

# C OM U NE di QUARTO

(CITTÀ METROPOLITANA DI NAPOLI)
COMMISSIONE STRAORDINARIA DI LIQUIDAZIONE
Nominata con D.P.R. del 21.06.2019

## Deliberazione n. 17 del 01.07.2021

Oggetto: Dissesto Finanziario del Comune di Quarto – Articolo 258 del D.Lgs. n. 267/2000 - Formulazione all'Amministrazione comunale della proposta di adesione alla procedura semplificata

L'anno 2021, il giorno 1 (uno) del mese di luglio, alle ore 11.30, nella Casa comunale, si è riunita la Commissione Straordinaria di Liquidazione, nominata con Decreto del Presidente della Repubblica del 21 giugno 2019, ai sensi dell'art. 252, d.lgs. 18.08.2000, n.267, nelle persone dei Signori:

Componente	Presente	Assente
Maria Antonietta Cugusi	X	
Giuseppe Amore	X	
Gaetano Mosella	X	

#### **PREMESSO**

- che il comune di Quarto, con delibera n. 58 del 07.05.2019 ha deliberato il dissesto finanziario ai sensi dell'art. 244 del D. Lgs. n. 267/2000;
- che con D.P.R. in data 21.06.2019 è stato nominato l'Organo Straordinario di Liquidazione per l'amministrazione della gestione e dell'indebitamento pregresso, nonché per l'adozione di tutti i provvedimenti per l'estinzione dei debiti dell'Ente;
- che quest'O.S.L. si è formalmente insediato in data 15.07.2019, come si evince dalla propria deliberazione d'insediamento n. 1/2019;
- che con propria deliberazione n.2 del 15.07.2019 si è, altresì, disposto l'avvio della procedura di rilevazione delle passività dell'ente locale, mediante l'approvazione di un avviso con il quale invitare chiunque ne avesse titolo a presentare istanza per l'inserimento nel piano di rilevazione della massa passiva;
- che tale avviso è stato pubblicato, secondo le prescritte formalità di legge, sull'albo pretorio on line, sul sito del comune, nonché su n. 1 quotidiano a diffusione nazionale e n. 1 a diffusione locale e con appositi manifesti affissi nelle vie cittadine;
- che alla data del 14.09.2019, scadeva il termine per l'acquisizione delle istanze dei creditori;

### Richiamate

- le proprie precedenti note prot. n. 46468 del 10/12/2019 e prot. n. 791 del 08/01/2021 con le quali è stato chiesto al Ministero dell'Interno - Dipartimento Affari Interni e Territoriali - Direzione Centrale per la Finanza Locale - Risanamento Enti Dissestati la proroga dei termini di cui all'art. 254, d.lgs. n.267/2000, per la presentazione del piano di rilevazione della massa passiva, a decorrere dal 16 gennaio 2020;

- le note con le quali il Ministero dell'Interno – DAIT, ritenute condivisibili le motivazioni riportate da quest'O.S.L., con propri atti acquisiti al protocollo comunale al n. 2374 del 20.01.2020 e n. 3199 del 22.01.2021 ha concesso la proroga del termine per la presentazione del Piano di rilevazione della massa passiva;

#### Visti

- l'articolo 252, comma 4 del TUEL, in base al quale l'Organo Straordinario di Liquidazione ha competenza relativamente a fatti ed atti di gestione verificatisi entro il 31 dicembre dell'anno precedente quello dell'ipotesi di bilancio riequilibrato;
- -1'art. 254, comma 3, d.lgs. n.267/2000, secondo il quale nel piano di rilevazione della massa passiva sono compresi:
- a) i debiti di bilancio e fuori bilancio di cui all' art. 194 verificatisi entro il 31 dicembre dell'anno precedente quello dell' ipotesi di bilancio riequilibrato;
- b) i debiti derivanti dalle procedure esecutive estinte ai sensi dell' art. 248, comma 2;
- c) i debiti derivanti da transazioni compiute dall'O.S.L. ai sensi del comma 7;

Rilevato che la procedura del dissesto delineatasi per effetto delle disposizioni normative che si sono evolute nel tempo, si caratterizza, tra l'altro, per la netta separazione di competenze tra la gestione precedente e quella corrente, in ragione della quale all'ente locale spetta la gestione corrente attraverso la predisposizione dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato (sottoposto all'approvazione del Ministero dell'Interno su parere della Commissione per la finanza e gli organici degli enti locali: artt. 259-261, d.lgs. n.267/2000), mentre all'O.S.L. sono attribuiti la ricognizione ed il ripiano della massa debitoria pregressa attraverso la predisposizione di un piano di rilevazione e di un piano di estinzione della massa passiva (artt. 254 e 256, d.lgs., cit.).

