

ACCREDITAMENTO VERBALE SEDUTA
CONSILIARE DEL 18/10/2024

COMUNE DI CARINARO

Provincia di Caserta

IL REVISORE UNICO DEI CONTI

Parere n. 13 del 05.06.2024

Oggetto: Parere su proposta di deliberazione del Commissario Straordinario con potere di Consiglio Comunale del 03.06.2024:

"Approvazione accordo transattivo relativo alla sentenza TAR Campania Napoli n°7056/2023 resa nel giudizio R.G. n°4027/2020 tra Sagliano Lamberti – De Rosa c/ ASI Caserta/Comune di Carinaro".

Il sottoscritto **Francesco Puca**, **Revisore Unico dei Conti**, nominato con delibera consiliare n. 09 del 27/03/2023, esecutiva,

PREMESSO

- che in data 03.06.2024, il comune di Carinaro, con nota trasmessa a mezzo mail, ha chiesto il prescritto parere a firma del responsabile dell'area legale – Servizio Segreteria Generale – sulla proposta del 03.06.2024 di cui in oggetto;
- che l'art. 194 del D.lgs. 267/2000 dispone che, con deliberazione consiliare gli enti locali [nel nostro caso mediante deliberazione del Commissario Straordinario con poteri di Consiglio] riconoscano la legittimità dei debiti fuori bilancio, derivanti da sentenze esecutive;

LETTE le sentenze:

- di ottemperanza TAR Campania n. 7056/2023, con la quale il Comune di Carinaro è stato condannato, solidalmente al Consorzio ASI, al pagamento della somma di euro 1.239.549,76, *oltre interessi legali fino al soddisfo*, euro 50.000 a titolo di penalità di mora, euro 5.000 a titolo di spese di giudizio;
- TAR Campania n. 2765 del 20 maggio 2014 - R.G. n. 6229/2001;
- TAR Campania n. 01808/2019 del 1° aprile 2019 - R.G. 2248/2015;
- TAR Campania n.1922/2021 resa nel giudizio R.G. 4027/2020

ANALIZZATI

- L'atto di transazione mediante il quale il Comune si impegna a versare in tre esercizi finanziari (2024 – 2025 – 2026) il 50% della sorta capitale emergente in sentenza n. 7053, oltre al 50% delle spese legali emergenti nei vari giudizi precedenti, oltre a refusione ai ricorrenti del 50% dei contributi unificati dei vari giudizi e la controparte si impegna a non richiedere il restante 50%, e *altre somme dovute in forza della condanna [...]*;
- La nota del Consorzio ASI prot. 2648/2024 del 18.03.2024;
- La nota dell'avv. Travaglini di cui al prot. 3856/2024 del 26.04.2024;

- La proposta di delibera di approvazione del prefato *atto di transazione*;

ESPRIME tali considerazioni:

La vicenda giudiziaria ha origine sin dal 2001 (RG 6229/2001), giungendo ad una prima sentenza nel 2014, proseguendo con un secondo giudizio nel 2015 (RG 2248/2015) e relativa sentenza del 2019, entrambe passate in giudicato per mancata opposizione, per chiudersi con le due sentenze di ottemperanza del 2021 (RG 4027/2020) e del novembre 2023, con le quali sono state quantificate le somme dovute in solido al Consorzio ASI e dal Comune di Carinaro.

A tal proposito e preliminarmente, si deve necessariamente stigmatizzare il comportamento degli amministratori e dei dirigenti pro-tempore del Comune i quali – non se ne comprende le motivazioni –

- i. non hanno costituito il Comune di Carinaro nei primi due giudizi (RG 6229/2001 ed RG 2248/2015), le cui sentenze sono divenute cosa giudicata per mancata impugnazione;
- ii. non hanno lasciato alcuna evidenza contabile della fattispecie, né come fondo rischi né come vincoli posti sugli eventuali avanzi di amministrazione generatisi negli anni, né in qualsiasi altra forma.

