita di immobili del patrimonio indisponibile anche "in deroga a disposizioni vigenti che attribuiscono specifiche destinazioni ai proventi derivanti da alienazioni di beni" (si tratta di una delle numerose norme che assicurano una "disciplina privilegiata" agli enti che abbiano dichiarato il dissesto, sulle quali si tornerà nel prosieguo).

A ciò si aggiunga, in disparte il necessario riscontro degli atti di pianificazione delle dismissioni, del rispetto dei limiti massimi di dismissione e delle modalità di quantificazione del valore di vendita e quindi delle conseguenti previsioni di entrata, che, sul terreno dell'attendibilità della previsione di entrata, dalla relazione prefettizia di accesso ex art. 143 del Tuel (pagg. 58 e ss.) emergono criticità nella dismissione e gestione di detti immobili (per i quali in non pochi casi non risultano versati persino i modesti canoni di locazione, per un importo totale pari, secondo quanto da ultimo riferito nella nota del segretario generale del 13 novembre 2012, ad euro 1.057.686,67, a fronte di un riscosso di euro 337.073,66), confermate anche dal comune (nelle controdeduzione alla commissione di accesso, nella delibera consiliare n. 39/2012) e da precedenti tentativi di vendita in parte non andati a buon fine.

Parimenti, anche per le previsioni di entrata contrassegnate dai numeri 3, 4 e 5 della tabella, derivanti da prefigurate vendite di immobili non appartenenti al patrimonio residenziale pubblico, risultano già esperite procedure di vendita andate deserte.

Infine, anche con riferimento alla previsione di entrate da accertamento oneri su condoni edilizi, si osserva come l'ammontare degli introiti previsti (euro 21.094.000,00) sia stato determinato (nonostante la normativa in materia non sia certo recente, tale da impedire una puntuale, anzi continua, ricognizione) sostanzialmente mediante dati medi estrapolati da un campione di 3.000 pratiche "per un valore facciale di euro 3.543.868,26".

A quest'ultimo proposito, peraltro, si da atto che la solerte commissione straordinaria ha reso noto di aver "dato impulso all'attività del competente ufficio, che, con nota n. 175658 del 27 novembre, ha comunicato di aver incrementato l'escussione delle polizze di garanzia e il numero settimanale di trattazione delle pratiche di condono, al fine di incrementare l'attività di accertamento e riscossione degli oneri connessi".

Da ultimo, la commissione straordinaria ha comunicato che, dalle prime rilevazioni di un'indagine conoscitiva, ancora in corso, sul patrimonio immobiliare non residenziale, "potrebbero essere inseriti nel piano (per la copertura del disavanzo, n.d.r.) terreni appartenenti al patrimonio disponibile per un valore complessivo di euro 12.269.027,65, immobili adibiti ad attività commerciali per un valore di euro 3.676.520,47, nonché aree edificabili per un valore di euro 4.986.752,84.

Inoltre, la commissione straordinaria ha comunicato di aver determinato (delibere nn. 13, 14, 15 e 17 del 31 ottobre 2012) nella misura massima consentita dalla legge l'addizionale comunale Irpef, l'aliquota IMU (ad eccezione dell'abitazione principale), la Tosap e l'imposta sulla pubblicità.

Infine, la commissione ha riferito di esser "determinata a dare impulso all'attività di accertamento e recupero delle entrate patrimoniali e tributarie. Dagli accertamenti preliminari a tal fine attivati, sono emerse particolari situazioni che consentono di ritenere prevedibili notevoli incrementi di entrata da utilizzarsi per il ripiano del disavanzo".

In particolare, è stata inviata una ulteriore tabella indicativa delle presumibili entrate 2012 e 2013, "derivanti dall'attività di accertamento che la Società di riscossione REGES dovrà attivare".

Premesso che si tratta di mera prefigurazione di entrate da accertamenti ancora da effettuare, si ritiene opportuno, a fini collaborativi verso la futura attività dell'ente, raffrontare dette prefigurate entrate con quelle accertate al medesimo titolo negli esercizi 2009, 2010 e 2011.

Descrizione entrata	Previsione 2012	Previsione 2013	Accertamenti 2009	Accertamenti 2010	Accertamenti 2011
Imposta pubblicità	968.728,56	968.728,56	1.428.355,66	1.677.236,00	2.417.682,70
Entrate da gestione piano impianti pubblicitari	555.990,00	555.990,00	/	/	/

Imposta pubblicità. recupero coatto	849.908,50	849.908,50	182.138,27	0	0
Imu 1° casa	5.961.740,00	5.961.740,00	ICI competenza 17.802.013,00	ICI competenza 13.237.828,07	Ici competenza 13.247.648,44
Imu diverse categorie catastali	28.398.653,21	28.398.653,21			
Ici recupero evasione	6.375.000,00	8.500.000,00	27.665.755,66	1.450.569,41	12.195.674,00
Ici recupero evasione fabbricati 2010 e retro	Da accertamenti di 1559 fabbricati fantasma	Da accertamenti di 1559 fabbricati fantasma			
Ici recupero evasione aree fabbricabili 2010 e retro					
Tosap, recupero evasori totali	290.785,00	290.785,00	9.649,11	58,64	861.285,76
Tosap	1.025.133,90	1.025.133,90	705.251,29	1.476.318,13	938.940,00
Tarsu ruolo principale	23.853.531,00	23.631.308,00	18.385.453,32	19.585.108,13	15.446.391,42
Tassa rifiuti evasione	9.750.000,00	13.000.000,00			8.881.216,66
Diritti pubbliche affissioni	61.128,26	85.635,57	99.598,24	64.161,71 151.340,52 suppletivi	+ ruoli 80.672,98 +169.968,48 Ruoli suppl.
Canone idrico (acquedotto)	23.106.000,00	23.106.000,00	13.018.904,35	15.613.816,92	15.847.768,27
Canone idrico recupero		20.278.834,16	0	0	0
Totale	100.926.638,43	128.382.716,90	79.297.118,90	53.256.437,53	69.917.280,23

Come pare evidente dal raffronto tra i dati totali e parziali (singole voci), il comune prefigura notevolissimi incrementi di accertamento delle entrate in questione, con particolare riguardo all'IMU (raffrontata con l'ICI pregressa), alla Tarsu e al canone idrico.

A tal proposito, si rileva innanzitutto che, essendo ormai l'esercizio 2012 sostanzialmente concluso, potrebbero essere impiegate a copertura del disavanzo 2012 esclusivamente le entrate previste per il 2012 effettivamente accertate entro il medesimo esercizio.

Peraltro, si rilevano pervasive problematiche che attengono all'attendibilità delle prefigurate entrate, avuto riguardo alle peculiarità (v. recupero canone idrico) e all'esercizio di competenza delle entrate (in alcuni casi risalente al 2007), sintetizzate nella tabella seguente.

Descrizione	Anno di competenza
Imposta sulla pubblicità	2012
Entrate impianti pubblicitari	2012

Imposta pubblicità - recupero coatto	2011 - 2012
IMU prima casa	2012
IMU altre categorie	2012
ICI recupero evasione	2007-2011
ICI recupero evasione fabbricati 2010 e retro	2007-2010
ICI recupero evasione aree fabbricabili 2010 e retro	2007-2010
TOSAP evasione	2010-2011
TOSAP	2012
TARSU	2012
TARSU evasione	2007-2012
Diritti pubblica affissione	2012
Canone idrico	2012
Canone idrico recupero	Secondo quanto riferito dal comune, detto recupero riguarda tariffe relative all'ultimo quinquennio, ed è condizionato all'eventualità che l'ente modifichi il regolamento comunale del 1993, prevedendo la possibilità di iscrivere a ruolo, previo accertamento in loco, indipendentemente dall'autorizzazione dell'ufficio tecnico acquedotti, gli utilizzatori privi di contratto e si veda nota della tabella delle controdeduzioni

Ma soprattutto, problematiche di attendibilità delle prefigurate entrate emergono dall'analisi delle percentuali di riscossione in passato registrate al medesimo titolo, di seguito sintetizzate:

Descrizione entrata		2009			2010			2011		
		accertamenti	riscossioni	%	accertamenti	riscossioni	%	accertamenti	riscossioni	%
Imposta pubblicità	residui	228.139,91	91.050,69	39,91	175.807,80	59.050,69	33,58	1.151.769,41	577.448,20	50,13
	comp.z a	1.429.070,66	1,312,038.84	91,81	1.677.236,00	639.536,57	38,13	2.417.682,70	996.266,44	41,20
Entrate impianti pubblicitari	residui	15.089.122,29	2,057,273.49	13,63	23.006,85	22.908,05	99,57	673.217,50	284.345,34	42,23
	comp.z a	17.802.013,00	7,371,024.96	41,40	13.237.828,07	12.564.709,16	94,91	13.247.648,44	11.191.363,60	84,47
Ici recupero evasione	residui	27.665.755,66	1.004.168,14	3,62	16.347.973,40	578.059,39	3,53	17.115.620,49	1.192.726,61	6,96
	comp.z a	8.500.000,00	0	0	1.450.569,41	104.862,93	7,22	12.195.674,00	0	0
Tosap, recupero evasori totali	residui	0	0		0	0		0	0	
	comp.z a	9.649,11	9.649,11	100	58,64	58,64	100	861.285,76	0	0
Tosap	residui	747.307,92	5.608,06	0,75	741.699,86	4.647,84	0,62	1.602.092,09	38.575,12	2,40
	comp.z a	705.251,29	705.251,29	100	1.476.318,13	600.877,05	40,70	938.940,00	702.173,00	74,78

Tarsu ruolo principale	residui	46.758.494,69	3.322.497,63	7,10	28.146.017,36	265.106,27	0,94	39.669.566,99	6.002.938,33	15,13
	Comp. za	18.385.453,32	7.195.685,23	39,13	19.585.108,13	7.706.288,38	39,34	15.446.391,42	7.676.361,65	49,69
Tassa rifiuti evasione	residui	0	0		0	0		0	0	
	Comp. za	0	0		0	0		8.881.216,66	24.592,00	0,27
Diritti pubbliche affissioni	residui	0	0		0	0		2.340,00	2.340,00	100
					Ruoli suppl. 18.627,96	0	0	Ruoli suppl. 169.968,48	0	0
	Comp. za	99.598,24	99.598,24	100	64.161,71	61.821,71	96,35	80.672,98	80.672,98	100
					Ruoli suppl. 151.340,52	0		Ruoli suppl. 169.968,48	0	0
Canone idrico acquedotto	residui	46.129.454,71	6.067.996,23	13,15	41.392.151,91	3.956.079,98	9,55	47.837.913,59	3.887.918,79	8,12
	Comp.	13.018.904,35	5.739.956,80	44,08	15.613.816,92	6.157.543,46	39,43	15.847.768,27	5.007.458,55	31,59
Totale		149.809.720,46	24.241.461,42	16,18	140.101.722,67	32.721.550,12	23,35	178.309.737,26	37.665.180,61	21,12

Come pare evidente dalla lettura dei dati testè esposti, proprio per le voci di entrata prefigurate dalla commissione straordinaria del comune (ici, tarsu e canone idrico, con particolare riguardo ai residui e al recupero evasione) si sono registrate nel triennio trascorso bassissime percentuali di riscossione.

Anzi, più generale v'è da rilevare come le modeste percentuali di riscossione abbiano sin ora costituito uno dei fattori concausali determinanti dell'attuale situazione finanziaria del comune. Dall'ultimo rendiconto approvato (2011) emerge infatti la presenza di un'ingente mole di residui attivi (entrate accertate e non riscosse) pari a euro 554.988.270,67 (dato addirittura superiore a quello del 2009, precedente l'ispezione MEF e il conseguente riaccertamento), dei quali euro 275.172,482,49 risalenti ad esercizi precedenti il 2007.

In particolare, si registra un considerevole incremento, rispetto al 2010, della già elevata mole di residui attivi relativi alle entrate proprie (titoli I e III), che da euro 175.175.312,08 passano ad euro 231.210.430,35, con una differenza di euro 56.035.118,27.

Ulteriori significativi dati in merito si evincono dalla relazione dell'organo di revisione relativa al rendiconto 2011, dalla quale emerge come proprio l'attività di recupero dell'evasione condotta dalla Reges spa abbia avuto modesti risultati.

ENTRATE	Previsione	Accertamento	riscossione
Recupero evasione ICI	12.000.000,00	12.195.674,00	/
Recupero evasione Tarsu	6.397.000,00	8.881.216,66	24.592,00
Recupero evasione Tosap	1.020.000,00	861.285,76	/
Totale	19.417.000,00	21.938.176,42	24.592,00

L'evidenza dei dati riferiti induce dunque a pervasive perplessità in ordine all'attendibilità della prefigurata copertura del disavanzo di amministrazione, proprio e soprattutto in quanto la (modesta) capacità di riscossione, da fattore concausale determinante della decozione finanziaria dell'ente, viene non solo (condivisibilmente) fatta oggetto di un investimento gestionale per finalità di cassa, ma addirittura assurta, pur in assenza di un significativa inversione di tendenza in atto, a strumento di copertura, in termini di competenza, dell'ingente disavanzo di amministrazione accumulato nel tempo, proprio e anche in ragione della limitata capacità di riscossione, così rischiando di perpetuare una prassi di sovrastima previsionale delle entrate, anch'essa fattore concausale dell'attuale situazione finanziaria.

Da ultimo, si da atti che la stessa commissione straordinaria, nella deliberazione n.42 dell'11.12.2012, di accesso al piano di riequilibrio pluriennale, ha correttamente riconosciuto la sostanziale impossibilità di coprire il rilevato disavanzo di amministrazione rilevato utilizzando gli strumenti ordinariamente previsti dagli articoli 193 e 194 del Tuel.

4. LA SITUAZIONE DI CASSA (misure 3a, 3b)

a) SALDO DI CASSA, ANTICIPAZIONI DI TESORERIA E UTILIZZO PER CASSA DI FONDI VINCOLATI

L'ente, come rilevato anche dalla commissione di accesso ex art. 143 del Tuel e dall'ispezione MEF, fa registrare, ormai da anni, una profonda crisi di liquidità, caratterizzata da costante e ponderoso ricorso ad anticipazioni di tesoreria, dal continuo impiego (e per importi imprecisati) per cassa di fondi vincolati e dalla pendenza di azioni esecutive da parte dei creditori.

Al fine di meglio illustrare la situazione giuridico-contabile venutasi a determinare, occorre accennare brevemente alla disciplina vigente in materia di anticipazioni di tesoreria e di impiego per cassa di fondi vincolati.

Come noto, l'anticipazione di tesoreria, disciplinata dall'articolo 222 del Tuel, è un istituto giuridico funzionale esclusivamente a consentire di fronteggiare lo sfasamento temporale potenzialmente verificabile tra flussi di spesa e di entrata; pertanto, l'impiego reiterato o costante di anticipazioni, così come la loro mancata restituzione a fine esercizio, costituiscono indici sintomatici di grave squilibrio finanziario, comportano oneri elevati per interessi e sostanzialmente tramutano l'anticipazione in uno strumento di debito a medio termine, conseguentemente soggetto ai vincoli di impiego tipici delle forme di indebitamento (art. 119 Cost: divieto di finanziamento di spese correnti).

Coerentemente con la natura giuridica dell'istituto, l'articolo 222 del Tuel, oltre a prevedere la necessità di una delibera di giunta e di una richiesta al tesoriere, contempla espressamente anche un limite quantitativo per le anticipazioni di cassa, individuato nei "tre dodicesimi delle entrate accertate nel penultimo anno precedenteafferenti ai primi tre titoli di entrata del bilancio".