Che, nello specifico, le competenze dell'Organo Straordinario di Liquidazione risultano limitate temporalmente, in quanto riferite a fatti ed atti di gestione verificatisi entro il 31 dicembre dell'anno precedente quello dell'ipotesi di bilancio riequilibrato; oltre ad essere sottoposte a tale limite temporale, le medesime competenze sono strettamente connesse al disposto del comma 4 dell'art. 252 che le elenca alle lettere: a) rilevazione della massa passiva, b) acquisizione e gestione dei mezzi finanziari disponibili ai fini del risanamento, anche mediante alienazione dei beni patrimoniali e c) liquidazione e pagamento della massa passiva e disciplinate dai successivi artt. 254-256;

Visto l'art.258, comma 1, d.lgs. n.267/2000, in base al quale l'O.S.L., valutati il numero e l'importo complessivo di tutti i debiti censiti in base alle richieste pervenute, la consistenza della documentazione allegata e il tempo necessario per il loro definitivo esame, può proporre all'ente locale dissestato l'adozione della modalità semplificata di liquidazione, disciplinata nei successivi commi dello stesso articolo;

Considerato che sussistono i presupposti e le ragioni, anche in esito alle attività istruttorie supplementari espletate, per proporre all'ente l'adozione della modalità semplificata di accertamento e liquidazione dei debiti ex art. 258 d.lgs., cit., in quanto efficace strumento di risanamento, con riferimento alla gestione ordinaria dei residui attivi e passivi;

Rilevato che la procedura semplificata ex art.258, cit., ed i suoi positivi effetti sono stati oggetto di esame sia da parte della Corte dei conti che del Ministero dell'Interno, come di seguito si evidenzia:

- 1) la Corte dei Conti che con deliberazione n. 13/Sez/Aut/2012 ha, tra l'altro, specificato che: ".. la procedura semplificata ex art. 258 del TUEL, con la definizione transattiva delle pretese dei creditori, ha risolto molte difficoltà; è apprezzata da tutti gli OSL e, ove possibile, attuata. L'applicazione di detta procedura genera, oltre alla riduzione della massa passiva, l'importante effetto positivo di evitare all'ente risanato le ulteriori richieste del creditore che vi aderisce ";
- 2) la stessa Sezione Autonomie, con precedente deliberazione n. 14/SEZAUT/2009/IADC, relativa alla gestione finanziaria degli enti locali nel biennio 2007-2008, aveva osservato che "... la chiave di volta, che ha aiutato a dare soluzione a molte difficoltà, è stata proprio la procedura semplificata ex art. 258 del TUEL. ... E' in questo ambito che il legislatore dovrebbe intervenire rendendo tale procedura, innanzitutto, obbligatoria per l'Amministrazione ...";
- 3) il Ministero dell'Interno, nello studio pubblicato sul sito internet della Direzione Centrale della Finanza Locale avente ad oggetto "Il dissesto finanziario degli enti locali alla luce del nuovo assetto normativo", ha affermato che "... questa procedura, non sempre applicata, dovrebbe, invece, essere sostenuta in tutti i casi in quanto permette un notevole risparmio di risorse e la soluzione di problematiche che si trascinano da anni; inoltre, la transazione ed il relativo pagamento se da una parte permettono al creditore di ottenere l'immediata liquidità, d'altra parte solleva l'Ente dal peso degli interessi e delle rivalutazioni monetarie che dopo il rendiconto finale i creditori, se non hanno espressamente rinunciato, possono richiedere aggredendo direttamente le casse comunali. L'adozione della procedura semplificata è sicuramente uno strumento fondamentale per il risanamento ...";

Ritenuto, pertanto, che la modalità semplificata sia da considerarsi obiettivo prioritario per l'efficace risanamento, ponendosi come punto di equilibrio tra le esigenze di contenimento della spesa pubblica e quelle di sollecito ristoro, ancorché non integrale, dei creditori;