Tale *mancata difesa dell'Ente nel giudizio*, ha determinato una rinuncia di fatto a qualsiasi forma di tutela giuridica in una fattispecie che, seppur dal profilo amministrativo particolarmente complesso, non vedeva *apparentemente* alcuna responsabilità diretta del Comune, bensì esclusivamente al Consorzio ASI. Proprio in virtù dell'asserita assenza di responsabilità, in un quadro legislativo ed amministrativo articolato e mutevole (anche per effetto della sentenza della Corte Costituzionale n.314/2007 sulle leggi regionali della Campania in tema di proroga dei piani regolatori delle aree industriali), l'Ente avrebbe meritato le migliori attenzioni legali a tutela del proprio patrimonio ed a definizione dell'*an debeatur*.

La disattenzione ed il disinteresse giuridico alla vicenda ha trovato la ovvia conseguenza nella totale assenza di qualsiasi appostazione contabile che consentisse di *coprire* nel tempo il rischio di soccombenza, attuando una preventiva protezione economica e finanziaria rispetto al *quantum debeatur*, nonché trasferendo in tal modo le giuste informative agli amministratori, ai dirigenti, ai revisori che si sono succeduti negli anni.

La soluzione che si intende adottare mediante la proposta di approvazione della *transazione* ha esattamente la finalità di attuare una forma di *protezione* per il Comune, a questo punto della vicenda attuabile esclusivamente da un punto di vista finanziario, mediante dilazione del 50% della sorta capitale e delle altre spettanze connesse alle varie sentenze più volte citate, rinviando a 36 mesi il rischio di vedersi chiamato al pagamento del residuo – benchè in solidarietà col Consorzio – e nel

frattempo attivando le opportune e doverose tutele giudiziarie nei confronti di quest'ultimo sia in termini di rivalsa che di regresso.

La *transazione* così come delineata, però, appare una soluzione parziale alla vicenda.

Innanzitutto in quanto mancante delle caratteristiche precipue della transazione, ovvero il contrasto tra l'affermazione di differenti posizioni giuridiche per poi individuare reciproche concessioni, ed il non avere ad oggetto diritti disponibili poichè l'Ente, allo stato, non ha potere di estinguere nessun diritto in forma negoziale. (Sezione Controllo Regione Lombardia deliberazione n. 80/2017/PRSE; Sezione Controllo Regione Lombardia deliberazione n.1116/2009/PAR; Sezione Controllo Regione per l'Umbria deliberazione n.123/2015/PAR; Sezione Controllo Regione Emilia Romagna deliberazione 199/2023/PRSP).

Poi, per il fatto che la *transazione* produrrebbe esclusivamente gli effetti della rateizzazione ex art. 194, comma 2 TUEL, generando sì adeguati effetti *protettivi* in termini di cassa per il successivo triennio, ma tralasciando il dettato ed i conseguenti effetti del citato art. 194, comma 1, lettera a) TUEL, che impone il riconoscimento di debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive, non preventivamente e/o integralmente coperte da idonei fondi (cfr *ex multis* Sezione regionale di controllo per la Puglia, deliberazione n. 57/2017/PRSP).

A parere del sottoscritto, dunque, l'atto del quale si chiede approvazione in proposta di delibera, dovrebbe essere coevamente abbinato ad un riconoscimento di debito fuori bilancio che includa anche la parte residua – individuata in sentenza – e dunque per l'ulteriore 50% della sorta capitale, il 100% della penalità di mora (€ 50.000) e degli interessi legali maturati e maturandi per ogni singola annualità.

Solo in questo modo, infatti, si riesce a ottenere una protezione economica e finanziaria per i successivi tre anni garantendo all'Ente un congruo tempo per disporre la provvista necessaria per far fronte al debito parzialmente soddisfatto mediante la *transazione*, ad allo stesso tempo fornendo memoria storica e corretta rappresentazione contabile alla vicenda, rispettosa del dettato dell'art. 194 TUEL.

Fondamentale, dunque, appare la rateizzazione attuata mediante sottoscrizione della *transazione* con conseguente iscrizione in ciascuna annualità di bilancio della relativa quota di competenza secondo l'accordo di rateizzazione, con però contestuale emersione contabile dell'intero debito (Sezione delle Autonomie delibera n. 21/2018/QMIG) e relativa copertura – già in sede di *riequilibrio* ex art. 193, comma 2 TUEL – mediante applicazione dell'avanzo di amministrazione 2023.