Il medesimo limite quantitativo viene previsto dalla legge (art. 195 comma 1, del Tuel) anche per l'ulteriore strumento di provvista di liquidità a breve termine, costituito dall'impiego per cassa di fondi aventi specifica destinazione, con la puntuale specificazione secondo cui il ricorso

a questo strumento "vincola una quota corrispondente dell'anticipazione di tesoreria"; in sostanza, dunque, il limite quantitativo deve intendersi come riferito alla sommatoria delle somme reperite mediante anticipazioni di tesoreria e di quelle derivanti da fondi vincolati.

Il medesimo articolo 195 precisa altresì che l'utilizzo per cassa di fondi vincolati "presuppone l'adozione della delibera di giunta relativa all'anticipazione" e soprattutto impone un obbligo di tempestiva ricostituzione del vincolo sulle somme temporaneamente distratte (art. 195, comma 3: "con i primi introiti non soggetti a vincolo di destinazione viene ricostituita la consistenza delle somme vincolate che sono state utilizzate per il pagamento delle spese correnti").

a) SITUAZIONE DELLE ANTICIPAZIONI DI CASSA

Sulla scorta di quanto riferito dalle menzionate relazioni tecniche nonché di quanto trasmesso dall'ente e dall'organo di revisione (prot. in arrivo n. 5271 del 17/10/2012), emerge, da parte del comune di Reggio Calabria, un'utilizzazione consolidata, sistematica e sostanzialmente permanente di anticipazioni di tesoreria.

Si riportano di seguito gli importi delle anticipazioni utilizzati e non restituiti a fine esercizio, fino al 31.12 2010, con i relativi oneri per interessi.

ANNO	ANTICIPAZIONI NON RESTITUITE AL 31 DICEMBRE	IMPEGNI PER INTERESSI SU INTERVENTO 1010306
2007	23.076.833,88	40.000,00
2008	35.241.174,31	20.000,00
2009	36.345.742,24	20.000,00
2010	40.475.528,23	300.000,00

La relazione MEF ha peraltro accertato (pag. 41) che ulteriori oneri per interessi da anticipazioni di tesoreria sono stati pagati dal comune con irregolare contabilizzazione tra le partite di giro (Titolo IV, spese per conto di terzi cod. 4000005 - capitolo 19030).

Per giunta, la medesima relazione ha accertato l'irregolare medesima contabilizzazione, piuttosto che nel titolo III delle uscite (spesa per rimborso prestiti, cod. 3010301), anche del rimborso delle anticipazioni.

Peraltro, secondo quanto riferito dall'organo di revisione, anche nel 2011 "l'ente è costantemente ai limiti dell'anticipazione utilizzando ripetutamente la stessa, entro i limiti, per un importo di euro 43.770.431,00 ...con la presenza di pignoramenti; tale situazione si protrae già da diversi anni... e a tal proposito il collegio ha ripetutamente richiesto all'ente di adottare un programma finanziario contenete azioni mirate per un graduale rientro della scopertura".

Il comune, a comprova dell'assunzione di misure consequenziali ha, con delibera di consiglio n. 39/2012 (pag. 6) formulato "atto di indirizzo al competente dirigente affinché ponga in essere quanto necessario per l'effettuazione di un costante e continuo monitoraggio sulla gestione della cassa comunale e del tesoriere volto ad assicurare la riduzione progressiva del ricorso all'anticipazione di tesoreria ai sensi dell'art. 222 dei Tuel e comunque, nel caso di utilizzo della medesima ad assicurare una corretta gestione di cassa contabilizzando correttamente le

anticipazioni di tesoreria e garantendo il rispetto del limite previsto dall'art. 222 del TUEL, anche computando a tal fine l'impiego per cassa di fondi vincolati".

Inoltre, nella medesima delibera consiliare, pur confermando i dati già riportati, il comune, a comprova delle iniziative già assunte, ha riferito come, alla data del 16 agosto 2012, "l'importo di anticipazione impiegato" risulta "pari a euro 26.965.343,30, di cui solo 20.353.344,02 riconducibili ad effettivi utilizzi, considerato che euro 6.611.999,28 sono corrispondenti alla quota parte di anticipazione che viene vincolata a titolo di garanzia delle somme aventi specifica destinazione".

Da ultimo, la commissione ha riferito di prevedere un miglioramento della situazione di cassa in ragione delle iniziative già descritte di incremento di tributi e tariffe.

In proposito, tuttavia, ferma rimanendo comunque la gravità della situazione riscontrata (anche tenuto conto di quanto si dirà in tema di impiego per cassa di fondi vincolati), si evidenzia che, secondo quanto comunicato dall'organo di revisione, documentato da una stampa del riepilogo di cassa, alla data del 3 ottobre 2012 risultano accordate anticipazioni di cassa per euro 52.805.755,24, e un utilizzo anticipi per euro 39.073.094,47.

Inoltre, l'organo di revisione ha riferito che il comune di Reggio Calabria, con delibera di giunta comunale n. 259 del 7 settembre 2012, "ha proceduto a rideterminare, e quindi, richiedere all'istituto tesoriere l'aumento dell'anticipazione di tesoreria da euro 43.770.431,91 a euro 47.870.446,04".

Peraltro, la commissione straordinaria ha riferito di aver constatato che il tesoriere, nonostante il saldo costantemente negativo del conto corrente intrattenuto con l'ente, appone vincoli esecutivi di pignoramenti sugli importi richiesti dal comune a titolo di anticipazione di tesoreria; in proposito, l'organo straordinario, ritenendo illegittimi detti vincoli in ragione dell'insussistenza di un bene comunale suscettibile di esser pignorato, ha riferito di aver assunto iniziative funzionali al superamento di detta prassi del tesoriere.

Tale dato emerge anche dalla stampa della situazione di cassa del 4 dicembre 2012, nella quale "somme riservate per pignoramenti per euro 6.615.176,52.

RIMANENZA DI CASSA AL 04/12/2012		
Fondi liberi da vincoli		0,00
Fondi vincolati a specifica destinazione	+	7.950.095,35
Utilizzo delle somme vincolate a specifica destinazione ai sensi dell'art.195 del TUEL	-	1.223.979,23
Somme riservate per pignoramenti	-	6.615.176,52
Saldo rimanenza di cassa al 04/12/2012	=	0,00
ANTICIPAZIONE DI CASSA		
Concessa	+	47.860.446,00
Utilizzata	-	37.293.455,73
Indisponibilità per delegazioni di pagamento dei mutui	-	9.255.147,85
Indisponibilità per pagamenti prenotati	-	16.658,29
Indisponibilità per utilizzo delle somme vincolate ai sensi dell'art.195 del TUEL	-	1.223.979,23
Disponibilità anticipazione di cassa	=	71.204,90

Da ultimo, si annota che, in ragione della grave situazione di cassa venutasi a determinare, il dirigente del servizio risorse umane dell'ente ha affisso un avviso per gli oltre 1000 dipendenti comunali nel quale si comunicava che "la retribuzione relativa al mese di novembre subirà un ritardo imprecisato".

Infatti, dall'analisi della situazione di cassa del 4 dicembre 2012, effettuata dall'organo di revisione su richiesta di questa Corte, è emersa, a fronte di un ammontare richiesto di anticipazioni pari a euro 47.870.446,04, utilizzato per euro 37.293.455,73, la mancata corresponsione degli stipendi relativi al mese di novembre dei dipendenti (mancata uscita periodica di euro 2.823.748,42); peraltro, come ha riferito sempre l'organo di revisione, "sono in scadenza nel mese di dicembre i relativi emolumenti, dei dipendenti, comprensivi di tredicesima, nonché la delegazione di pagamento dei mutui, quest'ultima ammontante ad Euro 12.217.104,91 di cui Euro 9.255.147,85 già accantonati dal Tesoriere".

b) L'IMPIEGO PER CASSA DI FONDI VINCOLATI

La relazione ispettiva del MEF, a seguito di una verifica a campione di reversali e mandati, ha rilevato (pag. 41) come "il riferimento alla gestione della cassa libera o vincolata sia palesemente errato, comportando l'alterazione del saldo relativo alle giacenze di cassa vincolate tenuto dal tesoriere".

Si è pertanto riscontrata assoluta incertezza innanzitutto in ordine alla stessa quantificazione delle somme vincolate da restituire, con conseguente palese violazione dell'obbligo di tempestivo reintegro disposto dal menzionato articolo 195, comma 3, del Tuel.

Si fa altresì presente che nell'ambito della contabilità delle somme vincolate avrebbero dovuto confluire anche (tra le altre) le entrate già riscosse dall'ente per la vendita di alloggi di edilizia residenziale pubblica, che, secondo quanto si apprende dalla delibera consiliare n. 39/2012, ammontano ad euro 5.516.580,17.

Inoltre, sulla base dell'incrocio dei dati relativi alle anticipazioni di cassa e delle verifiche in tema di destinazione per cassa di somme vincolate (e nonostante la necessitata parzialità di detti riscontri), la relazione MEF ha accertato (pag. 45) la sistematica violazione, fin dal 2007, del limite massimo previsto dall'articolo 222 del Tuel ("arrivando ad utilizzare nell'anno 2010 un'anticipazione più che doppia rispetto a quella consentita").

In merito alle misure correttive, l'ente ha riferito (pag. 8 della delibera consiliare n.39/2012) di aver posto in essere iniziative finalizzate sostanzialmente a recuperare risorse libere finalizzate a consentire il reintegro delle somme vincolate, quali un accordo con la REGES funzionale all'efficientamento della riscossione, ha richiamato le iniziative, già descritte, di vendita immobiliare, ha riferito (ma non documentato) di iniziative novative, transattive e di rateizzazione del debito, peraltro adottate precedentemente alla delibera n. 68/2012 di questa Corte.

Tuttavia, l'organo di revisione, nella relazione dell'8 ottobre 2012 (prot., in entrata n.5271 del 17 ottobre 2012), oltre ai dati già rilevati in ordine all'entità delle anticipazioni di cassa, ha

riferito che il tesoriere (pag. 5), nonostante specifica richiesta, "non ha fornito la scheda di evidenza delle somme a specifica destinazione", attestando (pag. 7) "l'assenza della ricostituzione delle somme a specifica destinazione".

Da ultimo, l'ufficio comunale ha fornito dei dati relativi alle utilizzazioni per cassa di fondi vincolati, ricavati dalla differenza tra i residui passivi (impegni effettuati dall'ente su entrate vincolate) e quelli attivi (somme ancora da incassare) provenienti da mutui, contributi statali, contributi della comunità europea e di altri soggetti soggetti a vincoli di destinazione.

Secondo questo computo, inevitabilmente approssimativo, i "fondi vincolati" utilizzati per cassa ammonterebbero ad Euro 101.198.809,00.

Peraltro, come del resto correttamente segnalato dallo stesso organo di revisione, ai fini di una puntuale determinazione delle somme vincolate impiegate per cassa e da reintegrare, è necessario, tanto più tenuto conto delle modalità di alterazione riscontrate dagli ispettori Mef, verificare singolarmente le voci di entrata contabile, imputando correttamente reversali di incasso e mandati di pagamento, il tutto con la parificazione delle scritture del Tesoriere.

5. SITUAZIONE DEBITORIA, RITARDI NEI PAGAMENTI, PROCEDIMENTI ESECUTIVI (misura 3D)

I dati relativi al rendiconto 2010 evidenziano la presenza di residui passivi (obbligazioni a carico del comune) per un ammontare di euro 679.244.753,17.

In particolare, si rileva la presenza di partite residuali risalenti ad esercizi precedenti il 2006, relative ai titoli I (euro 7.403.818,11), II (euro 273.606.541,41) e IV (euro 2.182.599,31).

I soli residui passivi di parte corrente, ammontano, a fine 2010, ad euro 158.293.619,83.

La situazione anzidetta è confermata dal parametro negativo di deficitarietà, atteso che l'ammontare del volume dei residui passivi complessivi provenienti dal titolo I è superiore al 40 per cento degli impegni della medesima spesa corrente.

La consistenza e l'anzianità dei residui passivi di parte corrente e di parte capitale, evidenzia una condizione di ritardo nei pagamenti e nella realizzazione di investimenti.

In merito, occorre rilevare la necessità che l'ente abbia contezza, per ciascun debito (anche fuori bilancio da riconoscere), delle scadenze adempitive previste, tenuto conto della normativa vigente in materia di termini di pagamento e di relativi oneri per interessi (d.lgs. n. 231/2002; si veda altresì il d.lgs. n. 192/2012, di recepimento della direttiva europea n. 7/2011) nonché della giurisprudenza consolidata in materia (*ex multis*: cds, sez. V, sent. N. 469/2010).

In merito, è altresì emerso che l'Ente, per l'anno 2010 e 2011, non ha adempiuto all'obbligo di cui all'art. 9 del d.l. n. 78 dell'1 luglio 2009, in ordine alle misure organizzative riguardanti la tempestività dei pagamenti.

Si richiama la Circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze n. 38 del 15 dicembre 2010, sottolineando nel contempo l'importanza e l'imprescindibilità di siffatto adempimento per la corretta ed efficace sostenibilità del debito da parte dell'Ente. Com'è noto, infatti, la normativa in oggetto è finalizzata ad ottimizzare le risorse a disposizione e, quindi, a prevenire il formarsi (ovvero il perpetuarsi) di nuove situazioni debitorie, nonché ad eliminare le passività

pregresse, talora anche molto remote e suscettibili di produrre ulteriori oneri per spese di giudizio, interessi e quant'altro. A tal fine, è previsto che ciascun funzionario, prima di adottare provvedimenti comportanti spese per l'Amministrazione, ha l'obbligo di accertare preventivamente che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di bilancio e con le regole di finanza pubblica. L'inosservanza di siffatta procedura comporta responsabilità disciplinari ed amministrativo-contabili per il soggetto agente.

Si da tuttavia atto che la commissione straordinaria, con deliberazione n. 34 del 29.11.2012, ha proceduto a dare attuazione a quanto disposto dall'articolo 9 del d.l. n. 78 dell'1 luglio 2009.

Dall'esame del rendiconto 2010 è risultata altresì grave la situazione dei debiti fuori bilancio, in quanto l'ente, nel corso dell'esercizio 2010, ha provveduto al loro riconoscimento e finanziamento per euro 3.307.213,00, di cui euro 836.118,00 riconducibili alla lett.a) ed euro €2.201.095,00 alla lett. e) dell.art. 194 del TUEL.

L'ammontare dei debiti assunti in assenza di impegno di spesa denota la ricorrente violazione della normativa vigente in materia di procedimento di spesa (art. 191 Tuel).

Peraltro, in sede di esame del rendiconto, l'Organo di revisione ha comunicato che, al 31.12.2010, risultavano ancora debiti in corso di riconoscimento per ulteriori euro 15.604.338,93, in ordine ai quali non erano state indicate le fonti di finanziamento.

Da ultimo, gli accertamenti effettuati dall'organo di revisione su richiesta di questa Corte hanno evidenziato l'esistenza di ulteriori (solo) possibili debiti fuori bilancio relativi alla fornitura di acqua da parte della Regione Calabria/Sorical.