Accertato, inoltre, che l'adesione alla modalità semplificata proposta da quest'O.S.L., da parte dell'ente consentirebbe a quest'ultimo di beneficiare dell'anticipazione di liquidità prevista dall'articolo 14, comma 1 del D.L. 113/2016, convertito nella l. n. 160/2016, che costituisce un importante strumento di pareggio del saldo negativo tra massa attiva e massa passiva della gestione liquidatoria, senza dover far ricorso a più gravosi o non disponibili strumenti;

Visto il citato art. 258 del D. Lgs. n. 267/2000, il quale prevede, tra l'altro, che:

comma 1 – "Con deliberazione di giunta l'ente decide entro trenta giorni ed in caso di adesione si impegna a mettere a disposizione le risorse finanziarie di cui al comma 2".

comma 2 – " ... L'ente locale dissestato è tenuto a deliberare l'accensione di un mutuo con la Cassa Depositi e Prestiti ... con oneri a proprio carico ...o, in alternativa, a mettere a disposizione risorse finanziarie liquide, per un importo che consenta di finanziare ... tutti i debiti di cui ai commi 3 e 4, oltre alle spese della liquidazione";

comma 3 — "L'organo straordinario di liquidazione, effettuata una sommaria delibazione sulla fondatezza del credito vantato, può definire transattivamente le pretese dei relativi creditori, ivi compreso l'erario, anche periodicamente, offrendo il pagamento di una somma variabile tra il 40 ed il 60 per cento del debito, in relazione all'anzianità dello stesso, con rinuncia ad ogni altra pretesa, e con la liquidazione obbligatoria entro 30 giorni dalla conoscenza della accettazione della transazione. A tal fine.... propone individualmente ai creditori, compresi quelli che vantano crediti privilegiati, fatta eccezione per i debiti relativi alle retribuzioni per prestazioni di lavoro subordinato che sono liquidate per intero, la transazione da accettare entro un termine prefissato

comunque non superiore a 30 giorni. Ricevuta l'accettazione, l'organo straordinario di liquidazione provvede al pagamento nei trenta giorni successivi";

comma 4 – "L'organo straordinario di liquidazione accantona l'importo del 50 percento dei debiti per i quali non è stata accettata la transazione. L'accantonamento è elevato al 100 per cento per i debiti assistiti da privilegio";

comma 7 – "... E' restituita all'ente locale dissestato la quota di risorse finanziarie liquide dallo stesso messe a disposizione esuberanti rispetto alle necessità della liquidazione dopo il pagamento dei debiti";

Giudicato doveroso, per tutto quanto sopra evidenziato, e tenendo conto delle considerazioni formulate dal Ministero dell'Interno e dalla Corte dei conti, proporre al comune di Quarto l'adozione della modalità semplificata prevista dall'art. 258, d.lgs., cit., in relazione alla gestione ordinaria dei residui attivi e passivi, anche ai fini di un risparmio complessivo della spesa connessa al risanamento e di un sollecito espletamento delle relative operazioni;

Rilevato che la disarticolazione delle componenti della massa passiva è stata effettuata dall'O.S.L. con una sommaria delibazione, sulla base delle istanze pervenute, in diversi casi carenti della necessaria documentazione di supporto, dei residui riaccertati e delle attestazioni di ciascun Responsabile di Settore ex art. 254 del TUEL;

che, con riferimento ai debiti di bilancio, sorti sulla base dei residui passivi al 31.12.2018, gli stessi sono stati stimati dall'ente in euro 13.487.419,53 rispetto ai quali sono state richieste da questa commissione, da ultimo, con nota PEC del 26.04.2021, le attestazioni in ordine alla certezza, esigibilità e liquidità, all'effettività della prestazione resa e al rientro di questa nell'ambito dell'espletamento delle pubbliche funzioni, nonché circa il mancato pagamento del corrispettivo e la mancata prescrizione alla data di dichiarazione del dissesto;

Dato atto che, non essendo, alla data odierna, pervenute le attestazioni di cui sopra, le stesse si intendono rese in senso negativo così come previsto dall'art. 254, comma 4 del TUEL;

Rilevato, pertanto, che, al momento, può indicarsi come di seguito, la stima della MASSA PASSIVA riferita alla gestione ordinaria della liquidazione.

