CORTE DEI CONTI

SEZIONE DELLE AUTONOMIE

RELAZIONE AL PARLAMENTO SUI COMUNI IN SITUAZIONE DI CRISI FINANZIARIA

I casi del 2024, il primo semestre del 2025, la variazione dello *stock* e le procedure attive

DELIBERAZIONE N. 3/SEZAUT/2026/FRG



CORTE DEI CONTI

CORTE DEI CONTI

SEZIONE DELLE AUTONOMIE

RELAZIONE AL PARLAMENTO SUI COMUNI IN SITUAZIONE DI CRISI FINANZIARIA

I casi del 2024, il primo semestre del 2025, la variazione dello *stock* e le procedure attive

DELIBERAZIONE N. 3/SEZAUT/2026/FRG

Estensori: Cons. Elena TOMASSINI
Cons. Marcello DEGNI (Coordinatore)
Cons. Giampiero Maria GALLO
Cons. Stefania Anna DORIGO

Hanno collaborato alla redazione:

Roberta CAIFFA
Alessandro DI BENEDETTO

Editing: Alessandro DI BENEDETTO

Corte dei conti – Sezione delle autonomie
Via Baiamonti, 25 – 00195 ROMA
www.corteconti.it

INDICE

Deliberazione n. 3/SEZAUT/2026/FRG.....I

1. Introduzione 1
2. La dimensione quantitativa.....8
   2.1 Le procedure attivate.....8
3. Le procedure attive.....18
4. Il quadro normativo alla luce di una prassi consolidata 25
   4.1 Il segmento (o "braccio") preventivo.....25
      4.1.1 Il progetto MoDì della Corte dei conti.....30
   4.2 Il segmento (o "braccio") correttivo 34
      4.2.1 Il riequilibrio finanziario.....34
      4.2.2 Il dissesto 35
      4.2.3 La sentenza n. 219 del 2022 della Corte costituzionale 37
      4.2.4 Ulteriori limiti strutturali della procedura di dissesto.....39
      4.2.5 Il modello dei Patti e la Riforma possibile.....43
5. La criticità finanziaria nei territori 49
   5.1 La Sicilia.....49
      5.1.1 Le procedure attivate 49
      5.1.2 Le procedure attive.....60
      5.1.3 Le variazioni dello *stock* intervenute nel 2024 66
      5.1.4 I casi del 2024.....81
   5.2 La Calabria.....127
      5.2.1 Le procedure attivate 127
      5.2.2 Le procedure attive.....143
      5.2.3 Le variazioni dello *stock* intervenute nel 2024 149
      5.2.4 I casi del 2024.....156
   5.3 La Campania 190
      5.3.1 Le procedure attivate 190
      5.3.2 Le procedure attive.....201
      5.3.3 Le variazioni dello *stock* intervenute nel 2024 207

5.3.4 I casi del 2024 215
5.4 Le altre Regioni meridionali 240
5.4.1 La Puglia 240
5.4.2 L'Abruzzo 265
5.4.3 Il Molise 279
5.4.4 La Basilicata 291
5.5 Le Regioni del Centro 300
5.5.1 Il Lazio 300
5.5.2 Le altre Regioni del Centro 330
5.6 Le Regioni settentrionali 347
5.6.1 Il Patto per Venezia 347
5.6.2 La Lombardia 349
5.6.3 Il Piemonte 363
5.6.4 La Liguria 376
5.6.5 L'Emilia-Romagna 384

CORTE DEI CONTI

SEZIONE DELLE AUTONOMIE

N. 3/SEZAUT/2026/FRG

Adunanza del 5 febbraio 2026

Presieduta dal Presidente della Corte dei conti

Guido CARLINO

Composta dai magistrati:

Presidente della sezione preposto alla funzione di referto	Salvatore PILATO
Presidente della sezione preposto alla funzione di coordinamento	Maria Annunziata RUCIRETA
Presidenti di sezione	Antonio CONTU, Maria Rachele Anita ARONICA, Tiziana SPEDICATO, Marcovalerio POZZATO, Maria Teresa POLVERINO, Ugo MONTELLA, Antonio ATTANASIO, Cinzia BARISANO, Acheropita Rosaria MONDERA, Paolo PELUFFO, Antonio BUCCARELLI, Stefania FUSARO, Susanna LOI, Luisa D'EVOLI, Francesco UCCELLO
Consiglieri	Elena TOMASSINI, Antongiulio MARTINA, Rosa FRANCAVIGLIA, Marcello DEGNI, Giampiero Maria GALLO, Stefano GLINIANSKI, Tiziano TESSARO, Luigi DI MARCO, Amedeo BIANCHI, Francesco SUCAMELI, Andrea LUBERTI, Gianpiero D'ALIA, Stefania Anna DORIGO, Fabrizio CARRARINI
Primi Referendari	Emanuele SCATOLA Rosaria DI BLASI, Rosita LIUZZO, Luigia IOCCA, Davide FLORIDIA, Ruben D'ADDIO, Antonio MARSICO, Lorenzo GATTONI

Visto l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

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

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 l'articolo 7, comma 7, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, in legge 29 luglio 2021;

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni riunite con la deliberazione n. 14 del 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie n. 2/SEZAUT/INPR/2025, con la quale è stato approvato il programma delle attività di controllo per l'anno 2025, nonché la deliberazione n. 1/SEZAUT/2026/INPR di approvazione del programma delle attività per l'anno in corso;

Vista la nota del Presidente della Corte dei conti n. 2857 del 29 gennaio 2026 con la quale è stata convocata la Sezione delle autonomie per l'adunanza odierna;

Vista la nota del Presidente preposto alla funzione di Referto della Sezione delle autonomie, prot. n 2935 del 30 gennaio 2026, con la quale è stata comunicata ai componenti del Collegio la possibilità di partecipazione all'adunanza anche tramite collegamento da remoto;

Uditi i Relatori: Consiglieri Elena Tomassini, Marcello Degni, Giampiero Maria Gallo e Stefania Anna Dorigo

DELIBERA

di approvare l'unita relazione con la quale si fornisce al Parlamento un aggiornamento sulla situazione dei Comuni in situazione di crisi finanziaria, con riguardo ai casi registrati nel 2024, nel primo semestre del 2025, alla variazione dello *stock* e alle procedure attive.

Ordina che copia della presente deliberazione, con l'allegata relazione, sia trasmessa al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei Deputati, ai Presidenti dei Consigli regionali e comunicata, altresì, al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Ministro dell'economia e delle finanze, al Ministro dell'interno, al Ministro per la pubblica amministrazione, al Ministro per gli affari regionali, ai Presidenti delle Giunte regionali, al Presidente della Conferenza dei Presidenti delle assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome e al Presidente della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, nonché ai Presidenti dell'Unione delle Province d'Italia (UPI) e dell'Associazione nazionale dei Comuni italiani (ANCI).

Così deliberato in Roma nell'adunanza del 5 febbraio 2026.

I Relatori

Elena TOMASSINI
(F.to digitalmente)

Marcello DEGNI
(F.to digitalmente)

Giampiero Maria GALLO
(F.to digitalmente)

Stefania Anna DORIGO
(F.to digitalmente)

Il Presidente

Guido CARLINO
(F.to digitalmente)

Depositata in segreteria il 25 febbraio 2026

Il Dirigente

Gino GALLI
(F.to digitalmente)

RELAZIONE

1. INTRODUZIONE

Il telaio normativo per gestire le crisi finanziarie è concentrato nel Titolo VIII della seconda parte del Tuel che, dal 2000 ad oggi, è stato oggetto di molteplici interventi di modifica, talvolta disorganici. Più recentemente (2021 e 2022) la disciplina è stata integrata da importanti innovazioni, limitate ai Comuni capoluogo, che non sono state inserite nel testo unico. Queste nuove norme[1] riassumibili nei Patti con il Governo, si propongono, seppure in modo asistematico, di superare le criticità riscontrate dalle disposizioni del Tuel. Le prime applicazioni stanno mostrando risultati positivi e, per alcuni aspetti anche incoraggianti, in considerazione della grande complessità finanziaria delle singole situazioni.

Per inquadrare la dimensione quantitativa del fenomeno sono state osservate due dimensioni: il flusso annuale delle nuove procedure di riequilibrio e dissesto finanziario attivate nell'anno solare (il 2024), con la identificazione delle *new entry* e delle reiterazioni (che sono molte e possono assumere varie sequenze); e lo *stock* delle procedure attivate e di quelle ancora attive (al 31 dicembre 2024), che consentono di tenere traccia della dimensione del fenomeno e del suo tasso di crescita o di riduzione.

Dall'esame dell'andamento del flusso annuale si evince una dinamica significativa (circa 60 casi all'anno dal 2012) correlata agli effetti della grande crisi finanziaria (che ha prodotto una forte riduzione delle risorse per il comparto) e dalla contabilità finanziaria armonizzata (che ha inciso sul profilo elusivo del decisore).

La polarizzazione territoriale del fenomeno è fortissima, al punto da modellare la struttura stessa del referto, che dedica specifici capitoli alle tre Regioni dove si concentrano gran parte delle crisi (Sicilia, Calabria e Campania). La trattazione segue con le altre Regioni meridionali, dove il fenomeno è più contenuto anche se ha coinvolto (e ancora interessa) diversi centri medio grandi. Al centro è poco significativo, tranne il Lazio. Nel Nord è marginale.

La prevalenza della criticità nei centri più grandi rileva anche sotto il profilo statistico, se si rapportano le crisi alla classe dimensionale. Questo fenomeno, localizzato nel meridione con propaggini settentrionali, è rilevante perché dipanare la crisi finanziaria di un grande centro, con le sue complessità, spesso stratificate, non è facile (e diventa impresa improba nel caso di una grande Città). Mentre un piccolo Comune può essere risanato rapidamente con una tempestiva azione di affiancamento.

Dissesti e riequilibri presentano, sotto il profilo quantitativo, molte similitudini. Localizzazione analoga, medesime criticità che portano alla scelta di uno o l'altro strumento (che spesso, nella discussione dei Consigli comunali, polarizza la discussione rispetto alle misure da adottare, necessariamente impopolari). Il riequilibrio è leggermente più diffuso nelle Regioni centrosettentrionali, ma in queste si conclude generalmente in anticipo, mostrando ridondanze procedurali, mentre nei territori con maggiori

[1] Si tratta di due interventi normativi, tra loro interconnessi: il primo è rappresentato dai cc. da 567-580 dell'art. 1 della l. n. 234/2021 (Legge di bilancio per il 2022) e il secondo dall'art. 43 del d.l. n. 50/2022. Del contenuto e dell'impatto di queste disposizioni si tratta più avanti.

criticità degenera nel dissesto (e addirittura, in casi ormai sporadici, vi si sovrappone). Nelle situazioni più difficili si produce una vera e propria catena delle crisi, che si susseguono ininterrottamente, talvolta da decenni, con grave disagio per le comunità amministrate. Del riequilibrio il profilo quantitativo mostra una dilatazione abnorme dell'istruttoria ministeriale, cha vanifica la tempestività, l'elemento più rilevante per conseguire il risanamento. E la sua scarsa efficacia, per la degenerazione nel dissesto di oltre un terzo delle procedure attivate e l'orizzonte temporale lunghissimo consentito. Del dissesto indica il disallineamento tra i tempi di chiusura della procedura da parte dell'organismo straordinario e il quinquennio del bilancio stabilmente riequilibrato.

L'analisi quantitativa, necessariamente dettagliata per dare conto delle molte specificità, fornisce molte informazioni. Per riepilogare i contorni del fenomeno i dati ci indicano (al 31 dicembre 2024), 1.383 procedure attivate (795 dissesti e 588 riequilibri), di cui 880 in Sicilia, Calabria e Campania, che hanno interessato 1.001 Comuni. Di queste ne risultano attive 487 (227 dissesti e 260 riequilibri).

Questi numeri, rispetto ai 7.896 Comuni esistenti al 31 dicembre 2024 rappresentano una quota molto contenuta (il 6,1%), indice di un comparto nel complesso virtuoso, anche se la ripartizione territoriale e dimensionale rende il tema di specifica rilevanza. Le comunità che popolano i Comuni in crisi finanziaria (aperta) sfiorano gli 8 milioni di persone e la massa passiva complessiva da assorbire supera gli 8 miliardi.

Il quadro normativo che disciplina il trattamento delle crisi finanziarie necessita di una radicale riforma, alla luce di una prassi ormai consolidata. Il segmento preventivo è inefficace, statico e penalizzante. Va integrato con un modello predittivo capace di intercettare le crisi prima che queste esplodano. Esistono oggi strumenti adeguati (*machine learning* e intelligenza artificiale) che devono essere utilizzati senza remore, nella gestione e nel controllo. La Corte è su questa frontiera, con il progetto MoDì, che sta sviluppando significative potenzialità e di cui si dà conto nel referto.

Profondi limiti rivela il segmento correttivo delle crisi. La narrazione dei singoli casi mostra l'inefficacia dello sdoppiamento delle procedure introdotto nel 2012. L'analisi dei riequilibri evidenzia dilatazione dei tempi istruttori, degenerazione nel dissesto, ridondanza nei casi più semplici e inefficacia in quelli più complessi, orizzonte temporale troppo lungo, rigidità dei Piani rispetto agli eventi esogeni. Il dissesto, oltre ad essere vissuto come uno "stigma", presenta incongruenze notevoli, emerse in oltre 35 anni di applicazione. Il Comune non può fallire e deve fornire beni e servizi pubblici costituzionalmente protetti. Una procedura mutuata dal fallimento delle imprese non può funzionare in un sistema in cui, dopo la riforma del 2001, lo Stato non può più farsi carico del peso del dissesto e in cui, dal 2015, la contabilità armonizzata ha accentuato la divaricazione tra l'azione dell'Organo Straordinario di Liquidazione (OSL), tesa allo smaltimento della massa passiva, e quella del bilancio che, con l'attivazione dei fondi, è finalizzato all'equilibrio strutturale. La riforma *"accrual"* accentuerà questo divario. Il dissesto presenta anche altri limiti: l'opacità del confine tra le competenze dell'OSL e quelle del Comune, il non sempre

facile rapporto tra l'organo esterno e gli uffici dell'ente, la inattendibilità ed inefficacia del bilancio stabilmente riequilibrato che spesso, dopo qualche tempo, produce nuovo disavanzo. Con riferimento al dissesto si pone inoltre, dopo le recenti pronunce della Corte costituzionale e della CEDU, il tema di un più equilibrato bilanciamento tra i diritti dei creditori e quelli del Comune.