Indefettibile, infine, appare la necessità di esperire *ad horas* ogni possibile tutela giudiziaria nei confronti del Consorzio ASI, sia in termini di regresso che di rivalsa, anche tenuto conto dei dubbi sollevati dall'Avv. Travaglino in merito ad ipotesi di prescrizione delle stesse azioni.

Il perdurare dell'inazione del medesimo Consorzio, in tema di provvedimento di *acquisizione sanante* al quale risulta obbligato per effetto della sentenza 01819/2019, potrebbe infatti di riflesso (e paradossalmente) determinare ulteriori e disastrose conseguenze economiche e finanziarie per il comune di Carinaro.

TENUTO CONTO

che le somme necessarie devono trovare integrale copertura finanziaria con l'applicazione dell'avanzo di amministrazione 2023 in sede di *riequilibrio* entro il 31.07.2024;

ESPRIME

nei limiti di quanto rappresentato e delle considerazioni espresse -

parere favorevole al **piano di rateazione** del debito attuato mediante sottoscrizione dell'*Atto di transazione* quale parte integrante della proposta di delibera, fermo restando la indefettibile **necessità di emersione dell'intero debito fuori bilancio con idonea copertura mediante applicazione dell'avanzo di amministrazione 2023 in sede di *riequilibrio* ex art. 193, comma 2, TUEL.**

Raccomanda all'Ente di **trasmettere** nell'immediato – ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 23, comma 5, della Legge 289/2002 – il provvedimento di riconoscimento del debito fuori bilancio oggetto del presente parere alla Competente **Procura della Corte dei Conti** entro i termini previsti.

Invita il Comune di Carinaro ad esperire *ad horas* ogni possibile tutela giudiziaria nei confronti del Consorzio ASI, sia in termini di regresso che di rivalsa.

Carinaro 05.06.2024

Il Revisore Unico dei Conti
Dr. Francesco Puca



Firmato digitalmente da: PUCA
FRANCESCO
Data: 05/06/2024 09:57:06

Tutti gli organismi partecipati hanno approvato i propri bilanci d'esercizio al 31/12/2023, e dal loro risultato *non emerge* la necessità di effettuare o integrare gli accantonamenti richiesti dall'articolo 21 del D.Lgs. 175/2016.

In riferimento al **Fondo Crediti Dubbia Esigibilità**, si precisa che:

- Il comma 882 dell'art.1 della Legge 205/2017 prevede un accantonamento dal 2021 per l'intero importo.
- Il comma 80 dell'art. 1 della L. n. 160/2019 prevede che "Nel corso degli esercizi dal 2020 al 2022, a seguito di una verifica dell'accelerazione delle riscossioni in conto competenza e in conto residui delle entrate oggetto della riforma della riscossione degli enti locali di cui ai commi da 784 a 815, previo parere dell'organo di revisione, gli enti locali possono ridurre il fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel bilancio di previsione relativo alle medesime entrate sulla base del rapporto che si prevede di realizzare alla fine dell'esercizio di riferimento tra gli incassi complessivi in conto competenza e in conto residui e gli accertamenti".
- L'art. 107-bis del D.L. n. 18/2020 prevede che: «A decorrere dal rendiconto 2020 e dal bilancio di previsione 2021 gli enti locali possono calcolare il FCDE delle entrate dei titoli 1 e 3 accantonato nel risultato di amministrazione o stanziato nel bilancio di previsione calcolando la percentuale di riscossione del quinquennio precedente con i dati del 2019 in luogo di quelli del 2020»l'articolo 30-bis del DL Sostegni (Legge 21 maggio 2021, n. 69) è previsto che all'art. 107 bis del Decreto-Legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazioni dalla Legge 24 aprile 2020, n. 27, sono aggiunte in fine le parole: "e del 2021"». Tale modifica amplia la facoltà di utilizzo dei dati delle entrate 2019 ai fini del calcolo del FCDE in luogo di quelli relativi al 2020, estendendola anche al 2021. La norma in esame vale sia per il fondo crediti di dubbia esigibilità a preventivo che per quello a rendiconto.