MASSA PASSIVA GESTIONE ORDINARIA - Stima:

	MASSA PASSIVA GESTIONE ORDINARIA - Stima:	THE PROPERTY AND A SECURE OF THE PROPERTY OF T
1.	Importo complessivo delle n. 391 istanze di ammissione alla	€ 15.217.527,95
	massa passiva alla data del 14.09.2019 (termine originario di	
	scadenza dell'avviso ai creditori).	
2.	Importo complessivo delle ulteriori n.212 istanze di ammissione	€ 9.839.593.74
	alla massa passiva a far data dal 15.09.2019 alla data del	
	10.06.2021	
3.	Debiti fuori bilancio comunicati dall'ente e da riconoscere	€ 1.000.000,00
ENCE	Totale stimato massa passiva (euro)	€ 26.057.121,69
-		

Che, all'importo di cui sopra (€ 26.057.121,69) è altresì, presumibile che debba essere aggiunta una ulteriore somma riferita ai debiti di bilancio identificati dai residui passivi dell'ente (così come sopra quantificati) per i quali, manca, alla data odierna, il necessario riscontro previsto dall'art. 254 del D.Lgs. n. 267/2000 da parte dei responsabili dei servizi;

Rilevato, altresì, che le spese della liquidazione alla data odierna risultano stimate in € 100.000,00 alle quali sarà sommato il compenso spettante all'Organo Straordinario di Liquidazione che, in base alla fascia demografica dell'ente, andrà da un minimo di € 150.880,31 ad un massimo di €

226.320,18, in applicazione dei criteri di cui al D.M. 9 novembre 1995, oltre al rimborso delle spese;

Che residuano ancora numerose istanze in relazione alle quali non è stato ancora ultimato, da parte degli uffici competenti, il supplemento istruttorio richiesto da quest'O.S.L. e che pervengono, tuttora istanze da parte dei creditori;

Che al fine di garantire la par condicio creditorum è necessario che l'ente si impegni a mettere a disposizione le risorse necessarie per soddisfare tutti i debiti;

Che, a fronte della massa passiva, così sommariamente determinata, il dissesto dispone, secondo le comunicazioni dell'ente (cfr. n. 0052735 del 15/12/2020), di un fondo di cassa così determinato:

- a) cassa al 31/12/2018 € 9.029.400,90, comprensiva di fondi vincolati per € 8.206.958,77 e di somme non vincolate per € 822.442,13;
- b) somme svincolate € 362.483,96;
- c) somme pignorate € 1.184.926,09;
- d) incassi in conto residui al 31/12/2018 alla data dell'insediamento dell'O.S.L. (14/07/2019) € 913.951,05;
- e) pagamenti effettuati in conto residui passivi al 31/12/2018, entro la data di dichiarazione del dissesto (06.05.2019) per € 4.251.990,87;

Che i residui attivi al 31.12.2018, come comunicato dal responsabile del servizio finanziario dell'ente con nota prot. n. 0052735 del 15/12/2020, ammontano a € 55.908.197,92;

Che, in relazione alle previsioni di incasso dei residui per la realizzazione della massa attiva è presumibile stimare una percentuale non superiore al 15% nel prossimo triennio;

Che tutti gli accertamenti tributari per pregresse annualità soggette a regime prescrizionale, comunicati all'O.S.L, sono stati emessi ma che è necessario considerare, nell'ambito di quanto previsto nella massa attiva da riscossione tributaria, i tempi difficilmente prevedibili della stessa riscossione e soprattutto la percentuale di evasione che potrebbe condurre ad un ridimensionamento delle previsioni di incasso evidenziate, di guisa che non può porsi in secondo piano che la capacità di riscossione dei residui attivi derivanti da accertamenti fiscali deve fare i conti con le normali difficoltà aumentate nel particolare momento storico;

Che, in merito alle quote residue disponibili di mutui, con nota prot. n. 16322 del 26/04/2021, l'O.S.L. ha preso atto di quanto disposto dall'art.6, comma 2, lett.c), D.P.R.n.378/1993;