Quanto ai rapporti con la Regione Calabria, risulta infatti agli atti una nota regionale del dipartimento competente (prot. n.213650 del 19/12/2011, protocollo comune di Reggio Calabria n. 0051 del 02/01/2012), indirizzata all'avvocatura regionale e per conoscenza al comune di Reggio Calabria, che richiama una delibera della giunta regionale (n.495/2007) con la quale la Regione ha previsto le modalità per la riscossione delle tariffe relative alle forniture rese nel periodo 1981-2004, individuando un debito del comune Reggio di Calabria di Euro 79.972.035,94, a fronte del quale non risultano nella contabilità comunale residui passivi; risultano anzi residui attivi iscritti alla risorsa di bilancio 3320 capitolo 468 (credito acqua Regione Calabria) per un importo di Euro 11.524.126,29.

Peraltro nella delibera di giunta comunale n. 126 del 3 maggio 2011 si fa riferimento ad un atto della Sorical (prot. n.2.S99 del 21.01.2011), nel quale si sarebbero accertati i rapporti debito-credito tra comune e regione Calabria, dal quale risulterebbe un saldo positivo del comune per l'appunto di euro 11.524.126,29.

In proposito, non essendosi pervenuti (almeno stando agli atti trasmessi) ad una composizione consensuale (né mediante arbitrato) dello stato dei rapporti, il Comune, in data 02/07/2012, con atto di nomina del Sindaco (prot. 762/staff), ha conferito incarico legale a difesa per risarcimento danni nei confronti della Regione Calabria in ragione della fornitura di acqua non potabile (e dei conseguenti investimenti realizzati dal comune per la soluzione del problema), mentre la Regione Calabria, con nota prot. n. 292536 del 05/09/2012, assunta al

prot. dell'Ente n. 138011 del 17/09/2012, ha formulato costituzione in mora per l'intero credito recato dalla delibera n. 495 del 30/07/2007.

Per quanto riguarda invece i rapporti con la Sorical (che fornisce il servizio in questione a decorrere dal novembre 2004) in data 05/03/2012 (repertorio 1039) è stata sottoscritta dai rappresentanti della So.ri.cal S.p.A e del comune di Reggio Calabria una specifica convenzione per la definizione, attraverso rateizzazione, del contenzioso in essere per il mancato pagamento dei corrispettivi della fornitura.

Dall'esame incrociato della periodizzazione dei pagamenti previsti a carico dei comuni nonché dei dati di bilancio, è emerso che la quasi totalità (ad eccezione di euro 84,19) del debito da pagare (euro 20.577.854,01) al 31.12.2011 risulta ricompreso tra i residui passivi. In proposito, si evidenzia che, da una stampa fornita, in data 04/12/2012, dal servizio Finanze e Tributi, risultano mandati di pagamento per un totale di euro 3.997.358,12.

In merito alla tematica dei debiti fuori bilancio, si richiama in via generale il disposto dell'articolo 191, comma 5, del Tuel, già riportato in tema di disavanzo di amministrazione.

Inoltre, pare utile menzionare quanto previsto dal principio contabile per gli enti locali n.2, punto 93, secondo cui "La disciplina legislativa di cui al capo IV del TUELobbliga i singoli enti, in presenza di tutti i presupposti disciplinati dalla norma, ad adottare con tempestività i provvedimenti di riconoscimento dei debiti fuori bilancio, onde evitare, la formazione di ulteriori oneri aggiuntivi a carico dell'ente come eventuali interessi o spese di giustizia. La mancata tempestiva adozione degli atti amministrativi necessari è astrattamente idonea a generare responsabilità per funzionari e/o amministratori".

La rilevante esposizione debitoria fuori bilancio ha determinato un valore negativo del corrispondente parametro obiettivo ai fini dell'accertamento della condizione di ente strutturalmente deficitario. Infatti, la consistenza dei debiti fuori bilancio formatasi nel corso dell'esercizio è superiore all'1% rispetto ai valori di accertamento delle entrate correnti e tale soglia risulta superata in tutti gli ultimi tre esercizi finanziari.

In tema di debiti fuori bilancio, la commissione straordinaria ha indirizzato una direttiva agli uffici (n. 176571 del 28.11.2012) per l'attivazione del controllo concomitante finalizzato alla garanzia nel tempo degli equilibri economico-finanziari nel rispetto del principio contabile n. 2 punti 92, 93 e 94, richiamando al contempo l'attenzione di tutti i dirigenti sulla necessità di segnalare tempestivamente eventuali debiti fuori bilancio ai fini dell'attivazione della procedura di riconoscimento e di iscrizione nel redigendo bilancio di previsione 2012, in corso di approvazione.

Inoltre, dalla relazione dell'organo di revisione (pag.7), nonché dalla relazione tecnica della Giunta comunale (pag. 7), emergono, con riferimento al rendiconto 2010, pagamenti effettuati forzatamente dal tesoriere (euro 734.906,60 secondo l'organo di revisione, euro 1.734.906,60 secondo la delibera di giunta), che, alla data del 20 giugno 2012, risultavano ancora da regolarizzare.

Da ultimo, l'organo di revisione ha confermato l'esistenza di "notevoli partite da regolarizzare (sia per le Riscossioni che per i Pagamenti)".

In materia, si richiama quanto previsto dal principio contabile per gli enti locali n.2, punto 95, secondo cui "nel caso di pagamenti effettuati direttamente dal Tesoriere a seguito di procedure esecutive, l'ente deve immediatamente provvedere al riconoscimento e finanziamento del debito e alla regolarizzazione del pagamento avvenuto".

In tema di ritardi nei pagamenti, il comune, nella già menzionata delibera consiliare n. 39/2012 e nella nota prot. 162291 del 31.10.2012 (prot. in arrivo n. 5508 del 2/11/2012), ha riconosciuto che "negli ultimi mesi dell'anno 2011 e nell'anno 2012 vi sono stati ritardi nell'adempimento di alcune obbligazioni assunte dal Comune" e ha sostenuto che "l'andamento irregolare di parte di detti pagamenti è particolarmente da attribuire alle rimesse in favore del Comune che purtroppo soffrono anch'esse di ritardi, provocando un effetto a catena".

Nel contempo, il comune ha richiamato le già segnalate iniziative novative, transattive e di rateizzazione del debito, peraltro adottate precedentemente alla delibera n. 68/2012 di questa Corte.

Inoltre, l'ente ha riferito che, con delibera di giunta n. 3 del 20/1/2012, si è provveduto a modificare il Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e dei Servizi, prevedendo, tra l'altro, la "concentrazione in capo al Responsabile del Servizio Finanziario dei controlli e riscontri amministrativi, contabili e fiscali sugli atti di liquidazione ai sensi dell'art. 184 del TUEL e l'attribuzione allo Stesso della competenza all' emissione ed alla sottoscrizione del successivo e conseguente ordinativo di pagamento, al fine di poter garantire la cura del coordinamento del monitoraggio dei vincoli di Finanza pubblica e di vigilanza sulla corretta applicazione della normativa sulla tempestività dei pagamenti."

Nonostante ciò, L'organo di revisione, nella già menzionata nota dell'8 ottobre 2012, ha comunicato "il progressivo aumento dei residui passivi del titolo I, che si incrementano da euro 158.293.619,83, al 31/12/2010, ad euro 206.770.691,83, con un aumento della massa debitoria pari a euro 48.477.072,00, evidenziando un'altrettanta progressiva carenza di liquidità. Inoltre, il mantenimento in bilancio di elevata mole di residui attivi Titolo I e III, che da euro 175.175.312,08 passano ad euro 231.210.430,35, con una differenza di euro 56.035.118,27, rappresenta l'effettiva difficoltà della situazione finanziaria dell'ente, nella riscossione dei propri tributi".

E ancora, a seguito di puntuale richiesta dell'organo di revisione finalizzata ad acquisire un elenco dei debiti dell'ente comprensivo degli estremi del creditore, natura del debito, importo, scadenza dei pagamenti ed eventuali rateizzazioni, l'ente ha fornito (secondo quanto si legge nella già menzionata nota dei revisori) "tre stampe riferite agli esercizi 2010, 2011 e 2012, contenente un elenco di creditori con evidenti incongruenze (incompletezza dei dati riportati nell'elenco con il totale degli impegni Titolo I dei residui passivi); e un elenco contenente piani di rateizzazione per un importo totale di euro 43.992.997,59 ed un altro, del settore avvocatura civica per un totale di euro 7.165.147,41.

In aggiunta all'incertezza in ordine alla scadenza di ciascun debito del comune, si rileva che l'ente medesimo ha riferito che:

- al comune sono stati notificati n.165 decreti ingiuntivi per complessivi euro 19.890.993,12, in buona parte (non specificata dall'ente) ricompresi tra i residui passivi (ed evidentemente non pagati). Relativamente ad alcuni di essi, il comune ha riferito che sussistono delle opposizioni in corso;
- sussistono inoltre, a carico del comune, pignoramenti mobiliari presso terzi per euro 1.181.553,34 e pignoramenti mobiliari presso il debitore per euro 2.562.344,11. Anche in relazione ad alcuni (non è stato specificato quali e per quale importo) di detti procedimenti, il comune ha riferito esser pendenti contestazioni giudiziarie e che sarebbero state effettuate transazioni (per importi non specificati)

Dal canto suo, l'organo di revisione ha comunicato che il dirigente dell'avvocatura civica, con nota n. 130353 del 30/08/2012, ha comunicato dati analoghi.

In particolare, l'avvocatura comunale, dopo aver precisato, quanto alla stato del contenzioso in essere, che il software utilizzato "non consente di estrapolare le cause definite da quelle pendenti", ha fornito i seguenti dati relativi al 2012 sui procedimenti esecutivi e monitori:

- "elenco di n. 165 decreti ingiuntivi per un totale di euro 19.890.993,12;
- elenco di n.4 pignoramenti immobiliari e n.2 pignoramenti quote REGES;
- elenco di n.331 pignoramenti mobiliari presso terzi, per un totale di euro 1.811.553,34;
- elenco di n.409 pignoramenti mobiliari presso il debitore per un totale di euro 2.562.344,11,

per un totale complessivo di euro 24.264.890,57, che vanno riconosciuti come debiti fuori bilancio ex art. 194 d. lgs. 267/2000, previa verifica da parte dei dirigenti" (così testualmente l'organo di revisione).

In proposito, la commissione straordinaria ha recentemente riferito che "verosimilmente il valore dei decreti ingiuntivi potrebbe non essere sommato a quello delle procedure esecutive in quanto queste ultime possono incorporare già il valore dei decreti ingiuntivi che si portano ad esecuzione. Inoltre, non tutto il valore dei decreti ingiuntivi (euro 19.890.993,12) potrebbe costituire debito fuori bilancio perché per larga parte di esso possono esistere impegni contrattuali regolarmente assunti dall'ente".

Al fine di contenere il fenomeno dei pignoramenti, la commissione straordinaria, con specifica direttiva (n. 176570 del 28 novembre 2012), ha invitato il dirigente del settore finanze e tributi a predisporre la delibera semestrale sull'impignorabilità delle somme a specifica destinazione ai sensi dell'art. 159 del d. lgs. n. 267/2001.

Inoltre, la commissione straordinaria ha attivato presso l'avvocatura civica, finalmente resa pienamente operativa, uno sportello dedicato al fine di addivenire alla definizione transattiva delle liti e di ottenere una pianificazione dei pagamenti.

Tuttavia, da ultimo, su sollecitazione di questa Corte, l'organo di revisione ha fornito due ulteriori tabelle (dati estratti a cura dell'ufficio legale), rispettivamente dedicate al numero e agli importi relativi ai procedimenti notificati al 30.11.2012 (compresi quelli esecutivi e monitori) a carico dell'ente, che testimoniano una situazione ancora più grave di quella precedentemente riscontrata.

NUMERO ATTI GIUDIZIARI NOTIFICATI AL 30/11/2012										
ANNO	CITAZIONI GIUDICE DI PACE	CITAZIONI TRIBUNALE	RICORSI TAR	DECRETI INGIUNTIVI	PROC PENALI	ARBITRATI	PROV. URGENZA	PIGNORAMENTI	COMUNE TERZO	TOTALI
2008	10689	265	143	38	66	1	6	632	40	11880
2009	6737	208	123	99	103	3	7	311	50	7641
2010	5993	170	89	182	72	8	15	502	55	7086
2011	2285	132	62	221	102	3	5	749	57	3616
2012	301	120	100	220	133	4	6	577	49	1510
TOTALE	26005	895	517	760	476	19	39	2771	251	31733

IMPORTI ATTI GIUDIZIARI NOTIFICATI								
ANNO	IMPORTO GIUDICE DI PACE	IMPORTO CITAZIONE TRIBUNALE	IMPORTO RICORSO TAR	IMPORTO DECRETI INGIUNTIVI	IMPORTO ARBITRATI	IMPORTO PIGNORAMENTI	IMPORTO COMUNE TERZO	TOTALE IMPORTO
2008	€ 128.186,85	€ 2.910.129,01	€ 0,00	€ 1.074.357,37	€ 0,00	€ 3.825.765,00	€ 8.028,60	€ 7.946.466,83
2009	€ 304.438,51	€ 6.925.575,03	€ 0,00	€ 4.009.869,71	€ 6.707.050,45	€ 6.332.511,00	€ 39.804,34	€ 24.319.249,04
2010	€ 684.399,97	€ 3.749.753,67	€ 10.588.935,73	€ 9.824.053,70	€ 13.234,00	€ 5.492.113,00	€ 1.156.943,74	€ 31.509.433,81
2011	€ 525.409,03	€ 4.867.744,54	€ 5.285.342,00	€ 21.695.052,34	€ 253.629,04	€ 12.250.793,00	€ 1.840.894,38	€ 46.718.864,33
2012	€ 343.919,83	€ 66.932.030,97	€ 300,00	€ 29.013.982,45	€ 0,00	€ 6.660.589,69	€ 1.320.087,38	€ 104.270.910,32
TOTALI	€ 1.986.354,19	€ 85.385.233,22	€ 15.874.577,73	€ 65.617.315,57	€ 6.973.913,49	€ 34.561.771,69	€ 4.365.758,44	€ 214.764.924,33

Dall'esame delle tabelle emerge, infatti, oltre alla considerevole mole di contenzioso, che il patrimonio dell'ente, pur stabilmente alimentato dall'utilizzo di fondi vincolati e di anticipazioni di tesoreria, è stato oggetto, tra l'altro, di ben 768 decreti ingiuntivi (importo euro 65.617.315,57), 2771 pignoramenti (importo euro 34.561.771,69), nonché di 251 esecuzioni quale terzo (importo euro 4.365.758,44); anche per questi dati non si è riusciti ad acquisire l'entità dei debiti fuori bilancio (riconosciuti e da riconoscere) né gli importi dei pagamenti eventualmente effettuati, nelle more, dall'Ente.

DEBITI CONSEGUENTI AD OMESSO VERSAMENTO DI RITENUTE FISCALI (misura 3c).

Occorre premettere che la relazione ispettiva MEF (pag. 47) ha accertato l'omesso versamento all'erario delle somme trattenute al personale dipendente a titolo di Irpef per un importo di euro 20.881.582,95 (residui passivi del titolo IV della spesa, categoria 2).

In tema, l'ente ha riferito di aver proposto ricorso per l'annullamento delle cartelle di pagamento notificate al comune.

Nel contempo il comune ha concordato con Equitalia spa la dilazione in 72 rate dei pagamenti dei suddetti importi.

Inoltre, per il 2011 l'organo di revisione ha accertato il regolare versamento da parte del comune delle ritenute previdenziali ed erariali.