Le innovazioni normative recenti indicano, come si è detto, un percorso diverso: i Patti con il Governo, di cui si dà conto nel referto. Risultano utilizzati da grandi e medi Comuni, con procedure di crisi in corso (Piani in istruttoria o approvati), chiuse o mai attivate. Gli elementi caratterizzanti sono: l'attivazione dello sforzo fiscale e organizzativo dell'ente, il sostegno finanziario, l'affiancamento e il monitoraggio, la flessibilità dei Piani rispetto ad eventi esogeni. Si potrebbe estendere questo metodo, mettendolo a regime, ai Comuni più grandi attualmente in crisi finanziaria e, per quelli più piccoli, si potrebbe estendere e strutturare l'affiancamento che è stato sperimentato, con risultati positivi, nel 2023 e nel 2024. Nella riorganizzazione del tessuto normativo bisognerebbe tenere conto anche del ruolo delle Regioni che, in molti casi, hanno legiferato sul tema, approntando dei meccanismi di sostegno e affiancamento dei rispettivi Comuni. Nell'ambito di un nuovo modello, che vede il sistema multilivello attivo nella soluzione delle crisi finanziarie dei Comuni, il ruolo del controllo esterno può essere proficuamente esercitato, attraverso l'esame dei documenti contabili potenziato dall'utilizzo di strumenti predittivi, nella individuazione degli enti che mostrano difficoltà finanziarie che potrebbero compromettere gli equilibri di bilancio, oltre ovviamente alla supervisione del processo di risanamento, tracciato nei documenti contabili. In questo modo rientrerebbero nel *radar* della Corte gli enti in dissesto, che fuoriescono dalle competenze della SRC, nonostante siano i più bisognosi di controllo.

L'aggressione allo *stock* delle crisi con gli strumenti indicati sarà risolutiva se, parallelamente, si ridurrà il flusso annuo di nuovi casi. Serve quindi una riforma del titolo VIII del Tuel rispetto alla quale sembrano essere maturati, negli ultimi anni, orientamenti convergenti.

Nella seconda parte del referto sono analizzati casi relativi al flusso di crisi attivate nel 2024 e si dà conto della movimentazione dello *stock* avvenuta nel corso dell'anno (approvazione e bocciatura di Piani da parte delle Sezioni regionali, chiusure di dissesti), richiamando i tratti essenziali delle varie fattispecie. Dall'analisi emergono elementi comuni, che è utile richiamare, ma anche specificità, che caratterizzano i singoli casi, prodotto della storia passata e di tratti singolari che esprimono le comunità amministrate.

La diffusione delle situazioni di crisi finanziaria degli enti locali, nelle dimensioni ricostruite dalle analisi inserite nel referto, ha generato la duplice esigenza di procedere - da un lato - al monitoraggio continuo e quanto più completo dei dati informativi disponibili al fine di individuare i meccanismi e le dinamiche dei disequilibri di bilancio, e di sviluppare - dall'altro lato - la ricerca degli indicatori fondamentali per esprimere una valutazione sull'adeguatezza e sull'efficacia delle misure predisposte dall'ordinamento degli enti locali per prevenire e/o superare la crisi, eliminando le cause congiunturali e strutturali.

Le risultanze ricognitive e valutative che il referto espone in conformità alla funzione ausiliaria *ex* art. 100 Cost., consentono la individuazione degli indici più manifesti della crisi finanziaria, ed al contempo agevolano la specificazione dei profili di criticità nell'approccio preventivo, risolutivo e sanzionatorio delle situazioni di disequilibrio finanziario.

Premesso che nella metodologia della prevenzione finanziaria le attività delle Sezioni regionali si sono informate ai principi del sistema integrato dei controlli, utilizzando criteri selettivi e di priorità e le statuizioni sollecitatorie di misure correttive (art. 148-*bis*, Tuel), la classificazione in categorie omogenee dei fattori che determinano la crisi finanziaria, ed ostacolano la realizzazione dell'equilibrio di bilancio può essere traslata nelle seguenti tipologie sintomatiche della manifesta criticità nella gestione amministrativa:

- il ritardo nell'approvazione dei documenti contabili rispetto ai termini di legge;
- la necessità di incrementare gli accantonamenti delle somme necessarie negli appositi fondi rischi, al fine di prevenire il rischio dell'ampliamento della spesa in assenza di effettive disponibilità di bilancio;
- la presenza di debiti fuori bilancio riconosciuti, oppure in attesa di riconoscimento per l'insussistenza di copertura prevista negli accantonamenti di bilancio;
- le patologie nella gestione della cassa, che rappresentano un fenomeno rilevante nel contesto della crisi della finanza locale, con particolare riferimento al ricorso alle anticipazioni di tesoreria continuative e protratte per lunghi lassi temporali e per importi consistenti; nonché con riferimento alla utilizzazione per cassa, *ex* art. 195, co. 2, Tuel, di fondi a destinazione vincolata, non ricostituiti al 31 dicembre;
- la incapacità strutturale nell'organizzazione e attuazione dell'attività di recupero dei crediti e della riscossione dei tributi e, in particolare, molto spesso, l'assenza di accertamenti e/o riscossioni;
- la formazione in accumulo dei residui passivi, per l'incapacità di provvedere tempestivamente ai pagamenti con l'aumento dei costi connessi alla maturazione degli interessi legali e moratori per il ritardo nelle transazioni commerciali, con pregiudizio economico anche per le imprese, le famiglie e i consumatori locali, costretti a ricorrere al mercato del credito;
- la mancata conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'ente e gli organismi partecipati e l'assenza della doppia asseverazione nella nota informativa allegata al rendiconto da parte dei rispettivi organi di controllo;
- la carenza di personale dotato di specifiche professionalità amministrative ed economico-finanziarie e la carenza di posizioni organizzative apicali (Segretari comunali e dirigenti responsabili del servizio finanziario).

Nei più recenti referti sulla finanza locale, incentrati sulla individuazione delle principali disfunzioni generatrici dello stato di dissesto finanziario, è alquanto ricorrente il dato patologico rilevabile

sull'andamento della riscossione delle entrate tributarie, che raggiungono percentuali troppo basse ed insufficienti alla copertura della spesa corrente.

Da tali considerazioni si rileva il nesso finanziario tra l'andamento della riscossione delle entrate locali e la copertura dei costi dei servizi essenziali, in un quadro tendenzialmente contrassegnato dall'esiguità dei trasferimenti correnti, provenienti dal bilancio regionale e statale.

Le recenti innovazioni normative, di cui si è detto, basate sugli Accordi con il Governo per affrontare le crisi finanziarie di grandi enti locali - con specifico riferimento ai Comuni capoluogo -, rappresentano una risposta alla inidoneità degli strumenti vigenti a ristabilire e mantenere l'equilibrio del bilancio in presenza di consolidate e risalenti cause strutturali.

Sono necessarie nuove tipologie d'intervento, contrassegnate da un contributo finanziario straordinario a copertura del disavanzo, con l'innesto contestuale di un programma virtuoso d'efficientamento organizzativo degli uffici, dei servizi e delle società partecipate, con vincoli attuativi posti a garanzia del miglioramento delle *performance* di gestione e del risultato d'amministrazione.

Nelle situazioni di maggiore gravità della crisi finanziaria, riconducibile a cause strutturali di natura organizzativa, la strategia delle misure di prevenzione finanziaria si è rivelata inefficace ed è divenuto necessario – nella legislazione finanziaria – procedere con un piano straordinario di contributi destinati al finanziamento di interventi a supporto di processi di riorganizzazione amministrativa, orientati all'incremento dell'efficienza gestionale, della capacità di monitoraggio e vigilanza sulle società partecipate, nonché della capacità di accertamento e riscossione delle entrate necessarie al recupero dell'equilibrio di bilancio.

In tale contesto argomentativo ritorna la necessità di una riforma del Titolo VIII del Tuel.

Dalla disamina delle dinamiche delle procedure di riequilibrio e di dissesto attive emergono numerose criticità, tra le quali merita evidenza:

- il grado elevato di inefficacia della procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, che in molti casi rappresenta una opzione elusiva della dichiarazione di dissesto rinviata agli esercizi successivi, nei quali emerge la sussistenza di situazioni gestionali ostative alla sostenibilità degli obiettivi intermedi;
- il numero progressivamente crescente di enti locali che risultano coinvolti nella procedura di riequilibrio finanziario e di successivo dissesto, con casi anche di doppio dissesto; la platea degli enti coinvolti comprende anche diversi Comuni capoluogo di Provincia;
- la durata eccessiva della procedura, dalla fase di approvazione consiliare del Piano alla deliberazione conclusiva della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, causata da molteplici fattori.

In particolare, le cause d'inefficienza nella tempestiva definizione della procedura di approvazione o non approvazione del Piano di Riequilibrio Finanziario Pluriennale (PRFP) possono essere così individuate:

- l'aggravamento procedimentale generato dai tempi d'acquisizione del parere della Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali del Ministero dell'Interno, previsto dall'art. 243-*quater*, co. 1, Tuel;
- la frequente necessità della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti di procedere all'aggiornamento istruttorio dei dati e delle informazioni essenziali per l'attualizzazione della situazione finanziaria dell'ente, da valutare ai fini della verifica delle condizioni di congruenza e di sostenibilità del piano di riequilibrio;
- la frequente possibilità concessa dal legislatore agli enti locali di procedere a rimodulazioni/riformulazioni del Piano, soprattutto in caso di rinnovo degli organi elettivi;
- la ricorrente complessità delle situazioni di criticità finanziaria, che richiedono penetranti, articolati ed estesi approfondimenti istruttori sui debiti fuori bilancio e sulle perdite d'esercizio nei bilanci delle società partecipate.

A sua volta, anche la procedura di dissesto finanziario, valutata in correlazione alla concorrente procedura di approvazione del bilancio stabilmente riequilibrato non può ritenersi esente da questioni d'inefficienza e di disfunzionalità operativa, tra le quali sono incluse: la dualità talvolta antagonista tra OSL e l'amministrazione ordinaria del bilancio riequilibrato; l'opacità e l'incertezza finanziaria dei rapporti di competenza tra OSL e amministrazione ordinaria, in relazione al tempo ed alla ripartizione delle obbligazioni da pagare; il rischio aleatorio gravante sulla massa attiva per l'inconsistenza e/o l'inesistenza dei residui attivi; la rilevante consistenza delle componenti passive restituite al Comune *in bonis*, le quali generano il ritorno dello stato di criticità e di disequilibrio finanziario per l'immediata esposizione del bilancio alle azioni esecutive.

Dunque, sussistono oramai da tempo i presupposti e le condizioni per procedere ad una oculata riforma del Titolo VIII Tuel, la quale non potrà prescindere dalla revisione dei profili d'ispirazione originaria, attratti - con piena evidenza - dall'assimilazione alle procedure del fallimento d'impresa.

Nella revisione della disciplina vigente possono collocarsi diverse priorità d'obiettivo nella semplificazione e nella tendenziale unificazione delle tre procedure esistenti (PRFP, dissesto guidato e dissesto ordinario), con l'inserimento innovativo di alcune soluzioni organizzative fondate sulla presenza di un nucleo tecnico di supporto e di affiancamento del percorso vincolato all'adozione di misure migliorative della performance dei risultati di gestione, a superamento delle cause strutturali di squilibrio congruamente individuate e diagnosticate con idonee metodologie di valutazione.

In tale contesto si colloca la riforma del sistema di riscossione delle entrate comunali, la cui inefficienza costituisce la causa principale e preponderante nell'insorgenza delle situazioni di criticità e di disequilibrio finanziario nella gestione del bilancio dell'ente locale.

Nelle attività istruttorie di completamento dei dati informativi estesi alle misure di natura sanzionatoria, sono stati acquisiti anche i dati relativi alle iniziative ed agli esiti giudiziari connessi all'applicazione, nell'ultimo quinquennio, delle sanzioni pecuniarie e delle misure interdittive dalle cariche di amministrazione locale e di revisione dei conti, comminate *ex* art. 248, cc. 5 e 5-*bis*, Tuel. I dati acquisiti saranno ulteriormente elaborati e sviluppati con maggiori approfondimenti nelle successive attività di referto, in considerazione della necessità di valutare le ragioni della modesta utilizzazione degli strumenti di matrice sanzionatoria, previsti nel titolo VIII del Tuel.

2. LA DIMENSIONE QUANTITATIVA

Per fornire una lettura organica del fenomeno sotto il profilo quantitativo deve essere analizzato sia il flusso sia lo *stock* delle procedure di crisi finanziaria. Per l'analisi del flusso la scelta più lineare è quella della scansione annuale (il 2024 nel nostro caso), integrata per una migliore attualizzazione, con il primo semestre del 2025[2]. Per quanto concerne lo *stock* è utile prendere in esame le procedure attivate nel complesso e le procedure attive alla data (nel nostro caso al 31 dicembre 2024 e al 30 giugno 2025). Tenere traccia delle procedure attivate (anche di quelle più remote) è utile per cogliere i casi di reiterazione del fenomeno. Le procedure attive indicano la dinamica del processo (il saldo tra quelle chiuse nell'anno e le nuove attivate ne esprime il miglioramento o il peggioramento).