Che, a tutt'oggi, malgrado le richieste effettuate con nota prot. n. 33023 del 10/09/2019, non è stato fornito all'O.S.L. l'elenco dei beni mobili ed immobili suscettibili di alienazione da destinare alla massa attiva del dissesto;

Che non è stato effettuato il riaccertamento dei residui attivi di competenza dell'O.S.L.;

Dato atto che in caso di non adesione alla procedura semplificata l'O.S.L., in ottemperanza al vigente quadro normativo di riferimento, dovrà procedere con la c.d. "modalità ordinaria", prevista

dagli artt. 256 e segg. del D. Lgs. n. 267/2000, che prevede il deposito al Ministero dell'Interno del piano di rilevazione e l'approvazione del piano di estinzione con il pagamento delle passività sino alla concorrenza della massa attiva realizzata. La parte non coperta dovrà inevitabilmente essere posta a carico dei futuri bilanci dell'ente locale ed essere ripianata anche mediante l'adozione di piani di impegno pluriennali;

Ritenuto, conseguentemente, utile, necessario, opportuno e conveniente per tutti i soggetti coinvolti, procedere con l'adozione della modalità semplificata, proponendo periodicamente le transazioni limitatamente ai debiti certi, liquidi ed esigibili che verranno successivamente definiti, pur evidenziando che è solamente l'Amministrazione comunale *pro-tempore* a poter decidere di optare per le modalità di accertamento e liquidazione di cui al richiamato art. 258, mettendo conseguentemente a disposizione dell'O.S.L. la necessaria liquidità;

Evidenziato che la modalità semplificata prevede che entro 30 giorni dalla trasmissione della proposta la giunta decida circa l'adesione alla modalità semplificata e che, in caso positivo, si impegni a mettere a disposizione risorse finanziarie che, unitamente a quelle nella disponibilità dell'O.S.L., siano sufficienti a coprire almeno il 50% dei debiti oltre all'importo, calcolato al 100%, dei debiti privilegiati (con riferimento a quelli derivanti da prestazioni di lavoro straordinario e comunque, ai fini degli accantonamenti in caso di mancata accettazione della proposta di transazione) e delle spese della liquidazione;

Che, nel caso in cui la giunta non esprima l'adesione alla procedura semplificata, il diniego dovrà essere motivato e dovranno essere indicate le modalità con le quali l'amministrazione comunale intenda fare fronte alla massa passiva;

Che, in base al comma 5 del citato articolo 258, l'adozione della procedura semplificata fa venire meno l'obbligo di predisposizione del piano di rilevazione;

Che in riferimento ai crediti caratterizzati dai requisiti di ammissibilità previsti dalla normativa verranno proposte le transazioni tenendo conto delle risorse finanziarie disponibili, sulla base dell'ordine cronologico di arrivo delle istanze;

Che, in base ai principi di efficacia, efficienza ed economicità cui si deve ispirare l'attività amministrativa, quest'O.S.L. deve contemperare l'esigenza di risanamento dell'ente e le legittime aspettative dei soggetti individuati quali creditori;

Che l'adozione della modalità semplificata garantisce il raggiungimento di tali obiettivi;

Ribadito che sono ancora numerose le istanze in fase di istruttoria da parte degli Uffici e quelle che ancora pervengono tardivamente da parte di creditori e che pertanto sarà necessario procedere successivamente ad opportuni aggiornamenti e verifiche;

#### Visti:

- la legge costituzionale n. 3/2001;
- l' art. 31, c.1, della legge n. 289/2002;
- il D. Lgs. n. 267/2000, con particolare riferimento alle disposizioni di cui al titolo VIII, capi II e III, nei quali ricadono gli artt. 254 e 258;
- il D.P.R. n. 378/1993, contenente il regolamento recante norme sul rifinanziamento degli enti locali:
- le circolari del Ministero dell'Interno-Direzione Centrale della Finanza Locale n. 21/1993 e
   n. 28/1997;

Tutto ciò premesso e considerato;

All'unanimità dei voti ritualmente espressi;

#### DELIBERA

Di richiamare le premesse, le quali costituiscono parte integrante e sostanziale del presente atto, anche ai sensi dell'articolo 3 della legge n. 241/90;