L'Organo di Revisione ha verificato:

- che sono state rispettate le condizioni previste dalla L. n. 160/2019 avendo l'Ente deciso, con la manovra di salvaguardia, di adeguare lo stanziamento del Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità per un'ulteriore importo di euro 169.143,66 a fronte di maggiori accertamenti IMU emessi;
- la regolarità del calcolo del fondo crediti di dubbia esigibilità ed il rispetto della percentuale minima di accantonamento in considerazione anche delle nuove modalità di cui ai commi 79 e 80, dell'art. 1, Legge n. 160/2019 e tenuto conto di quanto stabilito dall'art. 107-bis del D.L. n. 18/2020 e ss.mm.ii..
- dell'avvenuto prudentiale accantonamento pari ad € 169.143,66, derivante da presunto maggior gettito da avvisi di accertamento IMU;
- che l'importo indicato nel prospetto del FCDE corrisponde a quello indicato nella missione 20, programma 2, e nel prospetto degli equilibri.

In merito alla congruità degli **accantonamenti al fondo rischi** l'Organo di Revisione rileva quanto segue:

- per effetto della deliberazione di Commissario Straordinario n. 15 del 05.06.2024 con poteri di Consiglio Comunale è stata approvata proposta di *transazione (rectius rateazione)*, con la quale il Comune si impegnavano a versare in tre esercizi finanziari il 50% della sorta capitale emergente in sentenza n. 7053/2023 TAR Campania (euro 162.380,76 nel 2024 – euro 234.887,44 nel 2025 – euro 234.887,44 nel 2026), con l'impegno della controparte "a non chiedere al Comune di Carinara, altre somme dovute in forza della condanna contenuta nella sentenza n. 7056/2023 del TAR-Napoli prima della scadenza di 36 mesi dalla sottoscrizione del presente accordo".
- Sul punto è stato emanato parere del sottoscritto n. 13 del 05.06.2024 prot. 7056/2023, con il quale si invitava l'ente a dare evidenza contabile anche del residuo 50% del debito (oltre 600.000 euro più interessi), mediante copertura attraverso l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione;
- Ad oggi non risulta evidenza contabile del rischio prospettato, seppur di incidenza finanziaria rinviata al 2027.

In merito alla congruità degli **accantonamenti al fondo perdite partecipate** il Revisore Unico rileva che le uniche due società, di cui si fornisce i dati di partecipazione al capitale, non hanno subito perdite nel corso dell'esercizio 2023 e nei due precedenti e dal loro risultato il servizio di riferimento non ha evidenziato la necessità di effettuare o integrare gli accantonamenti richiesti dall'articolo 21 del D.Lgs. 175/2016.

Denominazione	Codice fiscale	Forma giuridica	% partecipazione
I.T.L. Spa (Idrico terra di lavoro)	00100070614	Società per azioni	1,88%
ASMEL Consortile Soc. Cons. A.R.L.	12236141003	Società consortile a responsabilità limitata	0,154%

L'Organo di Revisione procede ora all'analisi delle variazioni di bilancio proposte al Consiglio Comunale, riepilogate, **per titoli**, come segue:

TITOLO	ANNUALITA' 2024 COMPETENZA	BILANCIO ATTUALE	VARIAZIONI +/-	BILANCIO ASSESTATO
	Fondo pluriennale vincolato per spese correnti	0,00	0,00	0,00
	Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale	0,00	0,00	0,00
	Utilizzo avanzo di Amministrazione	0,00	822.728,62	822.728,62
	- di cui avanzo vincolato utilizzato anticipatamente	0,00	0,00	0,00
1	Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	4.606.617,40	201.528,66	4.808.146,06
2	Trasferimenti correnti	1.053.855,55	813,00	1.054.668,55
3	Entrate extratributarie	859.700,00	16.102,00	875.802,00
4	Entrate in conto capitale	502.117,50	0,00	502.117,50
5	Entrate da riduzione di attività finanziarie	0,00	0,00	0,00
6	Accensione prestiti	0,00	160.000,00	160.000,00
7	Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00	0,00
9	Entrate per conto terzi e partite di giro	1.071.500,00	0,00	1.071.500,00
	Totale	8.093.790,45	378.443,66	8.472.234,11
	Totale generale delle entrate	8.093.790,45	1.201.172,28	9.294.962,73
	Disavanzo di amministrazione	0,00	0,00	0,00
1	Spese correnti	6.464.777,31	309.342,78	6.774.120,09
2	Spese in conto capitale	401.117,50	891.829,50	1.292.947,00
3	Spese per incremento di attività finanziarie	0,00	0,00	0,00
4	Rimborso di prestiti	156.395,64	0,00	156.395,64
5	Chiusura anticipazioni da istituto Tesoriere/Cassiere	0,00	0,00	0,00
7	Spese per conto terzi e partite di giro	1.071.500,00	0,00	1.071.500,00
	Totale generale delle spese	8.093.790,45	1.201.172,28	9.294.962,73