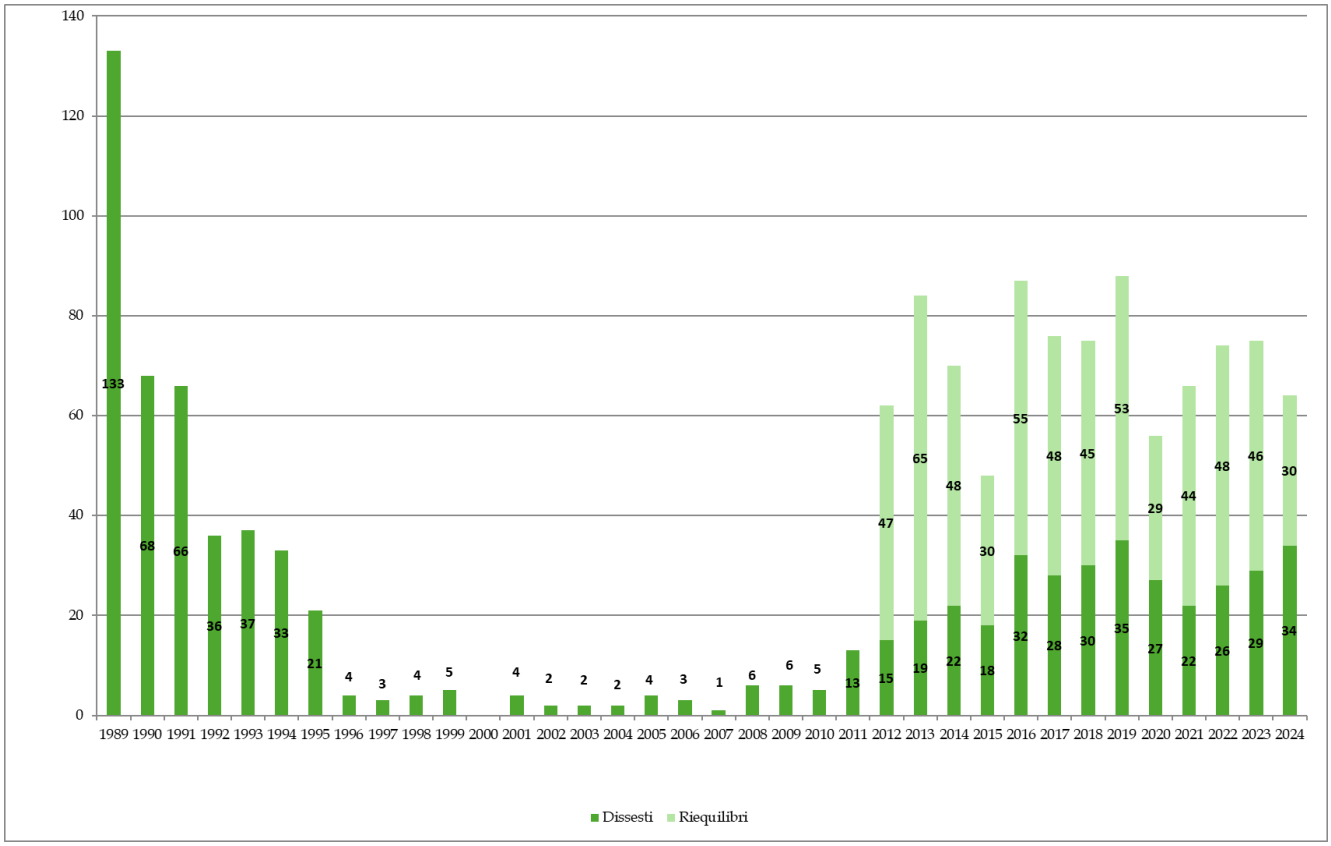
2.1 Le procedure attivate

Nel 2024, si assiste ad una contrazione del numero complessivo delle procedure attivate[3] (65, rispetto alle 75 del 2023), che restano però numerose e mostrano un aumento dei dissesti. In particolare, dal 1° gennaio al 31 dicembre sono state dichiarate 34 procedure di dissesto (il dato più elevato dal 2020) e 31 procedure di riequilibrio finanziario pluriennale. In quattro casi si è trattato di una "falsa partenza": tre Comuni calabresi (Calopezzati, Cenadi e Fiumara) e un Comune campano (Summonte), infatti, non sono riusciti ad approvare il Piano e hanno dichiarato il dissesto. In un caso, in Sicilia, il Comune (Mussomeli) ha revocato in autotutela la procedura prima dei 90 giorni entro cui, dalla data di esecutività della delibera di attivazione, avrebbe dovuto approvare il Piano. Questi fenomeni (false partenze e revoche) sono segnali di scarsa efficacia della procedura di riequilibrio, rimessa interamente (nella attivazione e nella costruzione del Piano) alla discrezionalità dell'ente, senza alcun supporto da parte del sistema multilivello (è prassi abbastanza consolidata l'affidamento della stesura del Piano a strutture esterne).

[2] Per attualizzare il referto al 30 giugno 2025 è stata richiesta alle Sezioni regionali una apposita ricognizione delle procedure attivate, che ha permesso l'allineamento delle informazioni alla prima metà dell'anno, e il completamento della documentazione necessaria per alimentare la banca dati. Una versione aggiornata del referto, con l'analisi completa del flusso relativo al 2025 sarà elaborata nella seconda metà dell'anno. Un ulteriore controllo delle informazioni relative alle crisi finanziarie viene effettuato utilizzando i dati trasmessi alla Sezione delle autonomie dal Ministero dell'Interno, Direzione Centrale della finanza locale.

[3] Le informazioni quantitative sono desunte dalla Banca Dati Ca' Foscari sui Comuni. Per assicurare la puntuale e tempestiva alimentazione del data base è stata stipulata una apposita convenzione tra la Sezione delle autonomie della Corte dei conti e il dipartimento di economia dell'ateneo veneziano. La parte generale del referto riprende, con modificazioni e integrazioni, la trattazione svolta nel capitolo 16 del referto della Sezione delle autonomie della Corte dei conti sugli enti locali 2023 – 2024 del 4 luglio 2025 (Deliberazione n. 14/SEZAUT/2025/FRG).

Grafico 1 – Distribuzione delle 1.383 procedure di dissesto e di riequilibrio attivate per anno (1989-2024)



Anno	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Riequil.																								47	65	48	30	55	48	45	53	29	44	48	46	30
Dissesti	133	68	66	36	37	33	21	4	3	4	5		4	2	2	2	4	3	1	6	6	5	13	15	19	22	18	32	28	30	35	27	22	26	29	34
Totale	**133**	**68**	**66**	**36**	**37**	**33**	**21**	**4**	**3**	**4**	**5**	**0**	**4**	**2**	**2**	**2**	**4**	**3**	**1**	**6**	**6**	**5**	**13**	**62**	**84**	**70**	**48**	**87**	**76**	**75**	**88**	**56**	**66**	**74**	**75**	**64**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

I dati relativi al 2024 sono sintetizzati nell'ultima colonna dell'istogramma del grafico n. 1.

La dinamica del fenomeno è stata consistente e ha interessato 60 Comuni (a fronte delle 65 procedure, che registrano le 4 false partenze e la revoca di cui si è detto). Di questi, 29 sono "*new entry*", cioè enti che per la prima volta attivano una procedura di crisi conclamata, mentre gli altri 31 ne avevano già avuta al loro attivo almeno una.

Nell'ultimo quadriennio si è registrata un'importante accelerazione dei casi di ricorso al dissesto, riconducibile ad un aggravarsi della condizione finanziaria dei Comuni siciliani dove, nell'ultimo biennio, si sono verificate oltre 30 dichiarazioni. In calo i riequilibri che, nel 2024, si attestano sui 27 casi, contro gli oltre 45 medi registrati nel triennio precedente.

La distribuzione territoriale delle crisi del 2024 conferma la tendenza consolidata. In tre Regioni il fenomeno è strutturale, con 46 Comuni interessati su 60 e investe la stabilità dell'intero sistema

multilivello (15 casi in Calabria, 9 dissesti e 6 riequilibri; 13 casi in Campania, 5 dissesti e 8 riequilibri e 18 casi in Sicilia[4], 15 dissesti e 3 riequilibri). Gli altri 14 si diluiscono nelle altre Regioni (2 in Abruzzo, 2 nel Lazio, 1 in Liguria, 3 in Lombardia, 1 in Molise, 1 in Piemonte, 3 in Puglia e 1 in Toscana). Per ulteriori considerazioni sulla distribuzione territoriale si rinvia più avanti all'analisi dello *stock*.

Anche il primo semestre del 2025 mostra una dinamica significativa: 24 procedure di riequilibrio (di cui una, Fiumefreddo Bruzio, revocata) e 13 nuove procedure di dissesto, per altrettanti Comuni coinvolti (37 in totale).

Il grafico n. 1 riepiloga le procedure di dissesto e riequilibrio attivate nei vari anni, rispettivamente dal 1989 e dal 2012. Come si vede il fenomeno ha ripreso a crescere a partire dal 2008 e, con più forza, dal 2012. Nella parte sinistra dell'istogramma sono riportati i dissesti risalenti, che si azzerano nel 2000, anno in cui non si verifica nessun caso. Dal 2001 la riforma costituzionale del Titolo V stabilisce l'impossibilità per gli enti territoriali di indebitarsi per spese correnti. Nel sistema previgente la massa passiva del dissesto era smaltita con un mutuo a carico dello Stato (come si ricava ancora dal Tuel entrato in vigore nel 2000 e mai aggiornato). Le ragioni principali della ripresa delle crisi sono dovute, principalmente, a due cause: la grande crisi finanziaria del 2008, che ha prodotto una forte contrazione delle risorse destinate al comparto; e la partenza, nel 2015, della contabilità finanziaria armonizzata, che ha ridotto significativamente l'approccio elusivo del decisore nella definizione dell'equilibrio del bilancio (attraverso, soprattutto, l'introduzione del FCDE e del FPV). La parte destra dell'istogramma mostra una dinamica sostenuta, che si attenua nel periodo pandemico per le risorse straordinarie (e le sospensioni) introdotte nel sistema, per riprendere poi in modo significativo.

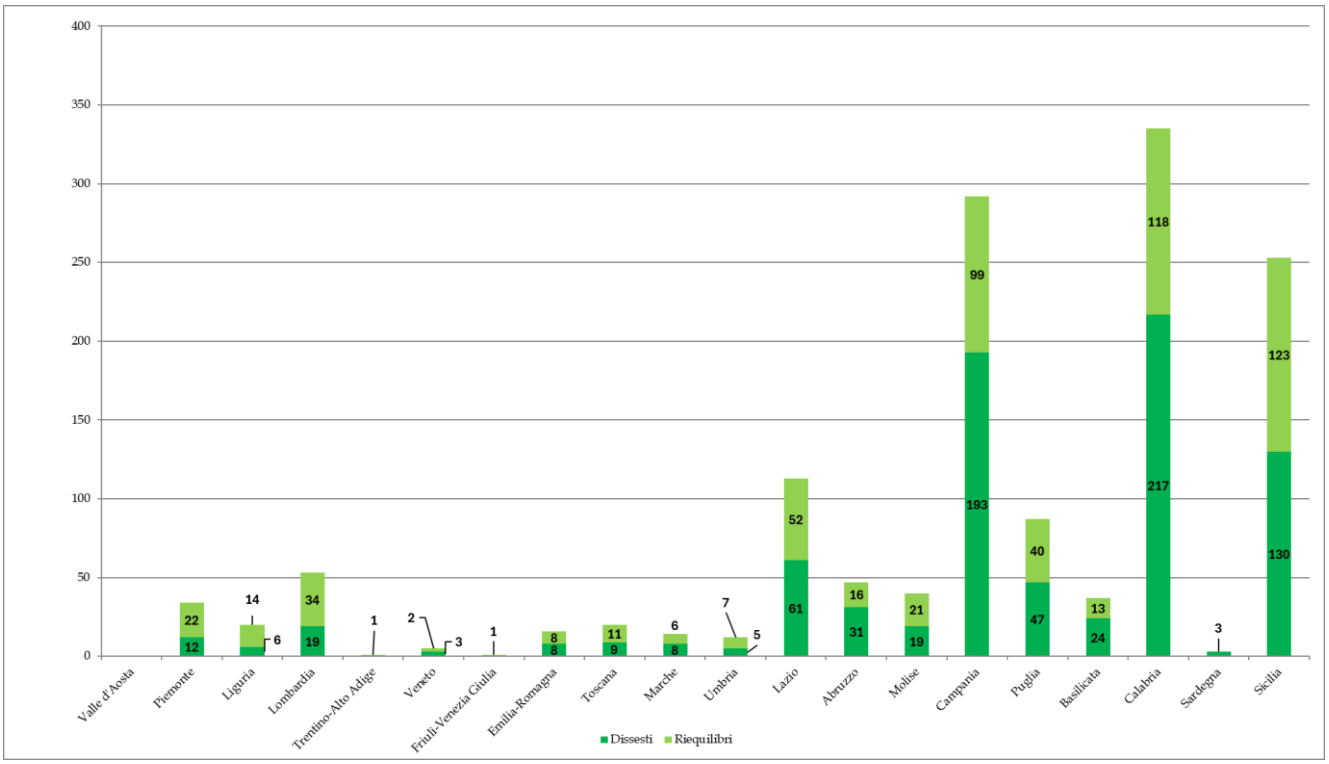
La crescita dei dissesti è stata temperata, a partire dal 2012, dalla nuova procedura di riequilibrio introdotta dal d.l. n. 174/2012 e attivata da molti enti per superare la crisi senza affrontare lo "stigma" del dissesto. Il fondamento delle due procedure si è rivelato nella prassi, molto simile, come mostra il passaggio da una all'altra (dal riequilibrio al dissesto per incapacità di costruire il Piano o durante la fase istruttoria; e dal dissesto al riequilibrio per sostenere le criticità trasmesse dalla sua chiusura). Dei 13 dissesti attivati nel primo semestre del 2025 ben 8 hanno alle spalle il tentativo di una procedura di riequilibrio fallita.

La sovrapposizione è indicata anche dalla differenza tra le procedure attivate e i Comuni coinvolti (al 31 dicembre 2024 rispettivamente 1.383 e 1.001). In alcuni casi, considerando anche i dissesti risalenti, si osservano Comuni che hanno attivato fino a quattro procedure di crisi. La significativa differenza tra procedure attivate ed enti coinvolti è dovuta sia alla reiterazione dei dissesti, con decine di casi (oltre 60) di ricorso alla procedura per almeno due volte, sia alla forte intersezione tra dissesto e riequilibrio

[4] Si veda, per inquadrare la situazione della Regione il Referto della Sezione di controllo per la Regione siciliana: "Finanza locale siciliana 2024 – Comuni", deliberazione n. 319/2024/GEST.

di cui si è detto sopra. L'analisi delle procedure attivate serve per tracciare le situazioni di criticità che non trovano rimedio e passano, a volte anche senza soluzione di continuità, da una crisi all'altra.
La concentrazione territoriale del fenomeno delle crisi è molto netta, come si evince dal grafico n. 2.

Grafico 2 – Distribuzione delle 1.383 procedure di dissesto e di riequilibrio attivate per Regione



Procedure	Valle d'Aosta	Piemonte	Liguria	Lombardia	Trentino-Alto Adige	Veneto	Friuli-Venezia Giulia	Emilia-Romagna	Toscana	Marche	Umbria	Lazio	Abruzzo	Molise	Campania	Puglia	Basilicata	Calabria	Sardegna	Sicilia
Riequil.		22	14	34	1	2	1	8	11	6	7	52	16	21	99	40	13	118		123
Dissesti		12	6	19		3		8	9	8	5	61	31	19	193	47	24	217	3	130
Totale	**0**	**34**	**20**	**53**	**1**	**5**	**1**	**16**	**20**	**14**	**12**	**113**	**47**	**40**	**292**	**87**	**37**	**335**	**3**	**253**

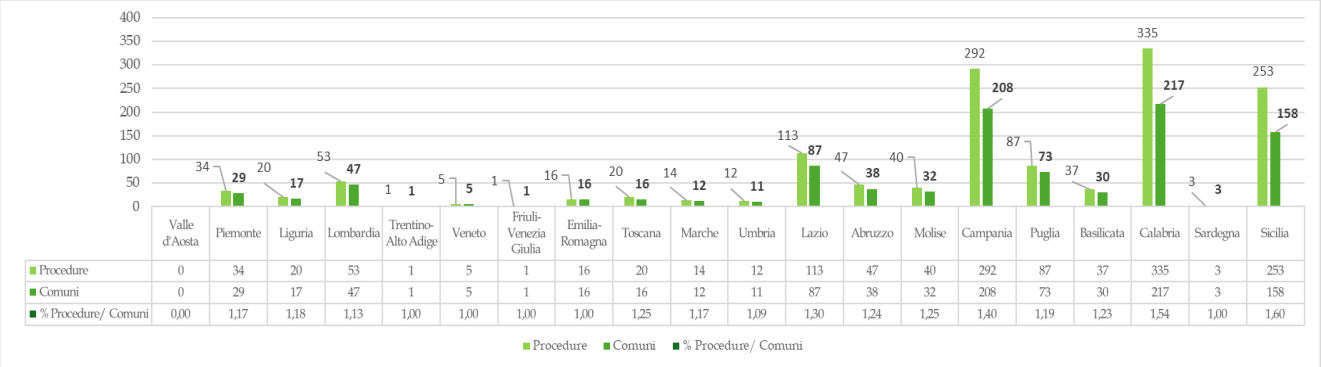
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Nelle tre Regioni meridionali, Campania, Calabria e Sicilia (le prime due a statuto ordinario e la terza a statuto speciale), si concentra il 63,6% delle procedure attivate al 31 dicembre 2024. Valori significativi presentano il Lazio (8,1%) e la Puglia (6,2%). Nelle altre Regioni il fenomeno è meno rilevante. Dal grafico emerge anche la sostanziale uniformità dei presupposti alla base dell'attivazione delle due procedure; i riequilibri sono attivati maggiormente dove proliferano le dichiarazioni di dissesto (pur essendo da queste ultime superati), mentre nelle Regioni in cui la marginalità del fenomeno è maggiore prevalgono le attivazioni delle procedure di riequilibrio. Fa eccezione la Sicilia dove le due procedure si equivalgono (anche se l'accelerazione delle dichiarazioni di dissesto nella Regione agisce in

controtendenza). Inoltre, nelle Regioni del centro-nord, in cui prevalgono le procedure di riequilibrio, si verificano molte chiusure anticipate.