Di proporre al comune di Quarto, ritenendola valida anche in base ai principi di economicità, efficienza ed efficacia, l'adozione della modalità semplificata di liquidazione di cui all'art. 258, d.lgs. 18.08.2000, n. 267, relativamente alla gestione ordinaria della liquidazione di cui in premessa;

Di richiedere al medesimo comune di esplicitare formalmente con deliberazione, l'adesione o la non adesione alla procedura semplificata, provvedimento che dovrà essere adottato entro 30 giorni dalla data di trasmissione della presente, con l'impegno ad individuare le risorse finanziarie necessarie alla liquidazione, per la copertura di almeno il 50% dei debiti oltre all'importo, calcolato al 100%, dei debiti privilegiati (con riferimento a quelli derivanti da prestazioni di lavoro straordinario e comunque, ai fini degli accantonamenti in caso di mancata accettazione della proposta di transazione) e delle spese della liquidazione;

Di sottolineare che quest'O.S.L. sta continuando a ricevere istanze da parte dei creditori e relative attestazioni da parte degli Uffici comunali e sarà necessario anche procedere ad un'attività connessa all'istruttoria inerente al riconoscimento dei debiti fuori bilancio comunicati, anche in relazione alla decisione della Corte dei conti – Sezione delle Autonomie n. 12/SEZAUT/2020/QMIG del 14/07/2020 con la quale il giudice contabile pronunciandosi sulla questione di massima posta dalla Sezione regionale di controllo per la Campania con la deliberazione n. 57/2020/PAR, ha enunciato il seguente principio di diritto: "Per i debiti fuori bilancio rinvenienti da atti e fatti di gestione verificatisi entro il 31 dicembre precedente a quello dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato, non assume carattere indefettibile la previa adozione della deliberazione consiliare di riconoscimento, spettando all'organo straordinario di liquidazione ogni valutazione sull'ammissibilità del debito alla massa passiva."

## Di riservarsi, pertanto,

- di rimodulare tempestivamente, qualora insorgesse la necessità, tenuto conto di quanto precisato in premessa, l'ammontare della massa passiva ammessa alla liquidazione, con riferimento ad eventuali, ulteriori debiti che potrebbero afferire alla massa passiva di cui al presente atto, ai sensi dell'art. 5, comma 2, del D.L. n. 80/2004, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 140/2004, che prevede il reinserimento nella massa passiva di tutti i debiti correlati ad atti e fatti di gestione verificatesi, nel caso di specie, al 31.12.2018, ed accertati entro l'approvazione del rendiconto di gestione, ai quali la normativa garantisce la stessa parità di trattamento;
- di procedere ad eventuali rettifiche ed integrazioni rispetto all'eventuale insorgenza di situazioni sopravvenute all'adozione del presente atto;
- di addivenire ad ulteriori precisazioni e definizioni della massa passiva anche in relazione alle fattispecie di debiti fuori bilancio istruiti o in fase di istruttoria, ai sensi dell'articolo 5 comma 2 del D.l. n. 80/2004;

Di adottare, qualora la Giunta comunale di Quarto aderisca alla presente proposta, apposito provvedimento nel quale specificare i termini, le percentuali e le modalità di definizione delle transazioni per la liquidazione del debito accertato;

Di trasmettere copia della presente deliberazione:

- al Sindaco del comune di Quarto;
- al Segretario Generale del comune di Quarto;
- al Responsabile del Servizio Finanziario del comune di Quarto;
- all'Organo di revisione del comune di Quarto;
- al Ministero dell'Interno- Dipartimento per gli Affari interni e territoriali Direzione Centrale della Finanza Locale;
- al S.E. il Prefetto di Napoli;
- alla Corte dei conti - Procura regionale per la Campania e Sezione regionale di controllo per la Campania;

La presente deliberazione, immediatamente esecutiva ai sensi dell'art. 4, comma 6, D.P.R. n.378/1993, verrà pubblicata, ai sensi dell'art.124, d.lgs. n. 267/2000, a cura del segretario dell'ente. Alle ore 12.00 il presidente dichiara sciolta la seduta previa redazione, lettura, approvazione e sottoscrizione del presente verbale.

Letto, confermato e sottoscritto.

LA COMMISSIONE STRAORDINARIA DI LIQUIDAZIONE

Il presidente

Maria Antonietta Cugusi

I componenti

Giuseppe Amore

Gaetano Mosella