DEBITI VERSO SOCIETA' PARTECIPATE (misura 3e)

In tema sembra opportuno articolare l'analisi per ciascuna partecipata, anche alla luce delle recenti informazioni trasmesse dalla commissione straordinaria, sulla scorta di accertamento congiuntamente effettuato dal dirigente comunale competente e dal presidente dell'organo di revisione, senza tuttavia l'apporto di rappresentante delle società partecipate.

a) ATAM spa

Secondo quanto comunicato dall'organo di revisione, la società ha accertato, alla data del 31.12.2011, un credito verso l'ente di euro 2.271.114,20 e un debito verso il comune di euro 2.434.181,07.

In ordine ai debiti del comune verso la società, tuttavia, risulta un totale impegnato pari a soli euro 879.063,12, mentre il rimanente importo di euro 1.392.051,08 "è dovuto a fattispecie di debiti fuori bilancio per i quali sono in corso le procedure per l'eventuale riconoscimento e copertura in bilancio, restando comunque ferma la possibilità di procedere a compensazioni con il maggior importo del credito di euro 2.434.181,07", presente tra i residui attivi.

b) LEONIA spa

Secondo quanto comunicato dall'organo di revisione, la società ha accertato, alla data del 31.12.2011, un credito verso l'ente di euro 20.479.757,89.

In proposito, risultano impegni nella contabilità del comune per soli euro 15.982.796,95, mentre sul rimanente importo di euro 4.496.960,94 "sono in corso accertamenti... a titolo

di penalità e contestazioni, per la verifica dell'effettiva tenutezza, e nel caso si dovesse confermare la differenza, bisogna attivare la procedura di riconoscimento e copertura di debiti fuori bilancio".

Più in dettaglio, il comune ha riferito di aver formalmente contestato l'importo di euro 4.016.074,54 per varie ragioni (per alcune fattispecie pende contenzioso) e di aver applicato penali per un importo complessivo di euro 2.479.399,00, su cui sono in corso tentativi di bonaria definizione; si tratta comunque di fattispecie sulle quali non si è ancora raggiunta una formale definizione giudiziaria ovvero consensuale.

Il comune ha altresì riferito che risultano già pagati, in base alla contabilità dell'ente, euro 300.670,69.

L'ente ha altresì riferito di aver valutato "l'ipotesi della cessione, a titolo di permuta con effetti transattivi, di taluni immobili comunali, a compensazione delle sorti creditorie".

c) MULTISERVIZI spa, in liquidazione.

Secondo quanto comunicato dall'organo di revisione, la società ha accertato, alla data del 31.12.2011, un credito verso l'ente di euro 19.184.223,68.

In proposito, a seguito degli accertamenti effettuati dal dirigente responsabile del servizio finanziario, fatte proprie anche dall'organo di revisione, risultano residui nella contabilità del comune per euro 12.233.436,90, mentre sul rimanente importo di euro 6.950.786,78 "sono in corso accertamenti... a titolo di penalità, contestazioni, pagamenti già effettuati e fatture da emettere, per la verifica dell'effettiva tenutezza, e nel caso si dovesse confermare la differenza, bisogna attivare la procedura di riconoscimento e copertura di debiti fuori bilancio".

Più in dettaglio, il comune ha riferito di aver contestato inadempimenti (decurtazioni di compensi e penali per servizi non resi dalla società) per euro 3.538.654,31 e di aver già pagato un importo di euro 4.353.783,94 "che non è stato quindi riconosciuto né certificato come credito alla società; tale difformità trova fondamento nel fatto che lo stesso importo è riferito a fatture diverse da quelle che l'Ente ha Inteso tacitare con mandati emessi ed estinti, avendo la Società arbitrariamente imputato le rimesse così ricevute su altre fatture di data anteriore, rimaste parzialmente scoperte a cagione di contestazioni per inadempimenti promosse dall'Ente e non tenute in debito conto dalla medesima Società nonostante le formali comunicazioni in tal senso ricevute. Inoltre, secondo il comune, "non è stato oggetto di fatturazione e conseguente acquisizione agli atti dell'Ente per un importo complessivo di €. 3.392.579,87 (di cui €. 1.699.898,03 per Interessi moratori ed €. 1.692.681,84 per lavori di manutenzione straordinaria ed eccedenza di perimetro riferiti all'arco temporale 2007-2010), comunque tutti da verificare e accertare sotto Il profilo della sussistenza dei presupposti di fatto e di diritto per l'accollo al Comune".

Inoltre, l'ente pubblico ha riferito di vantare un credito di euro 282.941,61 a titolo di recupero di oneri sostenuti per personale utilizzato dall'azienda.

d) RECASI spa.

Secondo quanto comunicato dall'organo di revisione, la società ha accertato, alla data del 31.12.2011, un credito verso l'ente di euro 2.617.918,80, che risulta ricompreso nella contabilità dell'ente, fatta tuttavia eccezione per l'importo di euro 156.580,05, per cui "risulta in corso la procedura di riconoscimento del debito fuori bilancio".

e) REGES spa.

Secondo quanto comunicato dall'organo di revisione, la società ha accertato, alla data del 31.12.2011, un credito verso l'ente di euro 1.634.354,00 e un debito verso il comune di euro 2.244.712,00; come da contratto, le poste sono state regolarizzate "entro il 15 del mese successivo".

f) SATI spa.

Secondo quanto comunicato dall'organo di revisione, la società ha accertato, alla data del 31.12.2011, un modesto credito verso l'ente di euro 17.500,00, che risulta pagato.

g) FATA MORGANA spa.

Si tratta di società dichiarata fallita nel 2012, le cui prestazioni a favore del comune di Reggio Calabria "hanno avuto termine il 15 giugno 2010".

In merito, l'organo di revisione ha comunicato l'assenza di documentazione, proveniente dalla partecipata, attestante i crediti presenti in bilancio.

Da ultimo, il comune ha riferito che la partecipata vanta un credito fatturato pari a euro 2.159.281,39, mentre risulta tra i residui passivi un importo, al 31.12.2011, pari a euro 1.147.610,21.

Tuttavia, già nel 2011 il comune ha corrisposto euro 1.170.979,27 a favore di terzi creditori (assegnatari delle somme a seguito di pignoramento presso la tesoreria comunale) ed euro 159.209,78 in favore della società partecipata. Inoltre, tenuto conto della penale definitiva applicata (e notificata alla società) di euro 799.086,19, risultano ancora da corrispondere, alla data del 31.12.2011, euro 30.006,15 (solo euro 4.595,06 alla data del 29.11.2012)

Non risultano dati in ordine all'eventuale indebitamento e verifica di corrispondenza nei dati di bilancio, relativamente alle ulteriori partecipate dell'ente (Patto territoriale dello stretto spa, Comac srl, marina di Reggio Calabria srl, consorzio Okeanos, Scuola mediterranea del design scarl, promedia scarl, consorzio Asireg, Sogas spa), per gran parte delle quali il comune ha peraltro deliberato nel 2012 la dismissione della partecipazioni.

Da ultimo il comune ha altresì precisato che "con nessuna di queste partecipate è mai intercorso alcun rapporto di servizio, né sono stati effettuati singoli affidamenti, partecipando soltanto il comune al capitale sociale".

Tuttavia, l'ente ha segnalato che il Consorzio Asireg, con nota n.4087 del 05.10.2012, ha richiesto al comune la corresponsione di un importo di euro 396.000,00, a titolo di quota del contributo annuale di dotazione ordinaria a carico dei consorziati ex art. 15 dello statuto, ma che l'ente locale ha contestato detta pretesa ritenendola "nulla".

In ordine alla "necessarie misure correttive" assunte dall'ente, il comune ha riferito di alcune iniziative gestionali sostanzialmente riassumibili nell'approvazione (delibera di giunta n. 170 del 26/08/2011) del piano di contenimento delle spese ex art. 2, comma 594

della legge n. 244/2007 (nell'ambito del quale è stato individuato il "target di risultato della riduzione del costo complessivo delle società di almeno il 10% entro l'anno 2013), in esecuzione del quale è stata adottata la delibera di giunta n. 30 del 24/2/2012, con la quale è stato dato mandato al sindaco di istituire tavoli di lavoro "allo scopo della rinegoziazione delle regole societarie e della revisione delle clausole dei contratti di servizio e dei disciplinari, per il conseguimento delle finalità di assicurare la sostenibilità dei costi delle predette Società, di rendere più efficace l'azione dell'Ente nell'esercizio dell'attività di indirizzo e, soprattutto, di controllo delle Società partecipate e degli standard dei servizi dalle Stesse resi e, quindi, di migliorare, per tale via, la qualità e l'efficienza 'dei servizi'".

Conseguentemente, in data 4 settembre 2012, il comune ha raggiunto un accordo con la REGES spa, "allo scopo della rinegoziazione delle regole societarie e della revisione delle clausole dei contratti di servizio e dei disciplinari, per il conseguimento delle finalità di assicurare la sostenibilità dei costi delle predette Società, di rendere più efficace l'azione dell'Ente nell'esercizio dell'attività di indirizzo e, soprattutto, di controllo delle Società partecipate e degli standard dei servizi dalle Stesse resi e, quindi, di migliorare, per tale via, la qualità e l'efficienza dei servizi".

Pur a fronte delle iniziative assunte, emerge come la situazione debitoria dell'ente verso le partecipate, con particolare riferimento al puntuale riscontro incrociato nei dati di bilancio, non sia stata definita in maniera condivisa; sembrano comunque risultare non minimali poste debitorie rimaste tuttora fuori bilancio.

Lo stesso organo di revisione, incaricato da questa Corte di effettuare puntuali accertamenti in merito, dopo aver richiesto agli uffici di verificare la corrispondenza dei prospetti dei debiti "con le scritture dell'ente, in particolare va riscontrata la corrispondenza dei dati comunicati dalle partecipate con i residui attivi e passivi risultanti alla stessa data, in presenza di discordanze nei dati vanno fornite adeguate giustificazioni", ha concluso che "gli uffici interessati non hanno correttamente svolto la procedura ivi indicata..... per cui allo stato, rispetto agli importi richiesti dalla partecipate, risultano impegni inferiori, per effetto delle contestazioni sollevate dall'ente, per un importo totale di euro 15.923.174,88"..

Tuttavia, detto ultimo importo, alla luce delle rettifiche di dati recentemente trasmesse dalla commissione straordinaria, deve ritenersi rideterminato in euro 12.996.378,85 , fatto tuttavia salvo eventuale ulteriore ridimensionamento a seguito della definitiva composizione delle contestazioni avanzate dal comune.

Si richiama, in tema, il disposto dell'articolo 6, comma 4, del decreto legge n.95/2012 (convertito nella legge n. 135/2012), a norma del quale "A decorrere dall'esercizio finanziario 2012, i Comuni e le Province allegano al rendiconto della gestione una nota informativa contenente la verifica dei crediti e debiti reciproci tra l'Ente e le società partecipate. La predetta nota, asseverata dai rispettivi organi di revisione, evidenzia analiticamente eventuali discordanze e ne fornisce la motivazione; in tal caso il Comune o la Provincia adottano 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”.

D'altra parte, qualora l'ammontare di detti debiti dovesse esser ridotto in ragione delle contestazioni avanzate dal comune, si verificherebbero comunque conseguenze negative sui bilanci delle partecipate.

In materia, pare opportuno richiamare la comune disciplina contabile in materia di consolidamento dei conti, recentemente estesa agli enti locali dal decreto legge n. 174/2012 (convertito nella legge n. 213/2012), che ha introdotto nel testo del Tuel l'articolo 147 quater, il cui IV comma testualmente prevede che "I risultati complessivi della gestione dell'ente locale e delle aziende partecipate sono rilevati mediante bilancio consolidato, secondo la competenza economica".

ANDAMENTO DELLE PARTECIPATE ED ESERCIZIO DEI POTERI DEL SOCIO PUBBLICO (misura 3f)

Dai dati trasmessi dal comune in ordine all'andamento gestionale delle partecipate, emergono le seguenti informazioni:

- 1) SO.G.A.S. presenta perdite di esercizio 2010 per euro - 3.565.476,00, peraltro riscontrate anche negli esercizi precedenti (- euro 3.989.545,00 nel 2008 ed euro - 4.097.740,00 nel 2009). A seguito di dette perdite di esercizio, la Sogas è stata ricapitalizzata ex art. 2447 del codice civile (con deliberazione della Giunta Comunale n° 307 del 30/12/2011, è stato disposto il conferimento in favore della predetta Società della somma di € 130.599,00). Per converso, nel 2011 la società ha fatto registrare un modesto utile di esercizio (euro 793,00);
- 2) FATA MORGANA SPA presenta perdite di esercizio nel 2010 pari a euro - 872.723,00 e nel 2011 pari a euro - 163.248,00. Nel 2012 è stato dichiarato il fallimento della società;
- 3) PATTO TERRITORIALE DELLO STRETTO S.P.A nell'esercizio 2010 presenta perdite di euro - 22.819,00, presenti anche nell'esercizio 2008 (euro - 105.358,00). A seguito delle perdite di esercizio 2010, si è determinata una riduzione del capitale sociale al di sotto del minimo legale, per cui la stessa Società, nell'assemblea di approvazione del bilancio, ha proposto, in conformità alle indicazioni del Ministero dello Sviluppo Economico, la trasformazione da s.p.a. ad Agenzia per lo Sviluppo Locale, avente la forma giuridica di s.r.l., per come espressamente consentito dall'art. 2447 c.c.. Nel 2011 le perdite di esercizio sono state pari a euro -7.790,00;
- 4) COMARC SRL presenta nel 2010 perdite di esercizio per euro - 15.025,00 (peraltro registrate anche negli esercizi precedenti: - euro 63.259,00 nel 2008 ed euro - 48.952,00 nel 2009). Non risultano comunicati i dati relativi al 2011;
- 5) SOCIETA' MARINA SRL; anche questa società presenta perdite negli esercizi 2008, 2009 e 2010, pari rispettivamente a euro - 14.790,00, euro -14.362,00 ed euro - 12.318,00. Non risultano comunicati i dati relativi al 2011;
- 6) SCUOLA MEDITERRANEA DEL DESIGN; al 2010 la perdita risulta di euro - 908,00 mentre nell'esercizio 2009 la perdita ammonta ad euro - 9.538,00. nel 2011 la perdita di esercizio è risultata pari a euro - 1.111,00;

- 7) La società ATAM nel 2011 ha fatto registrare ingenti perdite di esercizio, pari a euro – 1.641.148,00;
- 8) il consorzio OKEANOS nel 2009 ha fatto registrare perdite di esercizio per euro – 18.031,00. Non risultano dati relativi agli esercizi 2010 e 2011;
- 9) La Scarl PROMEDIA nel 2009 ha fatto registrare una perdita di esercizio pari a euro – 16.437,65. Non risultano dati relativi agli esercizi 2010 e 2011;
- 10) hanno fatto registrare utili di esercizio nel 2011 le società Leonia, Multiservizi, Recasi e Reges e Sati.

Mancano i dati relativi al 2011 per il consorzio Asireg, per la Comac srl, per la società Marina, per la società Promedia e per il consorzio Okeanos. Relativamente alla società Promedia e per il consorzio Okeanos, non risultano comunicati i dati relativi all'esercizio 2010.

Quanto alle "necessarie misure correttive", il comune ha innanzitutto riferito che, "nell'ambito del Piano degli Obiettivi gestionali per il 2011 (esteso in parte anche all'anno 2012), approvato con la deliberazione della Giunta Comunale n. 271 del 29/11/2011", è stato assegnato "al dirigente del Settore Servizi Esternalizzati ed organismi Partecipati uno specifico obiettivo consistente nell'Analisi economico-finanziarie delle Società del "Gruppo Comune" di Reggio Calabria per le valutazioni e determinazioni di revisione degli assetti e della governante societaria".