La divaricazione tra procedure attivate e Comuni è particolarmente rilevante nelle tre Regioni indicate, dove più accentuata è la sequenza delle crisi da una procedura all'altra, come mostra il grafico n. 3.

Grafico 3 – Confronto tra le 1.383 procedure di dissesto e di riequilibrio attivate e i Comuni interessati per Regione



	Valle d'Aosta	Piemonte	Liguria	Lombardia	Trentino-Alto Adige	Veneto	Friuli-Venezia Giulia	Emilia-Romagna	Toscana	Marche	Umbria	Lazio	Abruzzo	Molise	Campania	Puglia	Basilicata	Calabria	Sardegna	Sicilia
Procedure	0	34	20	53	1	5	1	16	20	14	12	113	47	40	292	87	37	335	3	253
Comuni	0	29	17	47	1	5	1	16	16	12	11	87	38	32	208	73	30	217	3	158
% Procedure/ Comuni	0,00	1,17	1,18	1,13	1,00	1,00	1,00	1,00	1,25	1,17	1,09	1,30	1,24	1,25	1,40	1,19	1,23	1,54	1,00	1,60

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

La concentrazione del fenomeno si rafforza se si considera la quota percentuale dei Comuni che hanno attivato una procedura di crisi (figura n. 1). In Calabria sono stati coinvolti il 54% dei Comuni, in Sicilia il 41% e in Campania il 38%. Anche Puglia, Molise, Basilicata e Lazio registrano percentuali superiori al 20%. Negli altri territori l'incidenza è molto più bassa (intorno al 10% in Abruzzo e Umbria e marginale nelle altre Regioni).

Figura 1 – Percentuale dei Comuni che hanno attivato almeno una procedura di crisi per Regione



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Un fattore di forte criticità è dato dalla persistenza di crisi in un elevato numero di Città, soprattutto del Meridione (nessun caso si è aggiunto nel 2024, anno in cui si è chiuso il dissesto di Terni). La figura n. 2 riepiloga dissesti e riequilibri nei grandi centri urbani. La complessità di una Città che si avvicina o supera i 50.000 abitanti (e ancor di più nei grandi centri come Napoli o Palermo) rischia di rendere permanenti le crisi finanziarie, in quanto le energie da dedicare alla trasformazione veloce di processi connotati da elevata multifattorialità sono travolte dalla gestione corrente, che produce fenomeni di avvitamento (tra crisi di cassa, passività potenziali, pagamenti in sofferenza, disservizi). L'opzione a favore dei Patti con il Governo, di recente intrapresa (e trattata più avanti), attivata da molte città (anche non in crisi conclamata) sembra essere una chiave per spezzare il circolo vizioso e ripristinare equilibrio finanziario e proficuo utilizzo delle risorse a favore delle comunità amministrate.

Figura 2 – Dissesti e riequilibri nei grandi centri urbani

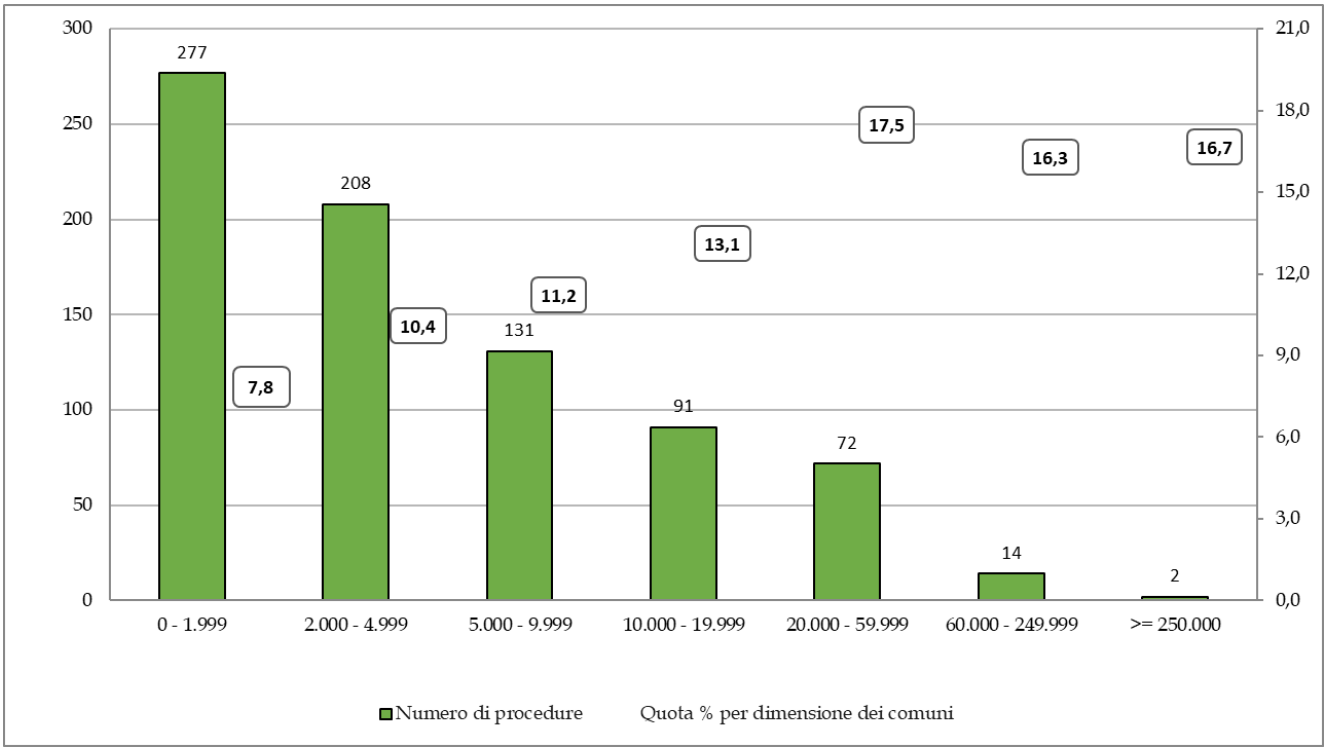


Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Questo approccio può essere considerato strategico perché, sebbene il fenomeno delle crisi interessi maggiormente, in valore assoluto, Comuni di piccole dimensioni (che sono la gran parte), se si rapporta il fenomeno della criticità alla classe dimensionale di riferimento, la tendenza si inverte.

Come mostra il grafico n. 4, la quota dei Comuni che hanno dichiarato il dissesto al disotto dei 2.000 abitanti è del 7,8% e sale al 10% per quelli tra 2.000 e 5.000 abitanti; ancora maggiore è la quota dei Comuni tra 5.000 e 10.000, pari all'11,2%; si continua a salire al 13,1% per quelli tra 10.000 e 20.000. Il salto, in coerenza con la figura n. 2 si ha con la classe di Comuni tra 20.000 e 60.000 abitanti, dove la quota delle crisi arriva al 17,5%, per mantenersi alta, al 16,3% e al 16,7%, rispettivamente per le classi tra 60.000 e 250.000 e oltre.

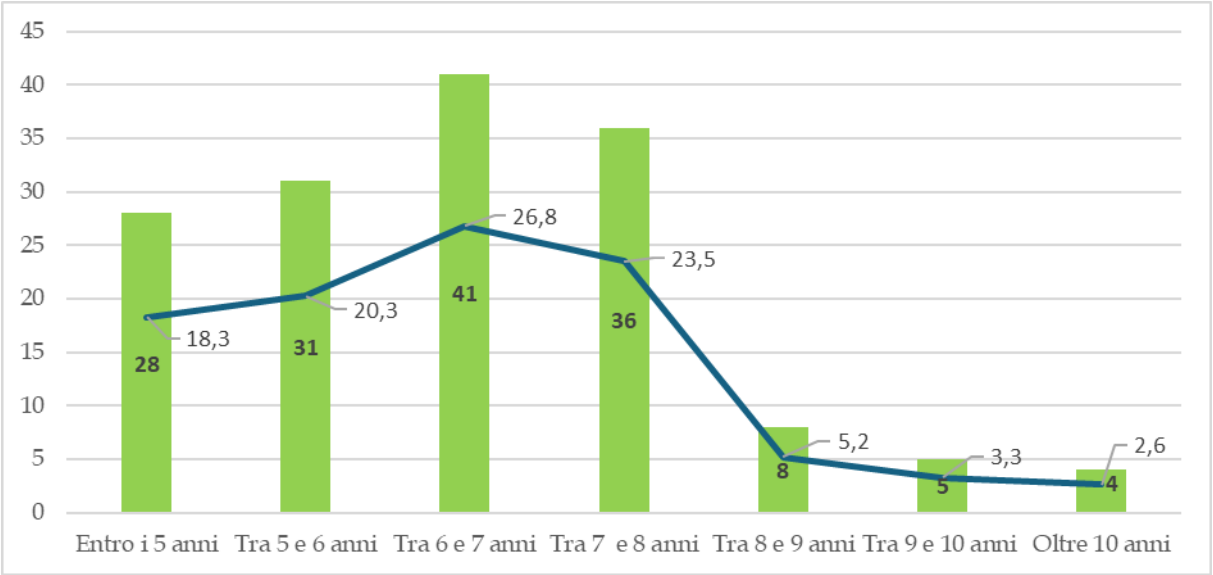
Grafico 4 – Distribuzione delle 795 procedure di dissesto attivate per classi di ampiezza dei Comuni: numero dei Comuni (barre-scala di sinistra) e percentuali sul totale dei Comuni della classe (etichette-scala di destra)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Dei dissesti chiusi più recentemente (escludendo quindi quelli risalenti rappresentati nella parte sinistra dell'istogramma del grafico n. 1) è interessante valutare la durata confrontando la data di attivazione con quella del rendiconto di gestione. Se si considerano le 153 procedure chiuse tra l'inizio del 2007 e il 31 dicembre 2024 solo il 18,3% sono riuscite a rispettare il quinquennio del controllo sul bilancio stabilmente riequilibrato e, a parte due casi limite che hanno superato i 20 anni oltre la metà (il 50,3%) si svolge tra i 6 e gli 8 anni.

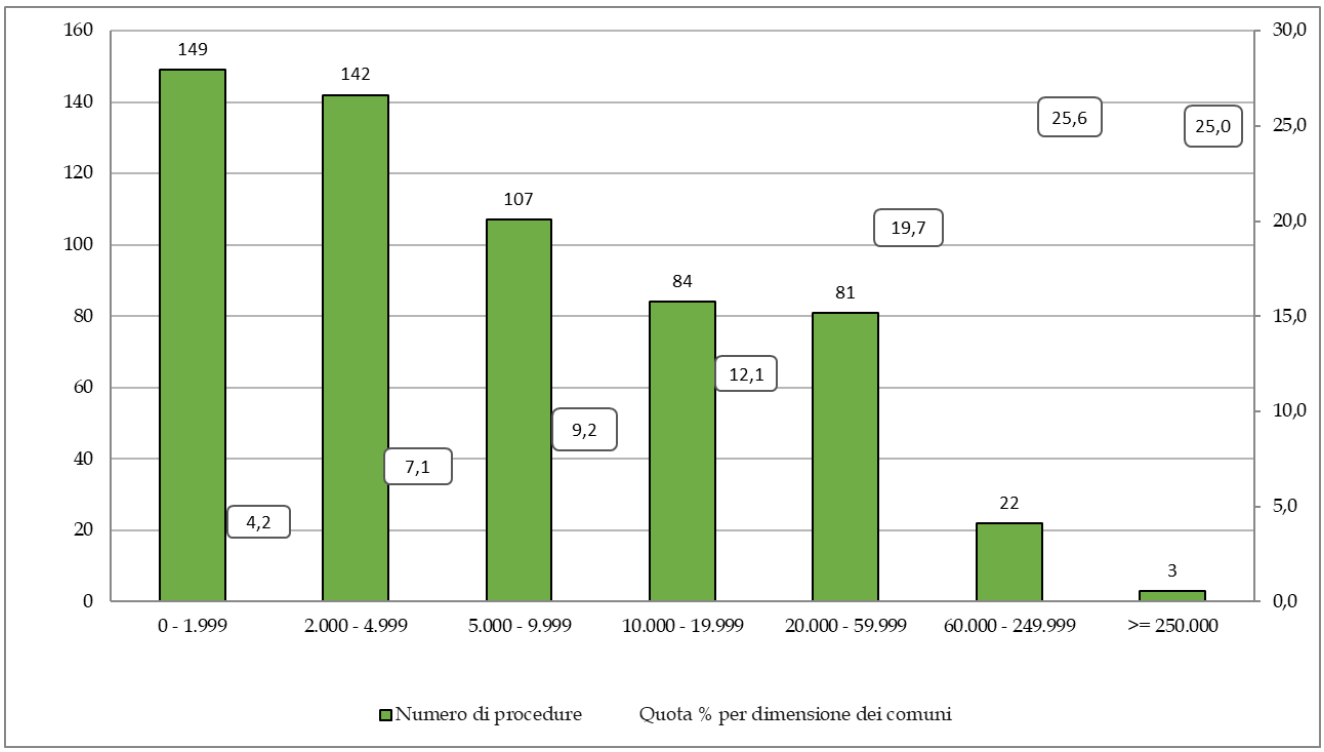
Grafico 5 – Durata dei dissesti chiusi: numerosità per classi di durata e incidenza delle singole classi sul totale



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Per quanto concerne il nesso tra dimensione e crisi finanziarie, un ragionamento simile a quello effettuato per i dissesti vale anche per le 588 procedure di riequilibrio attivate, rappresentate nel grafico n. 6.