TITOLO	ANNUALITA' 2025 COMPETENZA	BILANCIO ATTUALE	VARIAZIONI +/-	BILANCIO ASSESTATO
	Fondo pluriennale vincolato per spese correnti	0,00	0,00	0,00
	Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale	0,00	0,00	0,00
1	Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	4.820.617,40	0,00	4.820.617,40
2	Trasferimenti correnti	592.231,06	0,00	592.231,06
3	Entrate extratributarie	877.600,00	0,00	877.600,00
4	Entrate in conto capitale	1.696.096,98	0,00	1.696.096,98
5	Entrate da riduzione di attività finanziarie	0,00	0,00	0,00
6	Accensione prestiti	0,00	0,00	0,00
7	Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00	0,00
9	Entrate per conto terzi e partite di giro	1.071.500,00	0,00	1.071.500,00
	Totale	9.058.045,44	0,00	9.058.045,44
	Totale generale delle entrate	9.058.045,44	0,00	9.058.045,44
	Disavanzo di amministrazione	0,00	0,00	0,00
1	Spese correnti	6.131.524,79	0,00	6.131.524,79
2	Spese in conto capitale	1.696.096,98	0,00	1.696.096,98
3	Spese per incremento di attività finanziarie	0,00	0,00	0,00
4	Rimborso di prestiti	158.923,67	0,00	158.923,67
5	Chiusura anticipazioni da istituto Tesoriere/Cassiere	0,00	0,00	0,00
7	Spese per conto terzi e partite di giro	1.071.500,00	0,00	1.071.500,00
	Totale generale delle spese	9.058.045,44	0,00	9.058.045,44

TITOLO	ANNUALITA' 2026 COMPETENZA	BILANCIO ATTUALE	VARIAZIONI +/-	BILANCIO ASSESTATO
	Fondo pluriennale vincolato per spese correnti	0,00	0,00	0,00
	Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale	0,00	0,00	0,00
1	Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	4.870.617,40	0,00	4.870.617,40
2	Trasferimenti correnti	593.231,06	0,00	593.231,06
3	Entrate extratributarie	882.600,00	0,00	882.600,00
4	Entrate in conto capitale	5.602.018,60	0,00	5.602.018,60
5	Entrate da riduzione di attività finanziarie	0,00	0,00	0,00
6	Accensione prestiti	0,00	0,00	0,00
7	Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00	0,00
9	Entrate per conto terzi e partite di giro	1.071.500,00	0,00	1.071.500,00
	Totale	13.019.967,06	0,00	13.019.967,06
	Totale generale delle entrate	13.019.967,06	0,00	13.019.967,06
	Disavanzo di amministrazione	0,00	0,00	0,00
1	Spese correnti	6.184.063,99	0,00	6.184.063,99
2	Spese in conto capitale	5.602.018,60	0,00	5.602.018,60
3	Spese per incremento di attività finanziarie	0,00	0,00	0,00
4	Rimborso di prestiti	162.384,47	0,00	162.384,47
5	Chiusura anticipazioni da istituto Tesoriere/Cassiere	0,00	0,00	0,00
7	Spese per conto terzi e partite di giro	1.071.500,00	0,00	1.071.500,00
	Totale generale delle spese	13.019.967,06	0,00	13.019.967,06