In ossequio all'obiettivo posto, il dirigente incaricato ha provveduto ad acquisire i bilanci degli ultimi 4 anni e quindi ad analizzarli per indici, margini e flussi finanziari, con conseguente redazione di una relazione (determina dirigenziale n. 10 del 26/05/2012, trasmessa al sindaco il 30.05.2012), "in cui analizzando le informazioni fornite dalla lettura integrata di indicatori e flussi, sono state tratte indicazioni e forniti giudizi utili sullo svolgimento delle dinamiche gestionali e sul monitoraggio dello stato di salute delle società del gruppo comunale, al fine di procedere, eventualmente, ad una revisione della Governance societaria".

Conseguentemente, è stata approvata la delibera consiliare n. 27 del 25/07/2012, con la quale, come meglio si dirà, è stata approvata la dismissione di alcune partecipazioni del comune.

Infine, per il consorzio Okeanos, il comune ha provveduto, con racc. a.r. prot. n. 135207 dell'11.09.2012, ad inviare una richiesta al Presidente del Collegio Sindacale per la convocazione, ai sensi di legge, dell'Assemblea dei soci per l'approvazione del bilancio 2010 e di quello per il 2011.

Analogamente, per la PROMEDIA s.c.a.r.l., l'Ente ha provveduto, con racc. a.r. prot. n. 133681 del 06.09.2012, ad inviare una denuncia al Presidente del Collegio Sindacale, ai sensi dell'art. 2408 C.c., invitandolo ad attivarsi per la convocazione dell'Assemblea dei soci per l'approvazione dei bilanci 2010 e 2011.

Anche con riferimento alla società Marina di Reggio Calabria, il comune, con racc. a. r. n. 133690 del 06.09.2012, ha invitato i presidenti del consiglio di amministrazione e del collegio sindacale a convocare l'assemblea per l'approvazione del bilancio 2011.

L'ente ha inoltre impartito un indirizzo (nota sindacale n. 16629 del 2/2/2012) agli organi delle società finalizzato al contenimento (ex art. 76, comma 7 d.l. n.112/2008) dell'incidenza delle spese per il personale su quelle correnti.

Il comune ha altresì impartito indirizzo (nota sindacale n. 81996 del 22 maggio 2012 e nota dirigenziale n. 104898 del 2/7/2012) alle società per l'attuazione delle misure di riduzione dei compensi per il presidente e i membri del Cda delle partecipate, anche sulla scorta del parere n.84/2012 reso da questa Corte.

Infine, con note dirigenziali prot. n. 109753 del 10/07/2012 e n. 126783 del 20/08/2012, è stata inviata apposita direttiva alle partecipate (art. 1, comma 7, del D.L. n.96/2012) in ordine al contenimento delle spese di amministrazione generale, evidenziando e sollecitando l'obbligatorietà dell'adesione alle convenzioni Consip per l'approvvigionamento dei beni e servizi, relativamente alle categorie merceologiche indicate nella norma.

In comune ha altresì indicato alcune misure ancora da attuare:

- la riduzione (art. 4, comma 4, del d.l. 95/2012) dei componenti dei Consigli di Amministrazione delle società miste comunali dagli attuali cinque a tre, "già proposta con dirigenziale n. 38278 del 07.03.2012 all'esame della Giunta Comunale". In proposito, il comune ha da ultimo riferito che la prevista riduzione del numero dei componenti è stata conseguita in due partecipate (Multiservizi e Leonia) e che per altre due società "sono in corso contatti per poter pervenire alla medesima soluzione";
- la predisposizione, a cura del competente dirigente a cui è stato assegnato apposito obiettivo gestionale con la deliberazione n. 254 del 30.08.2012, di apposite linee guida per la redazione e l'adozione, a cura delle società partecipate e controllate dal Comune:
 - del regolamento recante la disciplina delle attività di vigilanza e controllo sulle società ed enti partecipati;
 - del regolamento dei criteri e delle modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi nel rispetto di quanto previsto dall'art. 18 del decreto legge n. 11272008;
 - del regolamento dei contratti;
 - del regolamento di disciplina della materia dei compensi e dei rimborsi spese agli amministratori.

VERIFICA DELLA LEGITTIMITA' E CONVENIENZA DELLA PERMANENZA DELL'ENTE IN CIASCUNA DELLE PARTECIPATE (misura 3g)

In tema di misure correttive, il comune ha riferito che, successivamente alla scadenza del termine previsto dall'articolo 3 della legge n. 244/2007 e facendo seguito alle sollecitazioni di questa Corte, il comune, con delibera di consiglio n. 27 del 25/07/2012, ha approvato la proposta di giunta stabilendo:

A) di approvare il programma del mantenimento e delle dismissioni delle quote in società/consorzi partecipati, in conformità alla proposta deliberata dalla giunta comunale (n.290 del 20.12.2011);

B) di dismettere, con ostensione delle motivazioni, le partecipazioni comunali nei seguenti consorzi e società:

1. PATTO TERRITORIALE DELLO STRETTO s.p.a (11,91%);
2. COMARe srl (23,43%);
3. MARINA DI REGGIO CALABRIA srl (49%);
4. OKEANÒS (consorzio) (19,36%);
5. SCUOLA MEDITERRANEA DEL DESIGN soc. cons. a.r.l (13,16%);
6. PROMEDIA soc. cons. a.r.l, (1,83%);
7. FATA MORGANA spa (37,194), fallita;
8. ASIREG (consorzio) (8,88%); ,
9. MULTISERVIZI REGGIO CALABRIA s.p.a. (51%).

C) Di mantenere, con ostensione delle motivazioni, le partecipazioni nei seguenti enti:

1. ATAM spa(100%);
2. LEONIA spa (51%);
3. RE.CA.S.I. spa (51%);
4. RE.G.E.S. spa (51%);
5. SO.G.A.S. spa (4,63%);
6. S.AT.I. srl (100%).

Inoltre, con delibera consiliare n. 31 del 25/07/2012, il comune ha disposto la dismissione della quota di partecipazione, "per la conseguente proposta agli altri soci fondatori dello scioglimento..... ai sensi dell'art.19 dell'atto costitutivo e del rimborso della quota comunale di 100.000,00 euro conferita nel patrimonio", della fondazione "Film commission Calabria - Aspromonte, costituita nel 2004, in quanto rimasta sostanzialmente inattiva per difetto del riconoscimento giuridico previsto come necessario per statuto e poiché "non sussistono i presupposti per il mantenimento in analogia con quanto previsto dall'art. 3, comma 28, della legge n. 244/2007".

Il comune ha altresì riferito che "le relative comunicazioni di recesso sono state comunicate a tutti gli enti partecipati interessati entro il 30.08.2012", "per la successiva cessione delle quote comunali".

Si evidenzia dunque che i procedimenti di dismissione sono stati avviati ma non risultano ancora perfezionati, fatta eccezione per il consorzio Asireg.

Inoltre, il comune ha comunicato che "è in corso la ricognizione delle partecipazioni del Comune in altri organismi diversi da Società e Consorzi (non specificati, n.d.r.), per la verifica della reale convenienza e legittimità della permanenza dell'Ente in ciascuno di essi".

In proposito, la commissione straordinaria, con delibera n. 32 del 29.11.2012, ha disposto la dismissione della quota posseduta dal comune nella fondazione "biennale dell'architettura e

delle arti del mediterraneo”, già costituita con l’Università degli studi di Reggio Calabria, confermando lo scioglimento e la messa in liquidazione dell’ente.

VIOLAZIONE DEL PATTO DI STABILITA’ (misura 3I)

La relazione ispettiva MEF (pagg. 79 e ss.) ha accertato il mancato raggiungimento degli obiettivi del patto di stabilità per gli esercizi 2007, 2008 e 2010.

L’ente ha riferito di aver rispettato, nel 2011, il patto di stabilità, come asseverato anche dall’organo di revisione.

Quanto al 2010, per quanto rileva in questa sede (e dunque indipendentemente dalla compiuta verifica del computo), l’ente ha confermato di non aver rispettato il patto di stabilità.

Inoltre tenuto conto che detta violazione è stata accertata nel 2012, il comune, in ottemperanza al disposto dell’articolo 31 della legge n. 183 del 2011, a mente del quale "agli enti locali per i quali la violazione del patto di stabilità sia accertata oltre l'anno successivo a quello cui la violazione si riferisce si applicano, nell'anno successivo a quello in cui è accertato il mancato rispetto del patto di stabilità, le sanzioni di cui all'art. 7, commi 2 e seguenti del d.lgs. n. 149 del 2011" (v. circolare MEF n. 5 del 14 febbraio 2012), ha "garantito, per l’intero anno 2013, la stretta osservanza delle misure sanzionatorie previste dalla legge" (art. 7, commi 2 e ss. del d.lgs. n.148/2011).

L’ente ha altresì rilevato che, a norma dell’art. 31, comma 24 della legge n. 183/2011, il comune di Reggio Calabria, in quanto commissariato, "è soggetto alle regole del patto di stabilità interno dall’anno successivo a quello della rielezione degli organi istituzionali"

IRREGOLARE CONTABILIZZAZIONE NEI SERVIZI CONTO TERZI (misura 3h)

La relazione ispettiva MEF (pagg. 33 e ss.) ha accertato l’irregolare contabilizzazione di poste nell’ambito dei c.d. servizi conto terzi, fin dall’esercizio 2007 e sino al 2010 (capitolo di spesa 19030; capitolo di entrata 1950).

In tema, il consiglio comunale, nella delibera n. 39/2012, ha assicurato che, in sede di riaccertamento straordinario dei residui 2010, "dalla gestione dei servizi per conto di terzi, sono stati stralciati, quindi eliminati, residui attivi per complessivi € 26.977.771,89, in detto Importo risultano Inclusi i residui attivi di cui alla relazione complessivamente quantificati in € 26.331.553,96".

In dettaglio, sono stati eliminati:

"1.l'accertamento n. 2204, anno di esercizio 2007, relativo al capitolo di entrata 1950, Servizi vari per conto di terzi, ossia un credito di. € 13.503.965,89 irregolarmente riportato a seguito del pagamento della rata di mutuo, come risulta dalla copia del mandato n. 17882/2007 (allegato n.15 della relazione ministeriale Mef);

2. l'accertamento di entrata n. 56289/2008 di € 4.712.342,49 operato, come rilevato dagli ispettori Mef, per pareggiare contabilmente una serie di impegni assunti, fornendo, pertanto, solamente una copertura fittizia alle spese sostenute di cui ai mandati n. 14191/2008, 14192/2008, 526/2009,7215/2009,9418/2009 e 9419/2009 (allegato n. 16 della relazione ministeriale Mef);

3. l'accertamento di entrata n. 56298/2008 di € 1.325.595,83, relativo alle competenze corrisposte al tesoriere a seguito dell'utilizzo dell'anticipazione di tesoreria, ed anche in questo caso, trattandosi di una spesa propria dell'ente, mediante l'accertamento è stata data fittiziamente copertura alle spese sostenute di cui al mandato n. 18842/2008 (allegato n. 17 della relazione ministeriale Mef);

4. l'accertamento n. 9828 del 31.12.2009 di € 8.566.102,88 che riporta quale descrizione esclusivamente la dicitura "accertamento contabile", che non trova riferimento in un impegno corrispondente ed è stato assunto per pareggiare fittiziamente le entrate per servizi conto terzi con le corrispondenti spese di cui ai mandati nn. 13361, 13368, 13360, 13367 e 13369, emessi in data 31.12.09, per complessivi € 8.020.064,48 (allegato n. 18), nonché con quelle corrispondenti agli impegni n. 6288, 6391, 6402, 7088, 7447, 8391, 8560 e 9268, per complessivi € 546.038,40 , di tale accertamento di entrata é stata incassata la somma di € 1.776.453,13 (allegato n. 19 relazione ministeriale Mel), la differenza non incassata alla data del 31.12.09, pari ad € 6.789.649,75 (allegati nn. 18 e 19 relazione ministeriale Mef)".

Il rendiconto 2010, riferisce testualmente il comune, "comprende anche la cancellazione per "inesistenza" dei citati residui attivi, pertanto .. la gestione delle poste di bilancio relative ai Servizi per conto di terzi, ancorché viziate dalle citate poste contabili, in sede di rendicontazione dell'esercizio finanziario, sono state regolarizzate contabilmente. Altresì, per quanto attiene la gestione di competenza 2010, nonché quella riferita all'esercizio 2011 ed anche al corrente esercizio finanziario, nei servizi per conto di terzi, sono state allocate esclusivamente le partite contabili previste dal Principio Contabile n. 2, punto 25, emanate dall'Osservatorio per la Finanza e la Contabilità degli Enti Locali nel testo approvato nell'anno 2009".

Alla luce di quanto riferito, il consiglio comunale ha ritenuto di poter formulare "la più ampia assicurazione circa l'avvenuta regolarizzazione del pregresso per gli anni 2010 e retro, effettuata in sede di rendicontazione 2010, nonché per gli esercizi successivi, della regolare contabilizzazione delle poste di bilancio relative ai servizi conto terzi".

L'IMPIEGO DELL'INDEBITAMENTO PER SPESE CONTO CAPITALE (misura 3k)

Premesso che la relazione ispettiva Mef (pag. 56) ha rilevato un'ipotesi di impiego di finanziamenti per spesa non qualificabile come di investimento, il comune ha riferito che "la gestione intrapresa a decorrere al 2011 è stata rispettosa del vincolo di destinazione delle risorse provenienti dall'indebitamento agli scopi propri delle spese di investimento".

Inoltre, il consiglio comunale, nella delibera n.39/2012, ha formulato "apposito atto di indirizzo ai dirigenti competenti per materia, affinché improntino le rispettive azioni al rigoroso rispetto di detto vincolo di destinazione, per il tempo in cui l'ente avrà recuperato la propria legittimazione all'indebitamento ad oggi preclusa dal mancato rispetto, nel corso dell'esercizio 2010, dei vincoli del patto di stabilità interno".

Si richiama, tuttavia, in proposito, quanto già riferito in ordine all'impiego sostanzialmente permanente delle anticipazioni di tesoreria, utilizzate anche per finanziare spese correnti.

VERIFICA DEL RISPETTO DELLE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI PERSONALE (misura 3m)

Il comune ha inviato dati analitici, asseverati dall'organo di revisione, a comprova del rispetto del disposto dell'articolo 1, comma 557 della legge n. 296/2006 per gli anni dal 2006 al 2011.

Il comune ha anche riferito dati che evidenziano il rispetto, per il 2011, del limite percentuale (40%) delle spese del personale, in rapporto alle spese correnti, previsto dall'art. 76, comma 7, del d.l. n.112/2008 (e succ. mod.), anche considerando "le spese sostenute anche dalle società a partecipazione pubbliche totale o di controllo che sono titolari di affidamento diretto di servizi pubblici locali senza gara, ovvero che svolgono funzioni volte a soddisfare esigenze di interesse generale", secondo i criteri di computo ricostruiti dalla sezione Autonomie di questa Corte (delibera n. 14/AUT/2011/QMIG del 30 novembre 2011).

L'esame dei dati esposti e delle numerose irregolarità e criticità evidenziate pone in luce come, a distanza di oltre sei mesi dalla prima pronunzia di questa Corte, la situazione finanziaria e contabile del comune di Reggio Calabria sia ancora ben lungi dall'esser incamminata lungo percorsi di oggettivo e tangibile risanamento, pur a fronte delle iniziative assunte dall'amministrazione comunale e da ultimo, con encomiabile spirito di servizio, dalla commissione straordinaria, evidentemente impedita e rese pressoché vane dal tumultuoso convergere delle continue "ordinarie emergenzialità" dettate dalle peculiarità socio-economiche del territorio (da ultimo ed esemplificativamente, il pagamento degli stipendi dei dipendenti comunali e di una partecipata) e di una situazione, ormai stratificata, di sostanziale decozione, *quasi vis cui resisti non potest*.