Grafico 6 – Distribuzione delle 588 procedure di riequilibrio attivate per classi di ampiezza dei Comuni: numero dei Comuni (barre-scala di sinistra) e percentuali sul totale dei Comuni della classe (etichette-scala di destra)

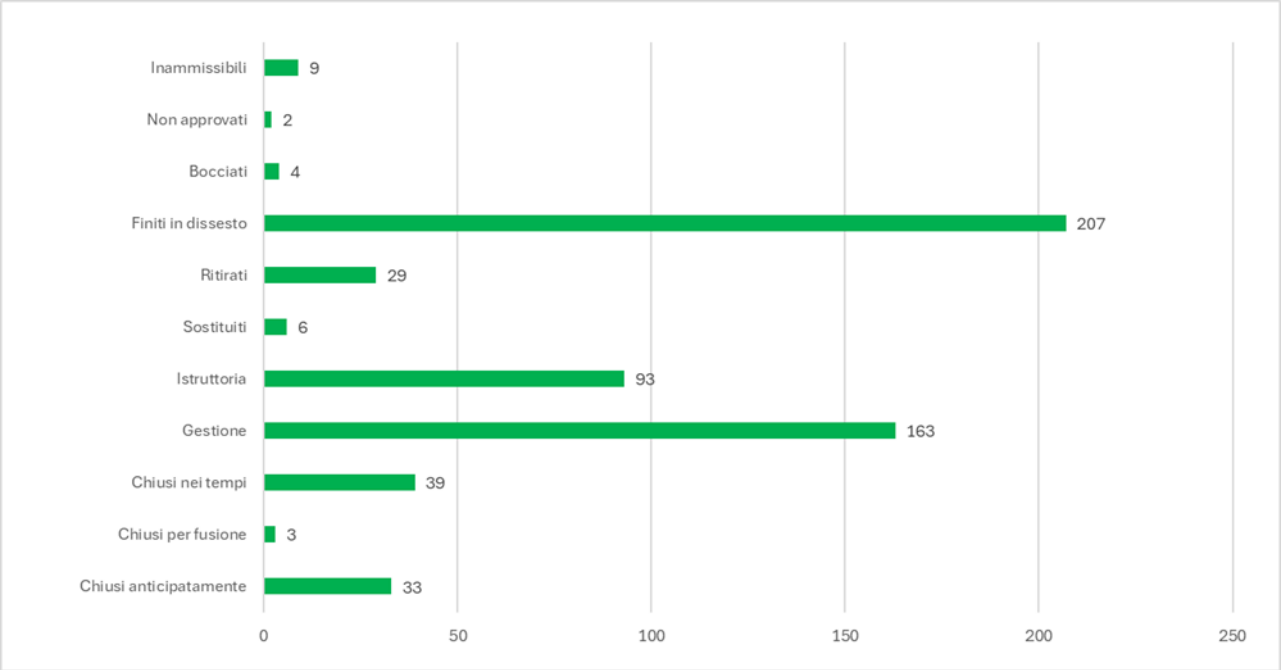


Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

La pendenza della scala di destra è sensibilmente più pronunciata nei riequilibri rispetto ai dissesti: dal 4,2% dei piccolissimi si sale fino al 25,6% delle grandi Città.

L'analisi dell'esito delle procedure di riequilibrio attivate mostra con evidenza i limiti profondi della procedura introdotta nel 2012, come si evince dal grafico n. 7.

Grafico 7 – Esito delle 588 procedure di riequilibrio attivate al 31 dicembre 2024



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

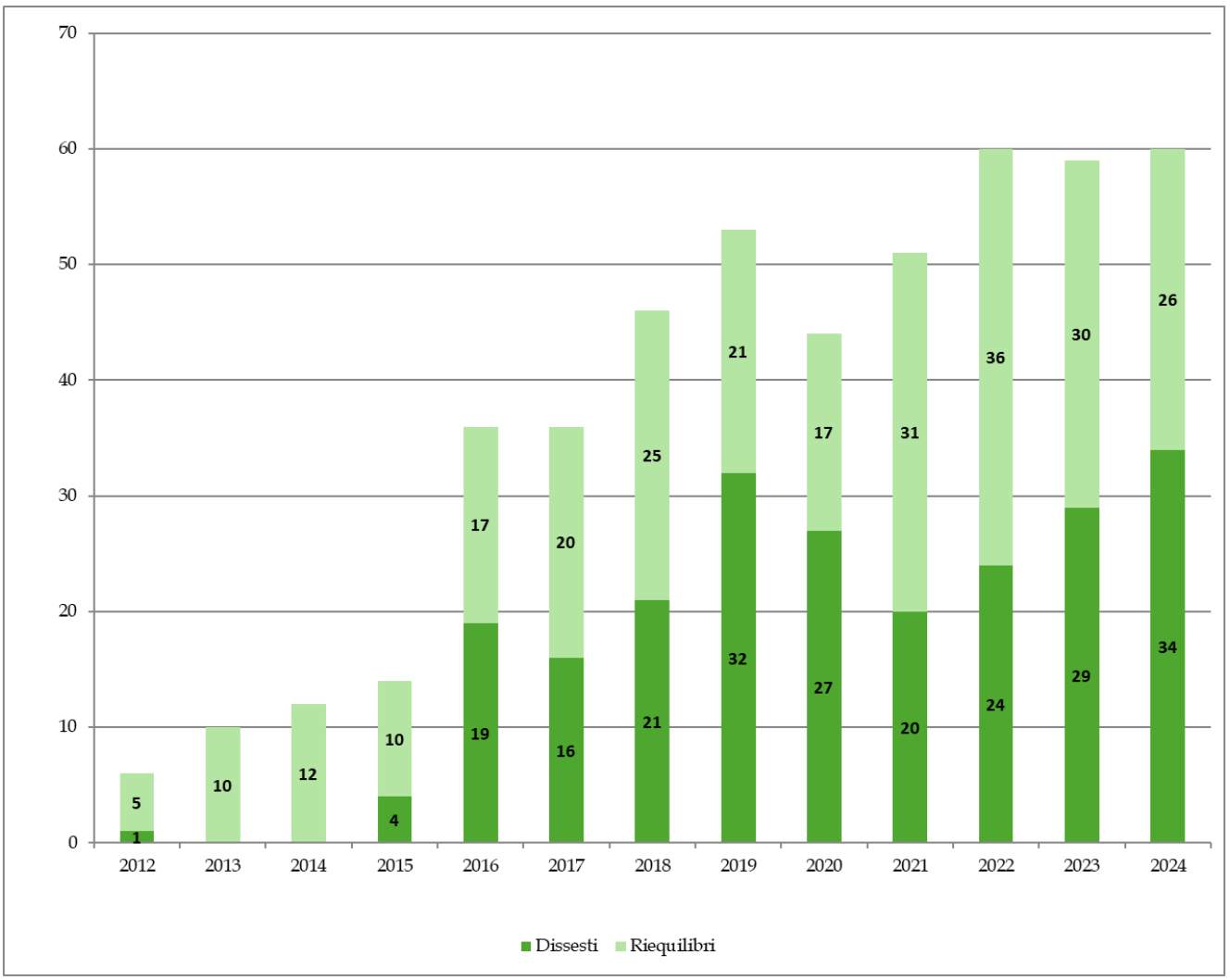
Le procedure di cui è stata formalmente approvata la chiusura sono un numero esiguo (il 12,7%, rappresentate dalle 75 chiuse anticipatamente, nei tempi e per fusione). Inoltre, una quota significativa delle chiusure (45 procedure, pari al 57,6%) è avvenuta nelle Regioni del Centro-nord in cui il fenomeno è meno rilevante.

Il 43,5% delle procedure è attivo, in istruttoria o in gestione e viene trattato più avanti. Una quota significativa, pari al 35,2% (211 procedure) è finito in dissesto per lo più nel corso della fase istruttoria (in media una su tre). A questi fallimenti vanno aggiunti i Piani dichiarati inammissibili (prevalentemente perché approvati in presenza di dissesto). Ci sono poi una quota di procedure ritirate in autotutela o sostituite per interventi del legislatore, nonché alcuni Piani bocciati che prefigurano il dissesto dei relativi Comuni e altri non approvati cui non è seguito il previsto dissesto.

3. LE PROCEDURE ATTIVE

Particolare interesse, per valutare la consistenza del fenomeno, riveste lo *stock* delle procedure attive, rappresentato nel grafico n. 8. Le procedure attive al 31 dicembre 2024 sono 487 (227 dissesti e 260 riequilibri), corrispondenti a 485 Comuni (Cancello e Arnone ha due dissesti entrambi attivi e Caulonia ha attivato nel 2022 una procedura di riequilibrio in presenza di dissesto). Il fenomeno delle doppie procedure è in netto calo in seguito al restringimento, ormai consolidato nella giurisprudenza contabile, dei casi di ammissibilità della attivazione della procedura di riequilibrio in presenza di dissesto (il caso del doppio dissesto simultaneo rappresenta un *unicum*).

Grafico 8 – Distribuzione delle 487 procedure di dissesto e di riequilibrio attive per anno



Procedure	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Riequilibri	5	10	12	10	17	20	25	21	17	31	36	30	26
Dissesti	1			4	19	16	21	32	27	20	24	29	34
Totale	**6**	**10**	**12**	**14**	**36**	**36**	**46**	**53**	**44**	**51**	**60**	**59**	**60**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Rispetto ai 7.896 Comuni esistenti al 31 dicembre 2024 quelli in crisi conclamata rappresentano una quota molto contenuta (il 6,1%). Il comparto è quindi solido anche se il dato aggregato presenta, come si vede più avanti, una diversa articolazione territoriale e dimensionale. Nel complesso si può affermare, quindi, che i Comuni italiani sono un comparto virtuoso, anche se ai circa 500 enti in crisi conclamata, si aggiungono quelli che, considerando altri indicatori (come, ad esempio, un FCDE superiore ad una certa soglia), mostrano criticità latenti. Per questo è molto importante mettere a punto un modello predittivo (vedi più avanti) capace di intercettare le crisi prima che queste divengano conclamate.

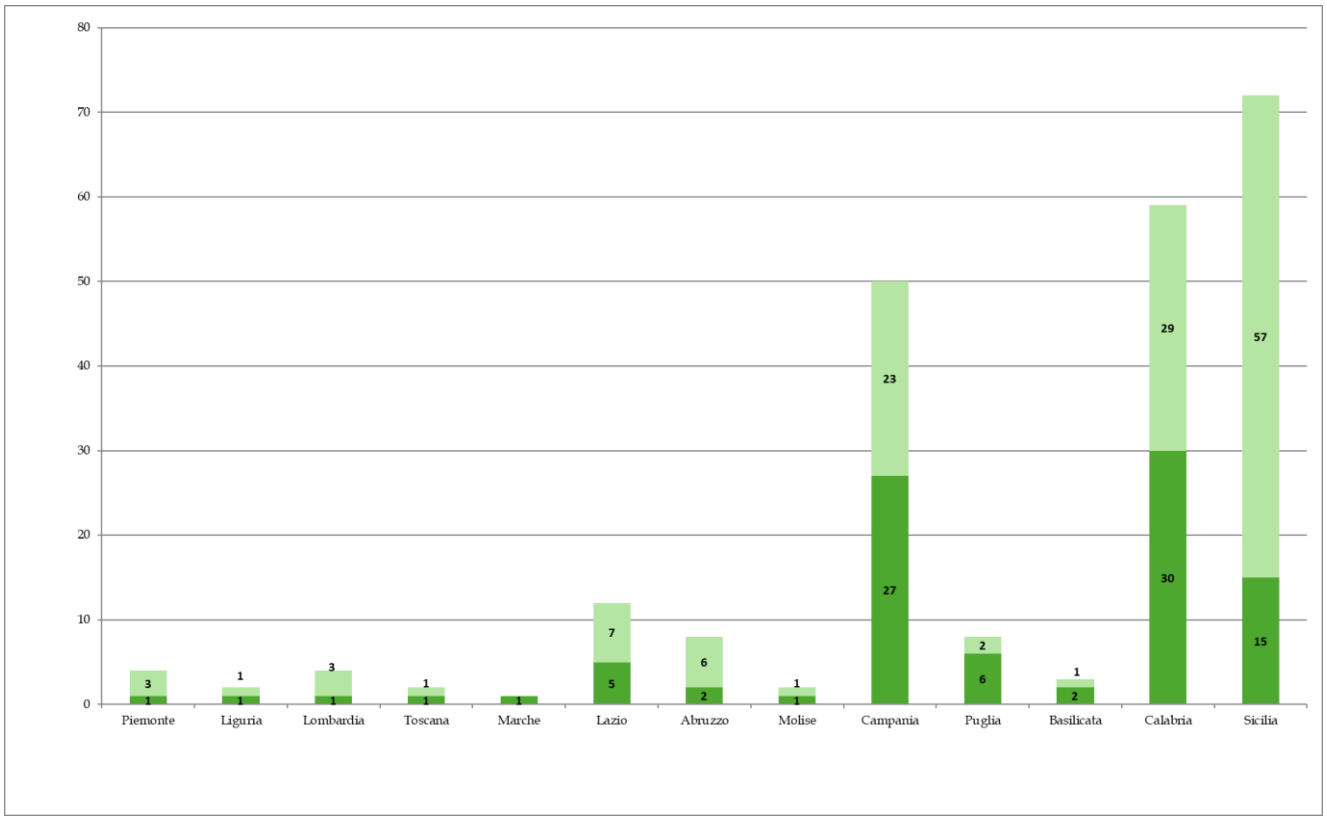
Pertanto, sotto il profilo appena evidenziato, la complessiva virtuosità del livello di governo degli enti locali non deve indurre a sottovalutare l'importanza e la rilevanza degli stati di crisi finanziaria, manifesti o latenti, perché solo l'incremento dei controlli ed il perfezionamento metodologico del monitoraggio, oltre che la continua esecuzione di test di efficacia degli strumenti normativi d'intervento, possono svolgere una funzione di prevenzione alla ulteriore diffusione dei fenomeni di squilibrio, che hanno già conseguito significative e preoccupanti percentuali di presenza nelle allocazioni territoriali.

Il grafico mostra un disallineamento tra la chiusura delle procedure di dissesto e il quinquennio del controllo del bilancio stabilmente riequilibrato. Ben 93 procedure di dissesto su 227 (il 40,9%) hanno superato questo limite, dal Comune di Zapponeta (FG) che lo ha dichiarato nel 2012 (da 13 anni) ai 32 Comuni del 2019.

I dissesti attivi dichiarati nei 5 anni del controllo del bilancio riequilibrato sono 134 (la parte più scura delle ultime cinque colonne dell'istogramma) e mostrano una dinamica che, dopo il minimo del 2021 (20 casi), causato probabilmente, come quello dell'anno precedente, dall'effetto pandemico, ha ripreso a salire dall'anno successivo, fino a toccare un massimo nel 2024.

La collocazione territoriale di questo gruppo di dissesti conferma (e accentua) la tendenza già individuata: 57 casi in Sicilia, che registra un'accelerazione molto preoccupante (17 casi nel 2023 e 15 nel 2024); 29 casi in Calabria; e 23 in Campania. L'81,3% dei dissesti dichiarati nell'ultimo quinquennio è stato effettuato nelle tre Regioni richiamate, come si evince dal grafico n. 9, che riepiloga i dissesti attivi per Regione.

Grafico 9 – Distribuzione delle 227 procedure di dissesto attive per Regione



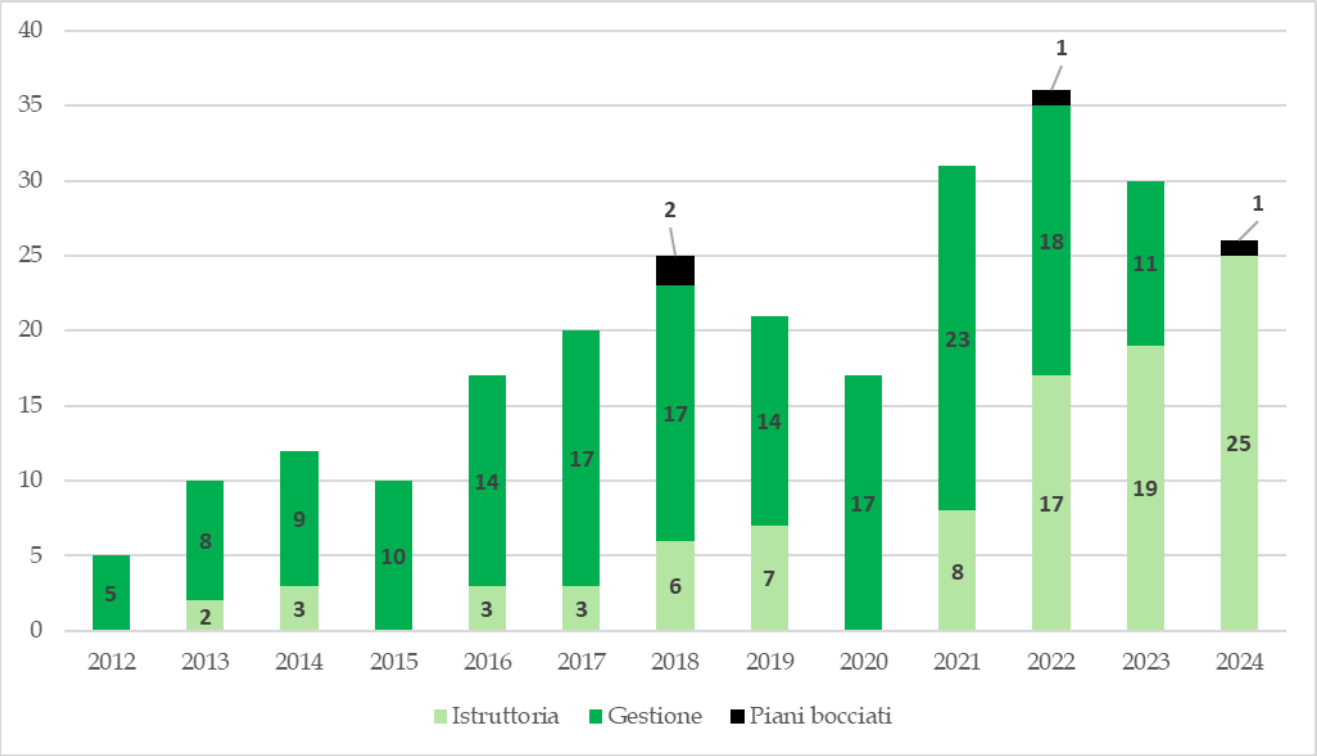
Dissesti	Piemonte	Liguria	Lombardia	Toscana	Marche	Lazio	Abruzzo	Molise	Campania	Puglia	Basilicata	Calabria	Sicilia
Ultimo quinquennio	3	1	3	1		7	6	1	23	2	1	29	57
Anni precedenti	1	1	1	1	1	5	2	1	27	6	2	30	15
Totale	**4**	**2**	**4**	**2**	**1**	**12**	**8**	**2**	**50**	**8**	**3**	**59**	**72**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Il disallineamento tra attività degli OSL e controllo del bilancio stabilmente riequilibrato è particolarmente accentuato in Calabria e Campania (parte scura dell'istogramma), mentre in Sicilia si registra una vera e propria esplosione dei dissesti negli anni più recenti (parte chiara dell'istogramma). Lo *stock* dei dissesti attivi è stato modificato nel corso del 2024, oltreché dalle nuove 34 procedure dichiarate nel corso dell'anno, dalla chiusura, con la presentazione del rendiconto di gestione, di 18 procedure, attivate tra il 2016 e il 2019. Il saldo è pertanto negativo e lo *stock* si è accresciuto di 16 casi. Nel corso del primo semestre del 2025 si registra un parziale riequilibrio poiché, a fronte della chiusura di 20 procedure di dissesto, ne sono state attivate 13 (di cui 7 provenienti da procedure di riequilibrio fallite). Al 30 giugno 2025 risultano attive 219 procedure di dissesto.

Le 260 procedure di riequilibrio attive al 31 dicembre 2024 sono per quasi due terzi in gestione (163) e un terzo in istruttoria (93), cui si aggiungono 4 Piani bocciati (con probabile dissesto dei relativi Comuni)[5]. Sono, in altre parole, stati approvati dalle Sezioni regionali 163 Piani, di cui è in corso l'attuazione e la verifica della realizzazione degli obiettivi intermedi.

Grafico 10 – Distribuzione delle 260 procedure di riequilibrio attive per anno



Riequilibri	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Piani bocciati							2				1		1
Gestione	5	8	9	10	14	17	17	14	17	23	18	11	
Istruttoria		2	3		3	3	6	7		8	17	19	25
Totale	**5**	**10**	**12**	**10**	**17**	**20**	**25**	**21**	**17**	**31**	**36**	**30**	**26**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Il grafico mostra la concentrazione delle procedure in istruttoria negli anni più recenti e risulta evidente come il termine di 60 giorni sia ampiamente superato anche per quelle avviate in tempi meno remoti. Appare abnorme per le 24 procedure attivate tra il 2013 e il 2019.

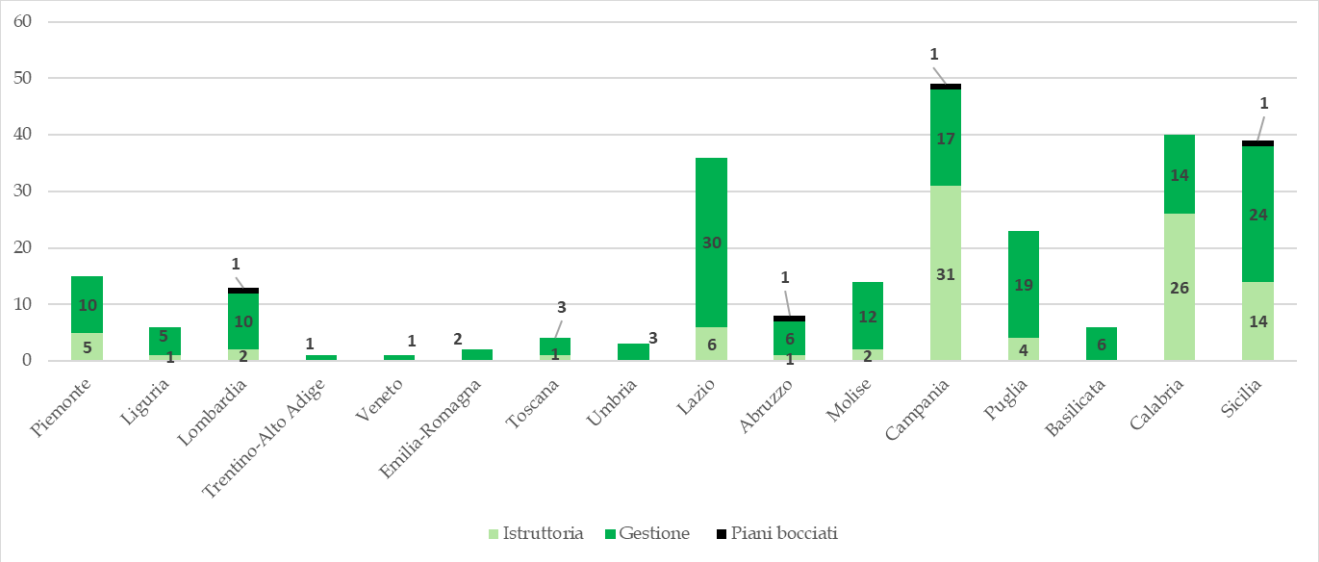
Lo *stock* delle procedure di riequilibrio attive è stato modificato nel corso del 2024, oltreché dall'attivazione delle nuove (26, senza considerare le quattro false partenze e la revoca di cui si è detto),

[5] Si tratta dei Comuni di: Zavattarello (Lombardia), che ha dichiarato il dissesto il 18 dicembre 2025 (vedi infra); Artena (Lazio), che ha dichiarato il dissesto (delibera del Consiglio comunale n. 25 dell'8 agosto 2025), in seguito alla bocciatura del Piano (attivato nel 2022) da parte della SRC (deliberazione n. 60 del 15 aprile 2025); Canna (Calabria), dopo la bocciatura del Piano da parte della SRC (deliberazine n. 156 del 18 giugno 2025), ha attivato il ricorso presso le Sezioni Riunite; e Isca sullo Ionio (Calabria), che ha dichiarato il dissesto con delibera del Consiglio comunale n. 21 del 25 agosto 2025.

dalla bocciatura, da parte delle Sezioni regionali, di 7 Piani[6] (che produrranno un incremento dei dissesti) e dalla approvazione di 34 Piani di riequilibrio[7], che passano alla fase di gestione (anche se l'attuazione del Piano parte dal momento della sua approvazione da parte del Consiglio comunale). Anche nel caso dei riequilibri il saldo è negativo con conseguente accrescimento dello *stock* in essere.

Il primo semestre del 2025 ha registrato una ulteriore movimentazione dello *stock* delle procedure attive: 7 casi sono degenerati nel dissesto; 13 procedure sono state chiuse; e ne sono state attivate 23 nuove (oltre all'approvazione di 11 Piani di riequilibrio con il relativo passaggio dall'istruttoria alla gestione). La movimentazione dello *stock* nel primo semestre 2025 ha prodotto una situazione complessiva di 261 procedure attive di cui 161 in gestione, 96 in istruttoria e 4 bocciate (che andranno ad alimentare i dissesti). La ripartizione territoriale è analoga a quella dei dissesti, seppure in forma meno accentuata, come mostra il grafico n. 11.

Grafico 11 – Distribuzione delle 260 procedure di riequilibrio attive per Regione



Riequilibri	Piemonte	Liguria	Lombardia	Trentino-Alto Adige	Veneto	Emilia-Romagna	Toscana	Umbria	Lazio	Abruzzo	Molise	Campania	Puglia	Basilicata	Calabria	Sicilia
Piani bocciati			1							1		1				1
Gestione	10	5	10	1	1	2	3	3	30	6	12	17	19	6	14	24
Istruttoria	5	1	2				1		6	1	2	31	4		26	14
Totale	**15**	**6**	**13**	**1**	**1**	**2**	**4**	**3**	**36**	**8**	**14**	**49**	**23**	**6**	**40**	**39**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

[6] Si tratta dei Comuni di: Ari (in dissesto dal 27 gennaio 2025), Cassinasco (in dissesto dal 25 novembre 2024) Castel Morrone (in dissesto dal 25 maggio 2024), Malvito (in dissesto dal 24 marzo 2025), Molinara (in dissesto dal 28 giugno 2024), Mondragone (in dissesto dal 26 marzo 2025) e Serradifalco (che ha visto l'accoglimento del ricorso da parte delle Sezioni Riunite nel 2025).

[7] Si tratta dei Comuni di: Alia, Avellino, Calizzano, Campofelice di Roccella, Canicattini Bagni, Carlantino, Castel Madama, Castellaneta, Cava De' Tirreni, Centuripe, Cinquefrondi, Colzate, Crispiano, Fabrica di Roma, Fagnano Castello, Fara in Sabina, Francavilla Marittima, Gallicano nel Lazio, Palazzo Canavese, Palombara Sabina, Paternò, Patrica, Pietramelara, Ponza, Potenza, Pulsano, San Pietro in Casale, San Sosti, Sant'Alessio Siculo, Santa Domenica Talao, Sezze, Terme Vigliatore, Valtopina e Villareggia.

Come si vede, dal confronto con il grafico n. 8 emerge una minore concentrazione, pur se spiccano, anche in questo caso, le tre Regioni più volte richiamate (49 casi in Campania, 40 in Calabria e 39 in Sicilia), seguite da Lazio (36 casi) e Puglia (23 casi). Si nota la preponderanza delle procedure in istruttoria, rispetto a quelle in gestione, in Calabria e Campania, indice di particolare criticità del processo in quelle Regioni.

La criticità finanziaria, come si è detto, è più difficile da aggredire quando la complessità è maggiore e ciò è direttamente proporzionale al numero di abitanti (anche se possono concorrere altri elementi quali l'estensione del comune, l'orografia, la densità abitativa, la presenza di un forte degrado dovuto a condizioni ambientali).

Dei 487 Comuni che, al 31 dicembre 2024, registrano una crisi conclamata, 52 hanno una popolazione superiore a 30.000 abitanti che, convenzionalmente, può essere assunta come una soglia della complessità. Si potrebbe estendere a queste realtà la normativa sui Patti con il governo, con opportune integrazioni, e attivare un percorso di effettivo contrasto delle criticità (in questo gruppo sono ricomprese importanti realtà che hanno già intrapreso con profitto questa strada).

Il gruppo dei piccoli Comuni (con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti) in crisi finanziaria è composto, al 31 dicembre 2024, da 255 enti. Si potrebbe per questi piccoli Comuni estendere e potenziare l'assistenza diretta che, nel recente passato, è stata fornita, sulla base di una specifica disposizione legislativa, dall'IFEL e ha coinvolto 80 Comuni in prevalenza nel meridione, con buoni risultati[8].

Resta un terzo gruppo, formato da 180 Comuni e a sua volta scomponibile in due sottogruppi: il primo, più grande, formato da 134 enti, tra 5.000 e 15.000 abitanti che condivide con i piccoli il sistema elettorale a turno unico; il secondo, più contenuto (46 Comuni tra i 15.000 e i 30.000 abitanti) che, a seconda dei casi, può essere assimilato al primo o al secondo. Per questi si potrebbe valutare l'assistenza diretta o l'attivazione del meccanismo del Patto, in base al grado di criticità.