IV) L'ACCERTAMENTO DEI PRESUPPOSTI EX ART. 244 DEL TUEL

α) Natura ed effetti giuridici della dichiarazione di dissesto.

Una puntuale enucleazione dei profili valutativi assegnati alla Corte dei conti nell'ambito dell'articolata procedura ex art. 6 del d.lgs. n.149/2011, impone all'interprete una adeguata ricostruzione dei presupposti giuscontabili della dichiarazione di dissesto.

I presupposti della dichiarazione di dissesto finanziario, in particolare, costituiscono riferimento fondamentale e immanente dell'intera procedura seguita da questa Corte, materia di valutazione prognostica nella prima fase procedurale, criterio ausiliare di valutazione dell'inadempimento nell'ambito della seconda fase procedurale nonché oggetto di accertamento a chiusura del procedura giuscontabile.

Come noto, l'articolo 244 del Tuel ricollega la dichiarazione del dissesto finanziario al ricorrere di due presupposti, ciascuno dei quali da solo sufficiente, costituiti dalla c.d "incapacità funzionale" ("l'ente non può garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili"), ovvero da una situazione fattuale e pervasiva di illiquidità, *id est* l'esistenza in capo all'ente di debiti liquidi ed esigibili cui non possa validamente farsi fronte né con la delibera di riequilibrio

di cui all'art. 193, d.lgs. n. 267/2000, né con quella di riconoscimento dei debiti fuori bilancio di cui all'art. 194, per le fattispecie ivi previste.

Per quanto riguarda l'individuazione delle "funzioni fondamentali", assume rilievo il disposto dell'art. 2 della legge 5 giugno 2003, n. 131, che ha ricondotto alla nozione le funzioni necessarie sia per il funzionamento di comuni, province e città metropolitane, che "per il soddisfacimento di bisogni primari delle comunità di riferimento", demandandone tuttavia la concreta enumerazione alla c.d. Carta delle Autonomie. Nelle more dell'emanazione di questa, l'art. 14, comma 27, del Decreto Legge 31 maggio 2010, n. 78, ha sancito che, fino all'entrata in vigore della legge di individuazione ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera p) della Costituzione, sono considerate funzioni fondamentali quelle provvisoriamente individuate dall'art. 21, comma 3, della legge 5 maggio 2009, n. 42.

In particolare, l'obbligo di dichiarare dissesto per incapacità funzionale deve ritenersi sussistente nel caso in cui l'ente, al di là di episodiche disfunzioni, constati l'impossibilità di ripristinare celermente e stabilmente l'erogazione dei propri servizi indispensabili, secondo standards adeguati.

Quanto al diverso presupposto della decozione finanziaria cui non possa farsi fronti mediante gli ordinari strumenti di riequilibrio, dottrina e giurisprudenza sottolineano come l'avverbio "validamente" rimandi alla necessità che le modalità di copertura finanziaria adottate siano evidentemente conformi a legge e che l'ente sia in grado di adempiere alle proprie obbligazioni (complessivamente considerate) nei tempi contrattualmente o legislativamente previsti, mediante l'impiego degli usuali mezzi di pagamento (cfr. Corte dei conti, sez. di controllo Puglia, delibera n. 59/2010).

Pertanto, lo stato di dissesto non coincide con l'insolubilità patrimoniale ovvero con l'incapacità patrimoniale ad adempiere, data dall'impossibilità di soddisfare i terzi creditori con il patrimonio dell'ente. Ciò anche tenuto conto delle fondamentali peculiarità dell'istituto giuridico del dissesto finanziario rispetto alle procedure concorsuali civilistiche, costituite per l'appunto dalla non estinguibilità dell'ente locale (e dunque dalla coesistenzialità della sua dotazione patrimoniale) oltre che dalla natura prevalentemente impositiva delle entrate.

Dalla stessa definizione normativa dei presupposti previsti dalla legge emerge altresì di tutta evidenza la natura vincolato-ricognitiva (*ex multis*: Cds, sez. V, n. 143/2012) della dichiarazione di dissesto, oggi anche per questo presidiata dal potere-dovere della Corte dei conti previsto dall'art. 6 d.lgs. n.149/2011, in quanto *ex lege* conseguente ad un mero accertamento tecnico-discrezionale, condotto secondo norme e tecniche proprie della contabilità pubblica, avente ad oggetto la ricorrenza dei presupposti fattual-contabilistici previsti dal menzionato articolo 244 del Tuel.

Pertanto, se costituisce preciso dovere di qualsivoglia *public servant* assicurare una gestione della cosa pubblica vivificata da spirito di servizio verso la collettività e rigorosamente ispirata ai fondamentali parametri costituzionali di legalità, efficienza, efficacia ed economicità, così da scongiurare diacronicamente il maturare delle condizioni gius-contabili di dissesto finanziario, parimenti grava sul consiglio comunale un preciso obbligo di dichiarazione del dissesto

finanziario, allorché la situazione di decozione si sia purtroppo ormai concretamente realizzata, pur (e anzi, *a fortiori*) in costanza di procedura di controllo ex art. 6 del d.lgs. n.149/2011 attivata dalla magistratura contabile.

Peraltro, al di là del dato giuridico, giova in proposito evidenziare come l'omissione ovvero la tardiva dichiarazione di uno stato di dissesto ormai da tempo fattualmente concretizzatosi, lungi dal costituire una condotta improntata alla tutela delle condizioni finanziarie dell'ente o della collettività amministrata, appare suscettibile di arrecare ulteriore detrimento alla già compromessa situazione dell'ente, sia in ragione degli strutturali rischi di involuzione finanziaria tipici di un ente decotto, sia avuto riguardo all'impossibilità di usufruire degli effetti giuridici agevolativi tipici della disciplina del dissesto finanziario, che la legge subordina per l'appunto all'adozione di una deliberazione consiliare accertativo-ricognitiva dello stato di decozione.

La deliberazione consiliare dichiarativa del dissesto, dunque, lungi dal costituire *ex se* occasione o concausa di detrimento per l'ente, dischiude per converso uno scenario normativo funzionale ad assecondare un itinerario gestionale virtuoso, di ripristino degli equilibri di bilancio e di cassa, e per essi, della piena funzionalità dell'amministrazione, a beneficio della collettività.

Infatti, dalla dichiarazione di dissesto (e non invece dalla sostanziale decozione non tradotta in deliberazione consiliare ricognitiva) derivano un insieme di effetti giuridici, tra i quali:

- a) Dalla data della dichiarazione di dissesto e sino all'approvazione del rendiconto, non possono essere intraprese né proseguite azioni esecutive nei confronti dell'ente per i debiti che rientrano nella competenza dell'organo straordinario di liquidazione. Le procedure esecutive pendenti alla data della dichiarazione di dissesto sono dichiarate estinte d'ufficio dal giudice, con inserimento nella massa passiva dell'importo dovuto a titolo di capitale, accessori e spese (art. 248, comma 2. del Tuel). Si tratta evidentemente di norma funzionale a restituire sufficienti margini di gestione all'ente dissestato nonché a garantire parità di trattamento tra i creditori dell'ente, evitando "che la soddisfazione dei creditori, a causa del limitato patrimonio dell'ente, abbia luogo in favore di coloro *qui primi veniunt*, sulla base di circostanze contingenti, quali la consistenza delle somme giacenti presso il tesoriere e la durata del giudizio su cui si forma il giudicato" (Cds, ad. Plen., n.4/1998);
- b) I pignoramenti eventualmente eseguiti dopo la deliberazione dello stato di dissesto non vincolano l'ente e il tesoriere, i quali possono disporre delle somme per i fini dell'ente e le finalità di legge (art. 248, comma 3, del Tuel). La disposizione persegue evidentemente finalità analoghe alla precedente;
- c) nei confronti della massa attiva non sono ammessi sequestri o procedure esecutive, che, se già intraprese, non determinano vincoli sulle somme (art. 255, comma 12, del Tuel);
- d) Dalla data della deliberazione di dissesto e sino all'approvazione del rendiconto i debiti insoluti a tale data e le somme dovute per anticipazioni di cassa già erogate non producono più interessi né sono soggetti a rivalutazione monetaria. Uguale disciplina si applica ai crediti

nei confronti dell'ente che rientrano nella competenza dell'organo straordinario di liquidazione a decorrere dal momento della loro liquidità ed esigibilità (art. 248, comma 4 del Tuel). La disposizione in questione appare evidentemente rivolta ad assicurare agli enti dissestati una sufficiente disponibilità di cassa;

- e) Ove necessario, l'organo straordinario di liquidazione può procedere alla vendita del patrimonio disponibile dell'ente, anche in deroga a disposizioni vigenti che attribuiscono specifiche destinazioni ai proventi derivanti dalla loro cessione (art. 255, comma 9 del Tuel). Anche questa disposizione appare rivolta ad assicurare adeguati margini di disponibilità per il risanamento dell'ente;
- f) L'organo straordinario di liquidazione deve provvedere a riscuotere i ruoli pregressi emessi dall'ente e non ancora riscossi, totalmente o parzialmente, nonché all'accertamento delle entrate tributarie per le quali l'ente ha omesso la predisposizione dei ruoli o del titolo di entrata previsto per legge (art. 255, comma 8, del Tuel). Anche questa disposizione persegue la finalità di ricostituire adeguate disponibilità di cassa;
- g) ai sensi del novellato art. 222, comma 2 bis del Tuel (introdotto dalla legge di conversione n. del decreto legge n. 174/2012), "Per gli enti locali in dissesto economico-finanziario ai sensi dell'articolo 246, che abbiano adottato la deliberazione di cui all'articolo 251, comma 1, e che si trovino in condizione di grave indisponibilità di cassa, certificata congiuntamente dal responsabile del servizio finanziario e dall'organo di revisione, il limite massimo delle anticipazioni di cassa è elevato a cinque dodicesimi per la durata di sei mesi a decorrere dalla data della predetta certificazione";
- h) il consiglio dell'ente, o il commissario, è tenuto a deliberare per le imposte e tasse locali di spettanza dell'ente dissestato, diverse dalla tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, le aliquote e le tariffe di base nella misura massima consentita (art. 251, comma 1, del Tuel); premesso che solitamente l'ente in stato di decozione provvede già autonomamente ad elevare aliquote e tariffe, anche questa norma si prefigge la finalità di ricostituire minime disponibilità di cassa. Inoltre, insieme alla disposizione contrassegnata con la lettera f (e anche ad altre), la norma, gravando sui contribuenti-elettori, contribuisce a realizzare il principio di responsabilità politica delle amministrazioni che abbiano mal gestito la cosa pubblica (con conseguenti effetti positivi sul funzionamento del sistema politico-istituzionale complessivo);
- i) l'affidamento (art. 245 del Tuel) del compito di risanare l'ente sia agli organi istituzionali, "che assicurano condizioni stabili di equilibrio della gestione finanziaria rimuovendo le cause strutturali che hanno determinato il dissesto", che ad un organo straordinario di liquidazione, che deve provvedere "al ripiano dell'indebitamento pregresso con i mezzi consentiti dalla legge". La norma, dunque per un verso assicura all'ente il contributo gestionale di una commissione di tecnici, e nel contempo, mediante la ideale partizione tra gestione pregressa e corrente, impone una puntuale attività di ricognizione amministrativo-contabile, particolarmente utile per le amministrazioni nelle quali allo stato di decozione si associa, come sovente si registra, l'irregolare tenuta della contabilità;

- j) Dalla data di deliberazione del dissesto finanziario e sino alla data di approvazione dell'ipotesi di bilancio riequilibrato, l'ente locale "non può impegnare per ciascun intervento somme complessivamente superiori a quelle definitivamente previste nell'ultimo bilancio approvato, comunque nei limiti delle entrate accertate. I relativi pagamenti in conto competenza non possono mensilmente superare un dodicesimo delle rispettive somme impegnabili, con esclusione delle spese non suscettibili di pagamento frazionato in dodicesimi" (art. 250, comma 1, del Tuel). La disposizione appare evidentemente funzionale al contenimento delle spese dell'ente dissestato;
- k) L'adeguamento (ove inferiori) dei contributi statali (art. 259, comma 4 del Tuel) alla media unica nazionale e della fascia demografica di appartenenza;
- l) A seguito dell'approvazione del bilancio stabilmente riequilibrato, l'ente dissestato non è soggetto al taglio dei trasferimenti erariali eventualmente disposto dal Governo (art.265, comma 1, del Tuel);
- m) L'obbligo di ridurre le spese correnti riorganizzando "con criteri di efficienza tutti i servizi, rivedendo le dotazioni finanziarie ed eliminando, o quanto meno riducendo ogni previsione di spesa che non abbia per fine l'esercizio di servizi pubblici indispensabili (art. 259, comma 5 del Tuel);
- n) L'obbligo di adottare "i provvedimenti necessari per il risanamento economico-finanziario degli enti od organismi dipendenti, nonché delle aziende speciali, nel rispetto della normativa specifica in materia" (art. 259, comma 5 del Tuel);
- o) L'obbligo, funzionale alla riduzione della spesa, di "rideterminare la dotazione organica dichiarando eccedente il personale comunque in servizio in sovrannumero rispetto ai rapporti medi dipendenti-popolazione di cui all'articolo 263, comma 2, fermo restando l'obbligo di accertare le compatibilità di bilancio (art. 251, comma 6, del Tuel);
- p) L'obbligo di riduzione della spesa per il personale a tempo determinato "a non oltre il 50 per cento della spesa media sostenuta a tale titolo per l'ultimo triennio antecedente l'anno cui l'ipotesi si riferisce" (art. 251, comma 6, del Tuel);
- q) il divieto di incrementare le indennità degli amministratori degli enti locali in condizioni di dissesto finanziario (art. 2, comma 25, lett. d), legge n. 244/2007; si veda tuttavia, per l'evoluzione generale della tematica, Corte dei conti, SS.RR. n.1/2012);
- r) l'obbligo di denuncia penale e contabile in casi di ricostituzione di disavanzi di amministrazione ovvero di insorgenza di debiti fuori bilancio o ancora di violazione degli obblighi previsti in materia di dissesto (art. 268, comma 1, del Tuel).
- s) La previsione di incisive forme di responsabilità a carico degli amministratori e dei revisori degli enti locali in dissesto finanziario. In particolare, l'articolo 248, comma 5, del Tuel (comma modificato dall'articolo 6 del d.lgs. n. 149/2011 e dal d.l. n. 174/2012, convertito nella legge n. 213/2012) testualmente prevede: "Fermo restando quanto previsto dall'articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20 (responsabilità per danni all'erario, n.d.r.), gli amministratori che la Corte dei conti ha riconosciuto, anche in primo grado, responsabili di aver contribuito con condotte, dolose o gravemente colpose, sia omissive che

commissive, al verificarsi del dissesto finanziario, non possono ricoprire, per un periodo di dieci anni, incarichi di assessore, di revisore dei conti di enti locali e di rappresentante di enti locali presso altri enti, istituzioni ed organismi pubblici e privati. I sindaci e i presidenti di provincia ritenuti responsabili ai sensi del periodo precedente, inoltre, non sono candidabili, per un periodo di dieci anni, alle cariche di sindaco, di presidente di provincia, di presidente di Giunta regionale, nonché di membro dei consigli comunali, dei consigli provinciali, delle assemblee e dei consigli regionali, del Parlamento e del Parlamento europeo. Non possono altresì ricoprire per un periodo di tempo di dieci anni la carica di assessore comunale, provinciale o regionale né alcuna carica in enti vigilati o partecipati da enti pubblici. Ai medesimi soggetti, ove riconosciuti responsabili, le sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti irrogano una sanzione pecuniaria pari ad un minimo di cinque e fino ad un massimo di venti volte la retribuzione mensile lorda dovuta al momento di commissione della violazione”.