È evidente che l'aggressione dello *stock* delle crisi può funzionare se si blocca il flusso annuo di nuovi casi che, come si è visto, è piuttosto robusto. Serve quindi, in parallelo con queste azioni sperimentali, una riforma del Titolo VIII del Tuel, rispetto alla quale sembrano essere maturati, negli ultimi anni, orientamenti convergenti.

[8] Il progetto di Fondazione IFEL per la realizzazione di un piano di interventi in materia di prevenzione delle crisi finanziarie è stabilito dall'art. 57, co. 2-*novies* del d.l. 26 ottobre 2019, n. 124, convertito, con modificazioni, dalla l. 19 dicembre 2019, n.157, e art. 1, co. 546 della l. 30 dicembre 2020, n. 178 seguita dall'atto integrativo 2 dicembre 2021 e la proroga del 19 dicembre 2023 per conclusione delle attività a dicembre 2024. La l. n. 157/2019 ha previsto di finanziare Fondazione IFEL su tre linee di attività: 1. supporto ai processi comunali di investimento; 2. sviluppo della capacità di accertamento e riscossione; 3. prevenzione delle crisi finanziarie.
In particolare il 23 settembre 2020 IFEL ha sottoscritto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze (Dipartimento delle Finanze e Ragioneria Generale dello Stato) e il Ministero dell'Interno (Direzione Centrale per la Finanza Locale – Dipartimento per gli Affari interni e territoriali) una convenzione per la realizzazione degli interventi previsti nell'ambito della linea di intervento 3 della convenzione ed è stato perfezionato un piano pluriennale di intervento per gli anni 2020-2023 (prorogato poi a dicembre 2024) denominato "Prevenzione e gestione delle crisi finanziarie". Il piano mirava ad affrontare le problematiche finanziarie e di contesto che sono alla base dei fenomeni del dissesto e del riequilibrio finanziario pluriennale, fornendo strumenti di più approfondita conoscenza e di supporto per gli enti a rischio di crisi o in crisi conclamata. Il progetto ha sviluppato un portale *web* dedicato (https://crisifinanziarie.fondazioneifel.it/), attività formative ed in particolare ha attivato un sistema di supporto diretto ai Comuni in criticità finanziaria attraverso l'affiancamento di una *task force* di esperti. Sono stati così direttamente supportati più di 80 Comuni che ne hanno fatto richiesta.

Un'idea della dimensione del fenomeno delle crisi è data dal numero di abitanti che popolano i 487 Comuni in crisi finanziaria, che ammonta a 7,9 milioni, e la massa passiva complessiva da assorbire, quantificabile in 8,1 miliardi di euro.

4. IL QUADRO NORMATIVO ALLA LUCE DI UNA PRASSI CONSOLIDATA

Il Titolo VIII del Tuel può essere scomposto, sotto il profilo sistematico, in due parti: un segmento preventivo, rappresentato dagli indicatori di deficitarietà (artt. 243 e 244) e un segmento correttivo, che si biforca nelle due procedure del riequilibrio finanziario pluriennale (artt. 243-*bis* e 243-*sexies*) e del dissesto (artt. 244-268). La prassi degli ultimi anni ha mostrato ampiamente l'inadeguatezza dei tre segmenti normativi per affrontare gli squilibri finanziari degli enti locali evidenziando la necessità di profonde riforme, da correlare con proporzionalità e adeguatezza alle cause strutturali dello squilibrio.

4.1 Il segmento (o "braccio")[9] preventivo

Nella parte del Tuel che disciplina il trattamento della criticità finanziaria dei Comuni (Titolo VIII della seconda parte) è prevista una modalità parametrica finalizzata al riconoscimento di una grave e incontrovertibile situazione di squilibrio che fa scattare, automaticamente, delle misure correttive (art. 242)[10]. Si prevede, infatti che, se la metà degli indicatori "rilevabili da una apposita tabella", allegata al rendiconto di gestione del "penultimo esercizio precedente quello di riferimento", supera delle soglie predefinite, scattino restrizioni finalizzate al ripristino della condizione di virtuosità finanziaria. Questo approccio implica tre osservazioni preliminari. La prima osservazione riguarda il *lag* temporale di riferimento. Cioè, nell'anno t, si considera la situazione dell'anno t-2, ovvero, nel 2025 scatteranno le misure restrittive sulla base della criticità rilevata nel 2023. Il quadro di riferimento, in questo contesto, potrebbe essere migliorato (o peggiorato), anche significativamente, per il solo passare del tempo. La misura non è pertanto tempestiva.

La seconda osservazione riguarda il momento della attivazione del meccanismo. Scegliere un criterio basato sulla soglia del 50% appare arbitrario, oltre ad implicare, implicitamente, l'assegnazione dello stesso peso a ciascun indicatore. Si configura pertanto come un'ipotesi molto forte e potenzialmente immotivata.

[9] L'uso dei termini "braccio preventivo e correttivo" (utilizzato nel capitolo 16 del referto della Sezione delle autonomie della Corte dei conti sugli enti locali 2023 – 2024 del 4 luglio 2025 - Deliberazione n. 14/SEZAUT/2025/FRG) è mutuato dalla *governance* economica e fiscale del sistema eurounitario. All'interno del Patto di stabilità e crescita (PSC), il sistema di regole che coordina le politiche di bilancio degli Stati membri, si distinguono due "bracci" fondamentali: il Braccio Preventivo *(Preventive Arm)*, che ha l'obiettivo di garantire che gli Stati membri adottino politiche di bilancio sostenibili nel medio termine per evitare la comparsa di disavanzi eccessivi. Si basa sul monitoraggio e sulla definizione di un obiettivo di equilibrio strutturale. Il Braccio Correttivo *(Corrective Arm)* disciplina la cosiddetta procedura per i disavanzi eccessivi (PDE). Scatta quando un Paese membro supera la soglia del 3% nel rapporto *deficit*/Pil o non riduce a un ritmo adeguato il debito pubblico se superiore al 60% del Pil.

[10] Art. 242 – Individuazione degli enti locali strutturalmente deficitari e relativi controlli: *«1. Sono da considerarsi in condizioni strutturalmente deficitarie gli enti locali che presentano gravi ed incontrovertibili condizioni di squilibrio, rilevabili da un un'apposita tabella, da allegare al rendiconto della gestione, contenente parametri obiettivi dei quali almeno la metà presentino valori deficitari. Il rendiconto della gestione è quello relativo al penultimo esercizio precedente quello di riferimento. 2. Con decreto del Ministro dell'interno di natura non regolamentare, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono fissati i parametri obiettivi, nonché le modalità per la compilazione della tabella di cui al comma 1. Fino alla fissazione di nuovi parametri si applicano quelli vigenti nell'anno precedente (periodo aggiunto nel 2006). 3. Le norme di cui al presente capo si applicano a comuni, province e comunità montane».*

La terza osservazione riguarda la fissazione uniforme delle soglie per tutti i Comuni, indipendentemente dalla dimensione e dalla collocazione territoriale. Un approccio che trascura importanti diversità che sono alla base delle criticità finanziaria.

I parametri obiettivi e le modalità di compilazione della tabella sono stabiliti con un decreto del Ministero dell'Interno, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze e vigono fino alla fissazione di nuovi. Nella norma non c'è alcun riferimento di natura metodologica al procedimento di determinazione sia degli indicatori sia delle soglie, che è lasciato interamente alla discrezionalità amministrativa[11].

Il decreto del Ministero dell'Interno del 18 febbraio 2013 ha individuato, dopo il d.l. n. 174/2012, che ha innovato radicalmente il sistema dei controlli degli enti locali, i criteri per gli enti locali strutturalmente deficitari, modificando anche questa procedura, già previgente in conformità a preesistenti disposizioni. Il sistema era basato su dieci parametri definiti nel 2013 (sostanzialmente analoghi a quelli stabiliti nel 2009 per il triennio 2010-2012), validi per il triennio 2013-2015 (e confermati nel triennio 2016-2018). Nel febbraio 2018 i parametri sono stati ridotti a otto e la nuova sperimentazione è stata avviata a partire dal rendiconto 2017 (e per il triennio di previsione 2019-2021).

L'Osservatorio sulla finanza e contabilità degli enti locali aveva deliberato (20 febbraio 2018) un atto di indirizzo sulla revisione dei parametri per l'individuazione degli enti locali strutturalmente deficitari. Nel documento si richiamava "il rapporto sull'andamento a livello di aggregati dei parametri di deficitarietà nel quinquennio 2009-2013, redatto ai sensi dell'art. 228, comma 7, del Tuel[12] nel marzo 2017 e presentato nella prima seduta dell'Osservatorio", dal quale era emersa:

- una perdita di capacità, nel corso del periodo di osservazione, di intercettare gli enti locali i cui bilanci siano in effettive e gravi condizioni di squilibrio;
- quand'anche questi ultimi siano individuati, una ridotta capacità delle misure correttive, previste a carico degli enti strutturalmente deficitari, di prevenire più gravi patologie finanziarie.

Di qui l'esigenza di modificare e integrare gli indicatori esistenti. Il nuovo sistema parametrale si compone di otto indicatori (sette sintetici e uno analitico, uguali per i diversi livelli di governo (Comuni, Province e Città metropolitane), con l'individuazione di opportune soglie (queste diversificate per comparto).

Per «*pervenire ad una semplificazione degli adempimenti posti a carico degli enti locali con riferimento alle attività di monitoraggio degli equilibri economico-finanziari*» i nuovi parametri sono stati individuati all'interno del piano degli indicatori di cui all'articolo 18-*bis* del d.lgs. n. 118/2011, la cui applicazione era prevista a partire dal rendiconto 2016 e dal bilancio di previsione 2017-2019.

[11] Il testo previgente la modifica (apportata dal d.l. n. 174/2012) prevedeva che i parametri fossero «*determinati con riferimento a un calcolo di normalità dei dati dei rendiconti dell'ultimo triennio disponibile*».

[12] L'art. 228 prevede la pubblicazione di un rapporto annuale (pubblicato sul sito Internet) da parte del Ministero dell'Interno con la rilevazione dell'andamento triennale a livello di aggregati, dei parametri di riscontro della situazione di deficitarietà strutturale ed il piano degli indicatori e dei risultati di bilancio. Si prevede anche che ulteriori parametri di efficacia ed efficienza contenenti indicazioni uniformi possano essere individuati dal regolamento di contabilità dell'ente locale.

L'art. 18-*bis* è stato introdotto nel decreto sull'armonizzazione dei bilanci dal d.lgs. n. 126/2014, che ha integrato e modificato il d.lgs. n. 118/2011, per consentire l'avvio della nuova contabilità finanziaria armonizzata, partita nel 2015. La finalità della disposizione è quella di «*consentire la comparazione dei bilanci*», attraverso «*un sistema di indicatori semplici, denominato "Piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio" misurabili e riferiti ai programmi e agli altri aggregati del bilancio, costruiti secondo criteri e metodologie comuni*». Il sistema comune di indicatori di risultato degli enti locali è definito con decreto del Ministero dell'Interno, su proposta della Commissione sull'armonizzazione contabile degli enti territoriali (Arconet) ed è obbligatorio dal 2016 (il decreto del Ministero dell'Interno è del 22 dicembre 2015)[13].

Si fondono, quindi, nel sistema degli indicatori due finalità, non perfettamente collimanti: quella originaria, per il riconoscimento di una situazione di squilibrio «*grave e incontrovertibile*» (e l'attivazione di misure correttive); e la nuova, più ampia, per valutare le *performance* attraverso un sistema di comparazione.

Il "*focus*" del nuovo sistema appare concentrato, in particolare, sui seguenti elementi:

- capacità di riscossione delle entrate;
- indebitamento (finanziario, emerso, in corso di emersione, improprio);
- disavanzo;
- rigidità della spesa.

I primi sette indicatori del sistema comune sono estratti dal richiamato Piano degli indicatori, che contiene un ricco catalogo utile per misurare la "salute" finanziaria del Comune. L'ottavo esprime l'effettiva capacità di riscossione[14].

Con decreto del Ministero dell'Interno del 5 agosto 2022 sono stati modificati alcuni parametri di bilancio[15], che mantengono per il resto la struttura descritta. Per quanto concerne le soglie, da ultimo, con il decreto del Ministero dell'Interno del 4 agosto 2023 sono state fissate quelle relative al rendiconto 2022

[13] Il decreto del Ministero dell'Interno prevede specifici allegati distinti per bilancio di previsione (allegati 1 e 3) e rendiconto (allegati 2 e 4), rispettivamente per gli enti territoriali e per quelli strumentali.

[14] L'indicatore P1 sintetizza la rigidità del bilancio attraverso il rapporto tra la somma delle componenti non modulabili degli impegni di spesa, (ripiano del disavanzo, personale e debito) e le entrate correnti accertate. L'indicatore P2 rappresenta l'incidenza degli incassi da entrate proprie ed è dato dal rapporto tra la somma degli incassi (in conto competenza e residui) tributari ed extratributari e gli stanziamenti definitivi di cassa dei primi tre titoli delle entrate. L'indicatore P3 analizza l'utilizzo della tesoreria in modo non fisiologico (cioè, per fronteggiare il disallineamento tra incassi e pagamenti). La *proxy* è data dalle anticipazioni chiuse solo contabilmente, ricavata dal rapporto tra il livello dell'anticipazione di tesoreria all'inizio dell'esercizio successivo e il massimo previsto dalla normativa vigente. L'indicatore P4 fornisce il grado di sostenibilità dei debiti finanziari attraverso il rapporto tra: al numeratore, la differenza degli impegni assunti per interessi (passivi, di mora, anticipazione di prestiti ed estinzioni anticipate) e gli accertamenti per contributi e trasferimenti (agli investimenti direttamente destinati al rimborso di prestiti da amministrazioni pubbliche, in conto capitale per assunzione di debiti dell'amministrazione da parte di amministrazioni pubbliche, per trasferimenti in conto capitale da parte di amministrazioni pubbliche per la cancellazione di debiti dell'amministrazione); al denominatore le entrate correnti accertate. L'indicatore P5 fornisce informazioni sulla sostenibilità del disavanzo effettivamente a carico dell'esercizio attraverso il rapporto tra il disavanzo iscritto in spesa del conto del bilancio e le entrate correnti accertate. L'indicatore P6 rappresenta l'impatto dei debiti riconosciuti e finanziati attraverso il rapporto tra l'importo dei debiti fuori bilancio riconosciuti e finanziati con il totale degli impegni. L'indicatore P7, ancora sull'impatto dei debiti fuori bilancio (in corso di riconoscimento e di finanziamento), attraverso il rapporto tra questa tipologia di DFB e le entrate correnti. Questo indicatore corrisponde alla somma di due indicatori di bilancio (13.1, DFB riconosciuti e finanziati e 13.2, DFB in corso di riconoscimento). L'indicatore P8, infine, che non ha corrispondenze tra quelli di bilancio, è concernente l'effettiva capacità di riscossione ed è dato dal rapporto tra la percentuale di riscossione complessiva (in competenza e residui) e la somma degli accertamenti e dei residui definitivi iniziali.