Detta norma, dunque, la cui concreta applicabilità sembra condizionata ad un’esplicita dichiarazione dello stato di dissesto finanziario, assume rilievo giuridico fondamentale in materia di enti dissestati e più in generale in tema di gestione degli enti locali, in quanto potenzialmente in grado di innescare, a regime, virtuosi circuiti responsabilizzanti sul personale politico-amministrativo, disincentivando adeguatamente condotte gestionali dissennate e sostanzialmente dissipatorie delle finanze pubbliche mediante la previsione di conseguenze sfavorevoli (risarcitorie, sanzionatorie e soprattutto interdittive) direttamente gravanti sulle persone fisiche che abbiano mal gestito la cosa pubblica;

t) da ultimo, si evidenzia che, a seguito dell’entrata in vigore dell’articolo 31, comma 15, della legge n. 289/2002 (come modificato dall’art. 5 del d.l. n.80/2004, convertito dalla legge n. 140/2004), non trovano temporaneamente (“In attesa che venga data attuazione al titolo V della parte seconda della Costituzione e che venga formulata la proposta al Governo dall’Alta Commissione di cui all’articolo 3, comma 1, lettera b), della presente legge, in ordine ai principi generali del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario) applicazione le disposizioni del Testo Unico degli enti locali (art. 255 e ss) che disciplinano l’assunzione di mutui (salvi quelli per spese di investimento) per il risanamento degli enti locali dissestati, nonché la contribuzione statale sul relativo onere di ammortamento. Rimane comunque riservato alla discrezionalità del legislatore prevedere, anche in relazione con le situazioni finanziarie degli enti locali, eventuali contribuzioni statali, così come disposto, ad esempio, dall’art. art. 14, comma 14, del decreto legge n. 78/2010, convertito nella legge n. 122/2010, nonché di recente dagli articoli 3 (lett.s, comma 5 bis) e 3 bis del d.l. n. 174/2012 (conv. nella legge n. 213/2012).

Pare *in limine* opportuno rilevare come neanche l’istituto recentemente introdotto (ex d.l. 174/2012) del piano di riequilibrio decennale assicuri analoghi effetti utili ai fini del risanamento degli enti in decozione, in quanto dall’ammissione alla procedura (con accesso al fondo di rotazione) discendono esclusivamente, oltre all’erogazione di un’anticipazione da

restituire allo Stato, l'elevazione al massimo di tasse e tariffe (al fine di copertura dei costi dei servizi), l'assoggettamento a controlli sulle piante organiche, l'obbligo di riduzione delle spese per il personale, per servizi e per trasferimenti, l'obbligo di vendere il patrimonio disponibile non indispensabile e infine il blocco dell'indebitamento, fatta salva una più ampia possibilità di stipulare mutui, ma esclusivamente per finanziare debiti fuori bilancio relativi a investimenti.

Il raffronto tra i due istituti evidenzia dunque l'assenza, con riferimento all'istituto del piano di riequilibrio, di numerose *facilities* (ovvero strumenti di risanamento, quelli contrassegnati dalle lettere a,b,c, d,e,f,g,i,j,k,l,n,q,r,s,) invece assicurate agli enti dall'accesso al procedimento di dissesto finanziario, tra le quali assumono particolare rilievo il blocco delle procedure esecutive e monitorie (assicurato agli enti istanti il piano di riequilibrio solo nelle more – qualche mese - della valutazione dell'istanza), la sospensione della decorrenza degli interessi su tutti i debiti e sulle anticipazioni di tesoreria, la possibilità di finanziarsi con la vendita anche di beni disponibili a destinazione vincolata e il regime di responsabilità per gli amministratori (e dei componenti degli organi di revisione) qualora resisi responsabili della situazione di decozione. Quanto a quest'ultimo aspetto, occorre infatti evidenziare come l'accesso all'istituto del piano di riequilibrio decennale, impedendo/dilazionando la dichiarazione di dissesto, comporti la sostanziale inapplicabilità (almeno temporanea e condizionata) della descritta regola di responsabilità, introdotta nell'ordinamento con la finalità di costituire un poderoso disincentivo verso condotte gestionali non finalizzate al pubblico bene, in un'ottica di maggiore efficienza complessiva delle autonomie locali, e, per esse, del sistema-Paese.

β) Esito dell'accertamento effettuato.

Quanto all'accertamento della sussistenza dei presupposti normativi ex art. 224 del Tuel, con specifico riguardo all'insolvenza finanziaria, le considerazioni già esposte consentono una trattazione sintetica e *per relationem* alle ponderose problematiche gestionali e contabili già richiamate.

Detta valutazione, secondo l'insegnamento della già menzionata pronuncia della sezione Autonomie di questa magistratura, deve esser condotta avuto riguardo alla concreta situazione finanziaria dell'ente, ricostruita anche mediante il ricorso a particolari indici sintomatici della condizione di insolvenza dell'ente.

1) Modesta capacità di riscossione, con particolare riguardo alle entrate proprie.

Come già rilevato con riguardo ad alcune entrate proprie, la contabilità del comune di Reggio Calabria evidenzia, ormai da lungo tempo, una modesta capacità di riscossione delle entrate, con particolare riguardo per quelle proprie (tioli I e III) e in generale in conto residui.

La seguente tabella illustra i dati relativi alle riscossioni nell'ultimo triennio.

ENTRATE		2009			2010			2011		
		accertamenti	riscossioni	%	accertamenti	riscossioni	%	accertamenti	riscossioni	%
TITOLO I	residui	98,261,540.69	6,702,732.83	6,82 %	47,495,758.34	2,236,709.33	4,70 %	62.159.755,12	9.237.509,15	14,86 %
	comp.za	63,293,069.07	32,486,383.99	51,32 %	53,694,072.53	36,690,879.05	68,33 %	118.430.988,89	79.595.534,54	67,20 %

TITOLO III	residui	84,905,255.68	11,313,867.53	13,32 %	77,569,257.68	8,698,179.43	11,21 %	122,216,575.74	7,648,070.68	6,25 %
	comp.za	35,698,826.41	10,786,063.43	30,21 %	56,263,342.72	12,220,666.01	21,72 %	32,730,279.35	12,391,522.43	37,85 %
TOTALE DI TUTTE LE ENTRATE	residui	605,546,972.7 9	76,908,073.99	12,70 %	490,683,937.50	66,976,205.31	13,64 %	552.928.160,40	93.847.925,44	16,97 %
	comp.za	350,243,581.2 8	252,237,542.16	72,01 %	423,458,222.42	291,858,227.47	68,92 %	322.595.857,98	226.687.822,27	70,26 %

Come pare evidente dalla lettura dei dati, nel triennio 2009-2011 si è registrata una modesta capacità di riscossione delle entrate proprie e di quelle in conto residui (nel 2011, pari in generale al 16,97%; 14,86 relativamente al titolo I e 6,25% relativamente al titolo III) 6,25%), con conseguente reiterazione del già rilevato fenomeno dell'accumulo di residui attivi pregressi di dubbia esigibilità. Detta situazione inevitabilmente incide negativamente sulla situazione di cassa dell'ente.

2) Squilibrio nella gestione dei residui attivi.

Come già accennato, in correlazione con la capacità di riscossione, si registra una notevole mole di residui attivi, che, dopo la flessione del 2010 conseguente al riaccertamento seguito all'ispezione MEF, nel 2011 ha raggiunto valori addirittura superiori a quelli del 2009, così contribuendo a generare un formale avanzo di gestione (e una riduzione del disavanzo di amministrazione) di dubbia attendibilità.

	2009	2010	2011
RESIDUI ATTIVI RELATIVI AD ENTRATE PROPRIE	165.150.196,00	175.175.312,08	231.210.430,35
RESIDUI ATTIVI TOTALI	528.638.899,00	423.707.732,00	554.988.270,67

Significativo rilievo assume altresì l'analisi di vetustà di detti residui, indicativa del grado di concreta esigibilità delle poste creditorie mantenute nel conto del bilancio.

In particolare, il rendiconto 2011 registra una considerevole mole di residui vetusti, pari a euro 275.172.482,49, parte dei quali relativa ai titoli I (euro 15.301.637,00) e III (euro 38.624.196,43).

3) Disavanzo di amministrazione.

Come già riferito, il rendiconto 2010 ha fatto registrare un cospicuo disavanzo di amministrazione, evidentemente risalente nel tempo ed emerso solo contabilmente a seguito delle verifiche ministeriali effettuate; a distanza di oltre un anno dalla sua (solo) formale manifestazione, il comune non è ancora riuscito, e non certo per mancanza di volontà, ad assicurarne una copertura conforme a legge ed insieme attendibile;

4) Saldo di cassa, anticipazioni di tesoreria e utilizzazione per cassa di fondi vincolati.

Il saldo di cassa, ormai da anni, presenta costantemente valori negativi, tenuto conto dell'utilizzo massivo e sostanzialmente permanente sia di anticipazioni di tesoreria che di fondi vincolati (impiegati per cassa).

Quanto alle anticipazioni di tesoreria, si riepilogano di seguito i dati già esposti, rinviando alle considerazioni precedentemente espresse in merito:

	31.12.2007	31.12.2008	31.12.2009	31.12.2010	31.12.2011	03.10.2012	04.12.2012
IMPORTO ANTICIPAZIONI NON RESTITUITE	23.076.833,88	35.241.174,31	36.345.742,24	40.475.528,23	34.520.348	39.073.094,47	37.293.455,73 ²
DISPONIBILITÀ RICHIESTA			39.267.809,00	42.999.661,93	43.770.431,91	52.805.755,24	47.870.446,04

Quanto all'utilizzo per cassa di fondi vincolati, l'accertamento condotto dagli ispettori Mef ha evidenziato l'impossibilità di addivenire ad una pur approssimativa attendibile quantificazione, tenuto conto della riscontrata alterazione (anche a penna) di documentazione contabile trasmessa al tesoriere.

Secondo un computo approssimativo fornito dagli uffici finanziari del comune, detti fondi vincolati impiegati per cassa ammonterebbero a euro 101.198.809,00.

Tuttavia, come già riferito, la risoluzione di detta problematica avrebbe dovuto (e dovrà) prendere le mosse da una sistematica revisione e conseguente rettifica della documentazione contabile, attività che non risulta effettuata.

5) Elevato ammontare di obbligazioni a carico del comune cui è seguito l'impegno contabile ma non il pagamento.

La tabella seguente evidenzia l'ammontare totale delle obbligazioni (e il dettaglio di quelle di parte corrente) a carico dell'ente, per le quali all'impegno contabile non è seguito l'effettivo pagamento.

	2009	2010	2011
RESIDUI PASSIVI CORRENTI	116.971.783,14	158.293.619,83	206.770.691,83
RESIDUI PASSIVI TOTALI	629.796.939,86	679.244.753,17	668.394.760,09

Per giunta, si rileva la presenza di partite residuali risalenti ad esercizi precedenti il 2006, relative ai titoli I (euro 7.403.818,11), II (euro 273.606.541,41) e IV (euro 2.182.599,31).

² Come già riferito, il dato appare sottodimensionato, sia in ragione della mancata corresponsione degli stipendi al personale dipendente per euro 2.823.748,42, sia perché "sono in scadenza nel mese di dicembre i relativi emolumenti, dei dipendenti, comprensivi di tredicesima, nonché la delegazione di pagamento dei mutui, quest'ultima ammontante ad Euro 12.217.104,91 di cui Euro 9.255.147,85 già accantonati dal Tesoriere".

In proposito, si richiama quanto già riferito in merito alla mancata disponibilità, da parte dell'ente, di una puntuale ricognizione generale delle scadenze di ciascun debito.

Tale evidenza comporta altresì, oltre all'impraticabilità di un'ottimale pianificazione degli adempimenti (anche ai fini della delibera d'impignorabilità ex art. 159 del Tuel), l'impossibilità di una compiuta quantificazione degli interessi che progressivamente maturano sul debito in questione, ulteriormente amplificandolo in misura conseguentemente non determinabile, neppure in via approssimativa.

6) Debiti fuori bilancio

A ciò si aggiunga la situazione, anch'essa indeterminata (per come precedentemente riferito), dei debiti fuori bilancio in attesa di riconoscimento, che esigono un effettivo e attendibile processo di quantificazione-composizione e (al ricorrere dei requisiti di legge) recepimento in bilancio.

7) Considerevole presenza di procedure esecutive e monitorie ai danni del patrimonio comunale

Ulteriore cartina di tornasole della situazione di sostanziale decozione dell'ente è costituita dalla riscontrata pendenza di numerose procedure esecutive e monitorie ai danni del patrimonio dell'ente, per ingenti importi, con conseguente ulteriore lievitazione della massa passiva (per interessi, spese processuali, incarichi legali).

La situazione riscontrata, ricostruita e aggiornata anche grazie alla fattiva collaborazione dell'organo di revisione e di settori dell'amministrazione comunale, disegna lo scenario di una situazione paradigmatica (verrebbe da dire, da manuale) e ormai cristallizzata (risalente almeno a oltre un anno addietro, come testimoniato principalmente dall'evoluzione della cassa) di decozione (rectius: esistenza dei presupposti ex art. 244 del Tuel), resa ancora più pervasiva e difficile da fronteggiare (quanto meno con strumenti ordinari) in ragione della modesta attendibilità del sistema informativo contabile.

Da ultimo si annota che il comune ha evidenziato in adunanza gli effetti finanziari positivi derivanti dall'applicazione del disposto dell'articolo 243 *quinquies* del Tuel, introdotto in sede di conversione in legge del decreto legge n. 174/2012.

Detta disposizione prevede, a vantaggio degli enti locali sciolti per fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso, per i quali sussistano "squilibri strutturali di bilancio, in grado di provocare il dissesto finanziario" (e dunque pare, a fortiori, anche in caso di dichiarato dissesto), la possibilità di richiedere (come nella specie avvenuto con nota della Commissione straordinaria n. 182973 dell'11.12.2012) "un'anticipazione di cassa", da restituire "in un periodo massimo di dieci anni a decorrere dall'anno successivo a quello in cui è erogata", nel "limite massimo di euro 200 per abitante" e comunque nei "limiti di 20 milioni di euro annui", da destinare "esclusivamente al pagamento delle retribuzioni al personale dipendente e ai conseguenti oneri previdenziali, al pagamento delle rate di mutui e di prestiti obbligazionari, nonché all'espletamento dei servizi locali indispensabili". La norma prevede altresì che detta

anticipazione "è concessa con decreto del Ministero dell'interno di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze".

In proposito si osserva innanzitutto come evidentemente l'accertamento della sussistenza dei presupposti ex art. 244 del Tuel sia stato condotto da questa Corte all'attualità, non potendo evidentemente tenere conto degli effetti di un decreto interministeriale ancora non adottato.

Ad ogni modo, in disparte ogni valutazione sulla conformità a costituzione della disposizione *de qua* (pare infatti trattarsi, nella sostanza, di una forma di indebitamento con vincolo di destinazione al finanziamento anche di spesa corrente; cfr. art. 119 Cost.), le constatate peculiarità quali-quantitative della situazione di decozione che avvince il comune di Reggio Calabria rendono evidente l'impossibilità di ritenerla emendabile mediante il mero ricorso ad ulteriore indebitamento (quanto meno nelle forme previste da detta normativa).

B) EFFETTI DEL RICORSO ALLA PROCEDURA DI RIEQUILIBRIO PLURIENNALE

Pur considerati gli esiti dell'accertamento effettuato, occorre nel contempo conferire adeguato rilievo al fatto che il comune di Reggio Calabria, non appena entrata in vigore la legge n. 213/2012, di conversione con modificazioni del decreto legge n. 174/2012, ha adottato la delibera di ricorso alla procedura di riequilibrio decennale ex art. 243 bis, comma 1, del Tuel (come modificato dal menzionato decreto e anche dalla legge di conversione).

Secondo il disegno procedimentale dettato dal novellato art. 243 bis, alla delibera di consiglio comunale deve seguire (come nella specie avvenuto), "entro cinque giorni", la trasmissione dell'atto alla competente sezione regionale di controllo; quindi, il consiglio comunale, "entro il termine perentorio di sessanta giorni", "delibera un piano di riequilibrio finanziario pluriennale della durata massima di dieci anni", corredato dal parere dell'organo di revisione economico-finanziario.

Entro 10 giorni da quest'ultima delibera, il piano stesso deve essere trasmesso alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei Conti, nonché alla Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali, di cui all'articolo 155 del TUEL. Entro i successivi 60 giorni, un'apposita sottocommissione svolge l'istruttoria del piano presentato, anche sulla base delle linee guida deliberate dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti e delle indicazioni fornite dalla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei Conti. All'esito dell'istruttoria, durante la quale è riconosciuta la facoltà di formulare rilievi o richieste istruttorie, cui l'ente è tenuto a fornire risposta entro trenta giorni, la sottocommissione redige una relazione finale, che viene trasmessa alla Sezione regionale di controllo della Corte dei Conti. Entro 30 giorni dalla data di ricezione della suddetta documentazione, la Sezione regionale di controllo della Corte dei Conti è chiamata a deliberare sull'approvazione o sul diniego del piano, valutandone la congruenza ai fini del riequilibrio. In caso di approvazione del piano, la Corte vigila sull'esecuzione dello stesso, adottando apposita pronuncia in sede di controllo, effettuato ai sensi dell'articolo 1, comma 168, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (oggi abrogato dalla legge n. 213/2012).

Infine, l'art. 243 quater, comma 7, prevede una norma di chiusura, in base alla quale la mancata presentazione del piano entro il termine di 60 giorni dalla data di esecutività della delibera consiliare di ricorso alla procedura di riequilibrio, il diniego dell'approvazione del piano, l'accertamento da parte della competente Sezione regionale della Corte dei conti di grave e reiterato mancato rispetto degli obiettivi intermedi ovvero il mancato raggiungimento del riequilibrio finanziario dell'ente al termine del periodo di durata del piano stesso, comportano, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, del decreto legislativo n. 149 del 2011, l'assegnazione al Consiglio dell'ente, da parte del Prefetto, del termine non superiore a venti giorni per la deliberazione del dissesto.

Quanto ai rapporti tra questa procedura e quelle di dissesto guidato, occorre innanzitutto evidenziare come, ai sensi del testo originario del decreto legge, il previo avvio da parte della Corte dei conti della procedura di dissesto assistito costituiva comunque (e tuttora costituisce, a regime) condizione ostativa alla deliberazione consiliare di riequilibrio decennale.

Parimenti, l'art. 243 bis, comma 3, del decreto legge, che regola invece gli effetti dell'avvio della procedura di riequilibrio sul procedimento di dissesto guidato, testualmente prevede che "il ricorso alla procedura di cui al presente articolo sospende temporaneamente la possibilità per la Corte dei Conti di assegnare, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n.149, il termine per l'adozione delle misure correttive di cui al comma 6, lettera a), del presente articolo" (già ex art. 1, comma 168, l. n. 266/2005 ed ex art. 6 DL 149).

Dunque, il testo dell'originario decreto legge disegnava (e tuttora prevede, a regime) un sistema delle relazioni interprocedurali improntato sul riconoscimento, all'avvio di ciascuna procedura, di un effetto preclusivo (c.d. reciproco) nei riguardi dell'altra, e dunque sul criterio della priorità cronologica, nel senso che *electa (rectius: secuta) una via non datur recursus ad alteram*.

Tuttavia, in sede di conversione del decreto legge, la legge n. 231/2012 ha ritenuto di dover incidere su detto assetto dei rapporti interprocedurali, limitatamente alle procedure di dissesto guidato già in atto, introducendo nella lettera del comma 1 dell'articolo 243 bis del Tuel un inciso ("a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente disposizione") che sostanzialmente rimuove l'effetto preclusivo del previo avvio della procedura di dissesto assistito, così consentendo transitoriamente l'avvio della procedura di riequilibrio pluriennale anche a quegli enti che, precedentemente all'entrata in vigore del decreto legge n. 194/2012, siano già stati oggetto di procedura ex art. 6 del d.lgs n. 149/2011.

D'altra parte, occorre nel contempo rilevare come non abbia invece subito modificazioni formali, in sede di conversione, la disposizione prevista dall'art. 243 bis, comma 3, del decreto legge, che regola gli effetti dell'avvio della procedura di riequilibrio sul procedimento di dissesto guidato, norma che testualmente continua a prevedere che l'avvio della procedura di riequilibrio pluriennale comporta esclusivamente la mera inibizione, per la Corte dei conti, del potere-dovere di assegnare agli enti locali termini per l'adozione di misure correttive (secondo

la successione procedimentale già illustrata), e non già l'arresto ovvero la sospensione *tout court* della procedura di dissesto guidato, indipendentemente dallo stadio cui sia pervenuta.

L'insieme degli esposti dati normativi evidenzia dunque la necessità di ricostruire in via interpretativa la disciplina dei rapporti tra le due procedure, allorché quella di dissesto guidato sia già pervenuta in fase avanzata prima dell'entrata in vigore del d.l. n.174/2012 e gli enti locali deliberino, ai sensi della legge n. 231/2012, la procedura di riequilibrio pluriennale ex art. 243 ter del Tuel.

Secondo una interpretazione lineare e aderente alla lettera delle menzionate disposizioni, qualora la Corte dei conti sia pervenuta ad una fase ormai avanzata della procedura di dissesto guidato (e cioè quando abbia già provveduto ad assegnare termini per l'adozione di misure consequenziali), ben potrebbe (anzi, dovrebbe) portare a compimento la procedura ex art. 6 d.lgs. n.149/2011, quand'anche intervenga la pur consentita deliberazione, da parte dell'ente, di ricorso alla procedura di dissesto, alla quale la legge non riconosce un generalizzato effetto sospensivo ovvero interruttivo della procedura di dissesto assistito.

Detta interpretazione appare innanzitutto testualmente suffragata dalla lettera delle menzionate disposizioni normative, che, pur prevedendo un effetto preclusivo (reciproco), lo delimitano puntualmente (*lex voluit dixit, ubi tacuit noluit*) a ben determinata fase della procedura di dissesto guidato.

A ciò si aggiunga, sul terreno funzionale e teleologico, che la procedura di dissesto coattivo si caratterizza per un marcato connotato di doverosità ben difficilmente conciliabile con l'enucleazione in via interpretativa di ulteriori e non codificate cause di sospensione/interruzione, in quanto direttamente derivante dall'obbligatorietà, unanimemente riconosciuta dalla giurisprudenza al ricorrere dei presupposti, del provvedimento di dichiarazione di dissesto finanziario, anche in ragione dei numerosi e già descritti "effetti utili" derivanti per l'ente locale. In buona sostanza, essendo la dichiarazione di dissesto atto ricognitivo-vincolato e dovendo la procedura di dissesto guidato porre rimedio alla mancata adozione del suddetto atto da parte del consiglio comunale, non parrebbe fondatamente sostenibile un ampliamento, in via interpretativa e mediante l'enucleazione di un dovere non scritto di sospensione/interruzione procedurale, delle ipotesi, da intendersi invece come tassative, nelle quali l'ente, già inadempiente nell'adozione di un provvedimento vincolato (dichiarazione di dissesto), possa "liberamente" sottrarsi (mediante delibera di piano pluriennale) anche alla procedura di dissesto coattivo, qualora ormai giunta in fase avanzata.

Peraltro, diversamente opinando, si introdurrebbe nel tessuto normativo relativo all'istituto del dissesto finanziario, finanche nelle ipotesi di conclamato stato fattuale di decozione, un elemento di "opzionalità-facoltatività" (anche in ragione dell'amplissimo orizzonte temporale del piano - decennale - e salvo esito infausto della procedura di riequilibrio), non riscontrabile nel diritto positivo così come nel pur variegato panorama giurisprudenziale, che involgerebbe non solo la disciplina sostanziale applicabile all'ente locale (che potrebbe "scegliere" di non usufruire della disciplina più vantaggiosa per l'ente prevista per il dissesto) ma anche il regime di responsabilità degli amministratori che abbiano dato cagionato il dissesto (conseguenza,

quest'ultima, tanto più irragionevole nell'ipotesi in cui il consiglio che delibera di intraprendere la procedura di riequilibrio pluriennale sostenga ancora politicamente i medesimi amministratori che abbiano cagionato la decozione).

Inoltre, diversamente opinando, si perverrebbe all'esito interpretativo di riconoscere, pur in assenza di testuale riferimento normativo, alla mera delibera consiliare di ricorso al piano di riequilibrio, con riferimento alle ipotesi nelle quali la Corte abbia già assunto due delibere ex art. 6 d.lgs. n. 149/2011, l'effetto di rendere sostanzialmente *inutiliter datae* pronunzie ormai definitive della magistratura contabile.

A ciò si aggiunga che, nella fase terminale, la procedura di dissesto guidato, tenuto conto del già rilevato inadempimento dell'obbligo di adozione delle misure consequenziali, risulta normativamente scandita dalla presenza di un termine per la conclusione (30 giorni dalla notifica della precedente delibera), quand'anche interpretabile come meramente ordinatorio.

Secondo questa tesi, dunque, la procedura di riequilibrio pluriennale potrebbe esser deliberata dall'ente locale, ma ciò non comporterebbe la sospensione ovvero l'arresto della procedura di dissesto guidato ormai giunta in fase avanzata (a termini per misure consequenziali già assegnati), che potrebbe-dovrebbe comunque esser portata a compimento dalla Corte dei conti. Pertanto, l'intervenuta dichiarazione di dissesto finanziario a seguito di procedura guidata dalla Corte dei conti precluderebbe per incompatibilità logico-giuridica (stante la gravità della situazione riscontrata e gli "effetti utili" della dichiarazione di dissesto ai fini del risanamento degli enti) l'ulteriore svolgimento della procedura di riequilibrio pluriennale, pur legittimamente avviata.

Per contro, secondo una diversa ricostruzione interpretativa, occorrerebbe valorizzare la modifica normativa recata dalla legge n. 213/2012, che, sostituendo, all'interno del primo comma dell'articolo 243 bis del Tuel, l'espressione "abbia già provveduto ... ad assegnare un termine per l'adozione delle misure correttive", con la proposizione "provveda, a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente disposizione", ha testualmente consentito la deliberazione di piani di riequilibrio pluriennali anche ai comuni già oggetto di procedura di dissesto guidato.

Tale modifica normativa costituirebbe, in tesi, chiara manifestazione dell'*intentio* del legislatore (sebbene non testualmente emergente dai lavori preparatori) di assicurare agli enti locali vasti margini di accesso alla procedura di riequilibrio pluriennale, cui dovrebbe coerentemente conseguire l'enucleazione in via ermeneutica di una ipotesi *praeter legem* di interruzione (ovvero arresto o sospensione) della procedura di dissesto guidato, durante la pendenza della procedura di riequilibrio pluriennale.

Ciò anche al fine di evitare che un'istanza di ammissione al piano di riequilibrio, pur legittimamente presentata per come consentito dalla legge, possa non ricevere formale risposta in ragione della possibile previa sopravvenienza della dichiarazione guidata di dissesto (a meno di non ritenere quest'ultima assorbente per incompatibilità logico-giuridica la domanda di ammissione al piano).

Detta ipotesi di sospensione sarebbe dunque, in tesi, comunque applicabile, indipendentemente dallo stadio di avanzamento già raggiunto dalla procedura di dissesto assistito, e dunque anche nell'ipotesi in cui la Sezione di controllo si trovi già a dover deliberare in ordine all'accertamento dei presupposti dello stato di dissesto (c.d. stadio terminale x art. 6, d.lgs. n.149/2011).

Il collegio ritiene che la descritta questione giuridica, in ragione della sua eccezionale rilevanza, debba auspicabilmente rinvenire adeguata e uniforme soluzione interpretativa su tutto il territorio nazionale, in assenza della quale eventuali diversi orientamenti delle sezioni regionali finirebbero per ingenerare disparità di trattamento *sine ratione* non solo tra i vari enti locali *sub iudice* (applicazione del regime giuridico del dissesto ovvero dei riequilibrio pluriennale), ma anche avuto riguardo al regime di responsabilità di amministratori e revisori, ben più incisiva nell'ipotesi di dichiarazione di dissesto finanziario rispetto all'eventualità della mera ammissione alla procedura di piano di riequilibrio pluriennale.

P. Q. M.

la Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per la Regione Calabria:

DELIBERA

- Di accertare il perdurante inadempimento dell'ente, nei termini meglio descritti in motivazione, delle misure correttive necessarie a ripristinare gli equilibri di bilancio e a risanare la situazione finanziaria;
- Di accertare, in via di fatto, la sussistenza delle condizioni previste dall'art. 244 del TUEL per la dichiarazione dello stato di dissesto finanziario;
- di sospendere il procedimento ex art. 6, c. 2, del D.lgs. n. 149/2011 e di proporre al Signor Presidente della Corte dei conti di volere deferire alle Sezioni Riunite, ai sensi del combinato disposto degli articoli art. 17 comma 31 del d.l. n. 78/2009, convertito nella legge n. 102/2009, e 6, comma 4, del d.l. n. 174/2012, convertito nella legge n. 13/2012, la seguente questione di massima:

"se, l'avvenuta deliberazione di piano di riequilibrio ex art. 243 bis, comma 1, del Tuel (nel testo modificato dalla legge di conversione n. 213/2012), oltre ad interdire alla Corte dei conti l'assegnazione di termini per l'adozione di misure correttive ex art. 243 bis, comma 3, del Tuel, comporti altresì la sospensione o interruzione o arresto *tout court* dell'intera procedura di dissesto guidato ex art. 6 d.lgs. n. 149/2011, indipendentemente dalla fase procedurale in cui sia giunta e dunque anche qualora siano già proceduralmente emersi sia l'inadempimento delle misure correttive che la sussistenza delle condizioni previste dalla legge per la dichiarazione di dissesto finanziario".

DISPONE

che la presente deliberazione venga trasmessa, a cura del servizio di supporto della Sezione di controllo, all'ufficio di Presidenza della Corte dei conti e alla Commissione straordinaria del comune di Reggio Calabria.

Così deliberato in Catanzaro nella camera di consiglio del 13 e del 20 dicembre 2012.

Il Relatore

f.to Dott. Natale Longo

Il Presidente

f.to Dott. Roberto Tabbita

Depositata in segreteria il 21.12.2012

Il Direttore della segreteria

(f.to Dott.ssa Elena RUSSO)