[15] Si tratta: degli indicatori 1.1 e 10.3 dell'allegato 1, 1.1 e 12.4 dell'allegato 2 (preventivo); e degli indicatori 1.1 e 9.3 dell'allegato 3, e 1.1 e 11.4 dell'allegato 4 (consuntivo). Per tutti sono state incluse nel denominatore «*anche le entrate in conto capitale destinate al ripiano del disavanzo*». La decorrenza di questa innovazione parte con il rendiconto 2022 e il bilancio di previsione 2023-2025.

e al bilancio di previsione 2024-2026. Si tratta di sei tetti (se maggiore) e due pavimenti (se minore). Le soglie indicate sono state evidentemente definite con criterio empirico (non viene fornita alcuna spiegazione metodologica del livello fissato). La ridotta capacità delle misure correttive, incapaci di prevenire più gravi patologie finanziarie, era stata considerata una delle ragioni che l'Osservatorio aveva indicato come limite dei vecchi parametri. Si può sostenere questa tesi anche per i nuovi. La ragione sta nel carattere meramente restrittivo dei rimedi indicati nell'art. 242 del Tuel. Si dispone, infatti, il controllo sulle dotazioni organiche e sulle assunzioni (da parte della Commissione ministeriale), *«esercitato prioritariamente in relazione alla verifica sulla compatibilità finanziaria»*. Si potrebbe verificare il caso, non infrequente nella prassi, della carenza di una figura chiave per ripristinare l'equilibrio di bilancio del Comune (ad esempio il responsabile finanziario), per cui non è funzionale al risanamento guardare solo alla compatibilità finanziaria. La riduzione delle spese di personale si estende alle società controllate (eccetto quelle quotate in borsa) attraverso la previsione della clausola nei contratti di servizio.

Si attivano dei *«controlli centrali in materia di copertura del costo di alcuni servizi»*, finalizzati esclusivamente alla certificazione del rispetto del tetto stabilito: il 36%, da coprire con tariffe, nel caso dei servizi a domanda individuale (con esclusione degli asili nido); l'80%, nel caso dell'acquedotto; il 100% nel caso dello smaltimento dei rifiuti solidi urbani. Si precisa che nei costi vanno incluse le spese per il personale, l'acquisto di beni e servizi, le spese per trasferimenti e gli oneri di ammortamento. Nulla si dice su eventuali carenze strutturali e sul possibile aiuto del sistema multilivello in termini di affiancamento. Sono previste delle sanzioni per il mancato rispetto di queste prescrizioni (nello specifico *«una sanzione pari all'1 per cento delle entrate correnti risultanti dal rendiconto della gestione del penultimo esercizio finanziario precedente a quello in cui viene rilevato il mancato rispetto dei predetti limiti minimi di copertura»*). Questi controlli sono estesi, per tutta la durata del risanamento, ai Comuni che hanno dichiarato il dissesto (con una sovrapposizione tra segmento preventivo e correttivo). Si può quindi affermare, in sintesi, che il meccanismo dei parametri deficitari attualmente in vigore, nonostante le modificazioni apportate, non sia coerente con un approccio predittivo, volto ad anticipare squilibri finanziari attraverso la individuazione di segnali di criticità e il tempestivo intervento del sistema multilivello. Ciò per molteplici ragioni, che si possono riassumere: nel ritardo temporale, nella scarsa considerazione di variabili rilevanti, nell'utilizzo di strumenti tecnici inadeguati, nel forte grado di correlazione degli indicatori prescelti. Una ipotesi innovativa, cui l'analisi quantitativa con l'ausilio dell'intelligenza artificiale (AI) può dare sostanza, si fonda sulla costruzione di un quadro di valutazione, costituito da un insieme di indicatori, finalizzati a individuare squilibri di carattere finanziario, economico e patrimoniale, predisposto tenendo conto delle caratteristiche dimensionali degli enti locali. Si prefigura cioè una diversificazione per gli enti di piccole dimensioni, da trattare con adempimenti semplificati.

Gli indicatori posti alla base del quadro di valutazione si possono distinguere tra quelli utilizzati per misurare squilibri finanziari (rigidità della gestione corrente, adeguatezza dei fondi rischi a garanzia dei crediti inesigibili e dei contenziosi, esistenza di debiti fuori bilancio, disordine nella gestione del patrimonio edilizio e del catasto, carenze organizzative, scarsa riscossione dei tributi, ritardo nei pagamenti, difficoltà di gestire il ciclo passivo della spesa, ricorso alle anticipazioni di tesoreria, elevato livello del contenzioso, mancato rispetto dei tempi del ciclo di bilancio, difficoltà di impostare una coerente programmazione di bilancio o applicazione del regime di salvaguardia) e squilibri economici (elevato tasso di disoccupazione, fenomeni di deindustrializzazione, spopolamento dei territori, dissesto idrogeologico, presenza di fenomeni di criminalità organizzata o difficoltà nella gestione dell'ordine pubblico e della convivenza). Per apprezzare questo ultimo gruppo può essere utilizzato anche l'indice di vulnerabilità sociale e materiale (IVSM).

Gli indicatori possono essere utilizzati anche per misurare le possibili criticità delle società partecipate e degli enti ed organismi strumentali dell'ente territoriale, secondo un approccio che tende a considerare il bilancio consolidato. Per facilitare la valutazione annuale gli indicatori (di cui va considerato il grado di collinearità) possono essere corredati delle soglie di riferimento per l'individuazione degli enti locali in situazione di criticità, nonché delle soglie utili a promuovere buone pratiche per la sana gestione degli enti locali. Questo profilo è emerso dalle più recenti discussioni sul tema. In estrema sintesi si può valutare la possibilità di applicare le metodologie in esame anche all'analisi della qualità della spesa. Ciò estenderebbe l'analisi al grado di virtuosità (che, in fondo, è speculare a quello della criticità) e consentirebbe di estendere la latitudine della valutazione. Come è noto, infatti, mentre il tema delle criticità finanziaria è circoscritto ad alcuni territori (segnatamente Calabria, Sicilia e Campania), il suo complemento è utile per tutti i Comuni italiani. Questo approccio allargherebbe anche le prospettive del controllo che, senza sminuire la verifica dell'equilibrio strutturale risulterebbe tempestivamente correlato a quello sulla efficacia ed efficienza della gestione. Per rendere più efficace il monitoraggio della criticità (e della virtuosità), gli indicatori dovrebbero essere utilizzati per la realizzazione, nell'ambito del quadro di valutazione, di un modello predittivo, al fine di approntare con tempestività le azioni necessarie a garantire la stabilità finanziaria degli enti interessati. Il quadro di valutazione andrebbe sottoposto a revisione con cadenza almeno triennale, anche al fine di tenere conto dell'evoluzione delle fonti normative che possono incidere sugli equilibri finanziari, economici e patrimoniali, nonché delle criticità evidenziate nei rapporti sulla finanza regionale e locale e degli elementi emersi nelle linee guida sui controlli adottate dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti.

Per garantire la massima trasparenza andrebbero rese pubbliche le modifiche alla composizione del quadro di valutazione e le relative soglie, nonché la metodologia su cui esso è basato. Il quadro di valutazione correda il bilancio di previsione e il rendiconto, per il periodo di riferimento di ciascun documento contabile.

Per questo è rilevante la messa a punto di un adeguato modello previsionale, necessario per stimare l'andamento del triennio oggetto del bilancio di previsione approvato, relativo all'anno in corso (t) e al successivo biennio (t+1, t+2), da raffrontare con le risultanze del rendiconto dell'anno precedente (t-1). Per l'anno in corso, al 30 settembre, è disponibile, in condizioni normali, la salvaguardia degli equilibri (che, in base all'art. 193 del Tuel, è effettuata entro il 31 luglio). Ferma restando la possibilità di utilizzare, in caso di ritardo nell'approvazione dei documenti di bilancio, gli ultimi documenti approvati, eventualmente integrati dai dati di preconsuntivo, appare evidente come il rispetto dei tempi di approvazione rappresenti un prerequisito importante per il funzionamento del processo.

Anche per questo è auspicabile l'utilizzo della Banca dati delle amministrazioni pubbliche (Bdap) integrata, per una lettura aggiornata, del SIOPE+ (su incassi e pagamenti). Per favorire un processo *bottom up*, funzionale al perfezionamento dinamico del sistema, si dovrebbe prevedere che l'ente locale che non ritenga adeguati, in considerazione delle proprie caratteristiche, gli indicatori elaborati, possa specificarne le ragioni nella relazione di accompagnamento al bilancio di previsione e al rendiconto di gestione indicando, nel documento, gli ulteriori indicatori idonei a far ragionevolmente presumere gli squilibri.

Al fine di perfezionare un nuovo schema, capace di incastonare il modello predittivo nella sequenza temporale del ciclo di bilancio dei Comuni, utilizzando le banche dati esistenti (Bdap e SIOPE+) e riorganizzando lo strumentario normativo va integrato con un *repository* delle criticità finanziarie. L'obiettivo è quello di ridurre il *gap* temporale e superare l'atomizzazione del processo, nonché l'approccio cartolare e intempestivo, che caratterizza la situazione attuale.

4.1.1 Il progetto MoDì della Corte dei conti

In questo quadro di riferimento si inserisce il progetto MoDì (Monitoraggio selettivo del *Distress* finanziario dei Comuni italiani) che nasce su iniziativa della Corte dei conti con l'obiettivo di rafforzare la capacità di sorveglianza sui rischi di squilibrio economico-finanziario negli enti locali e, al tempo stesso, mira a documentare le potenzialità dell'inserimento di metodologie statistico-econometriche ai fini delle attività di controllo. Il Progetto parte dalla premessa che il monitoraggio tradizionale si basa su informazioni contabili *ex post*, spesso disponibili con un significativo ritardo rispetto al periodo di riferimento. Tale ritardo limita fortemente l'efficacia degli interventi di prevenzione. Di qui l'esigenza di affiancare agli strumenti esistenti un sistema di allerta precoce *(early warning)*, in grado di stimare la probabilità di *distress* finanziario in ottica prospettica, per supportare in modo più tempestivo e selettivo le attività di controllo.

Da un punto di vista della trattazione statistica, il concetto di *distress* è intrinsecamente latente: non osservabile direttamente, ma desumibile da una combinazione di cause strutturali (es. bassa capacità di riscossione, rigidità della spesa corrente, elevato indebitamento) e indicatori sintomatici (es. ritardi nei pagamenti, ricorso all'anticipazione di liquidità), come rilevato in precedenza. Da questo punto di vista,

l'esigenza di rappresentare la latenza del fenomeno mediante dati osservabili passa attraverso la definizione di una *proxy* che rappresenti un indicatore osservabile, oggettivo e rilevante per i fini istituzionali della Corte. Nel caso di MoDì, si è fatto ricorso alla classificazione formale di dissesto e predissesto (secondo quanto previsto dagli artt. 242-269 del Tuel), e quindi la variabile di risposta per il modello è una variabile binaria che attribuisce i valori "0" e "1", rispettivamente, all'assenza o alla presenza di criticità per il Comune in un dato anno.

Il motore predittivo sviluppato – denominato R°M°L° ("Romolo", un acronimo che sta per *Reinforced Machine Learning*) rientra tra gli approcci cosiddetti di *machine learning* supervisionati. In particolare, esso mira ad integrare, per una loro validazione, i risultati ottenuti dal modello statistico con le conoscenze di contesto sulle realtà territoriali che magistrati e funzionari hanno tramite le attività di controllo.

Il modello è stimato su un *panel* di Comuni osservati sul periodo 2016-2022 che fornisce un *dataset* contenente circa 54.000 osservazioni. Le variabili esplicative selezionate includono indicatori di *performance* finanziaria, che sono in linea con quanto discusso più sopra, vale a dire: l'Autonomia finanziaria; la Capacità di riscossione; i Debiti fuori bilancio; la Quota di investimenti finanziati da debito; le Spese rigide su entrate correnti; la Velocità nella gestione della spesa; l'Indebitamento *pro capite* e l'Incidenza spese in conto capitale. Accanto a queste variabili è stata inoltre introdotta una variabile categoriale di "memoria" (rischio dissesto) articolata su cinque livelli che sintetizza episodi pregressi di crisi. Per renderlo fruibile agli algoritmi di apprendimento, il *dataset* (derivato da fonti interne alla Corte e integrato con la banca dati Ca' Foscari) è stato sottoposto a trattamenti di pulizia e normalizzazione. Il modello deve essere in grado di generare elevate *performance* predittive, anche in presenza di uno sbilanciamento tra le classi (i Comuni in crisi conclamata rappresentano una minoranza). Ciò è stato ottenuto anche grazie a tecniche di bilanciamento nel *dataset*.

La logica di questo approccio supervisionato è stata testata su una selezione di algoritmi di classificazione: Regressione logistica, *Random Forest*, *Support Vector Machine (SVM)*, *Gaussian Naive Bayes*, *XGBoost*, Modello *Ensemble*. Le prestazioni dei diversi approcci sono state valutate tramite tecniche di *k-fold cross validation* (validazione delle *performance* del modello nell'esaminare osservazioni che non sono state usate nella sua calibrazione) e tramite indicatori *standard* della classificazione binaria, in base alla capacità di identificare correttamente Comuni in *distress* ("positivi") e non ("negativi"). I risultati non sono mai perfetti nel senso che è inevitabile la possibilità di incorrere in classificazioni errate ("falsi positivi" – Comuni che sono classificati come in *distress*, ma non risultano tali; e "falsi negativi" – Comuni classificati come in buona salute finanziaria, ma non lo sono). Da questo punto di vista, la calibrazione del modello ha privilegiato la minimizzazione (o l'eliminazione) di casi di falsi negativi, potendosi considerare i falsi positivi come Comuni da sottoporre ad un tempestivo controllo, anche se non presentano le criticità estreme.

Tra i diversi algoritmi, la regressione logistica si conferma la più efficace per stimare, su base probabilistica, la condizione di *distress* finanziario dei Comuni italiani. Una volta stimati i coefficienti, per ogni Comune e per ogni anno, infatti, il modello non fornisce una classificazione binaria *(distressed vs. non distressed)* come altri algoritmi di classificazione, ma restituisce un "punteggio di rischio", una stima continua della probabilità di *distress*, come combinazione delle caratteristiche del Comune, che consente di graduare il rischio lungo un intervallo compreso tra 0% e 100%. Successivamente, questo valore continuo può essere utilizzato, tramite una soglia di classificazione (tipicamente il 50%), per separare i Comuni a rischio elevato (ai quali è attribuito un "1") da quelli a rischio più contenuto, ma anche – e qui sta un'importante potenzialità dell'approccio – per costruire un ordinamento *(ranking)* dei Comuni. Questo consente un'azione del controllo calibrata in modo flessibile, con la possibilità di adottare soglie differenti da 50% a seconda del contesto (es. ambito geografico, fascia demografica, ecc.).

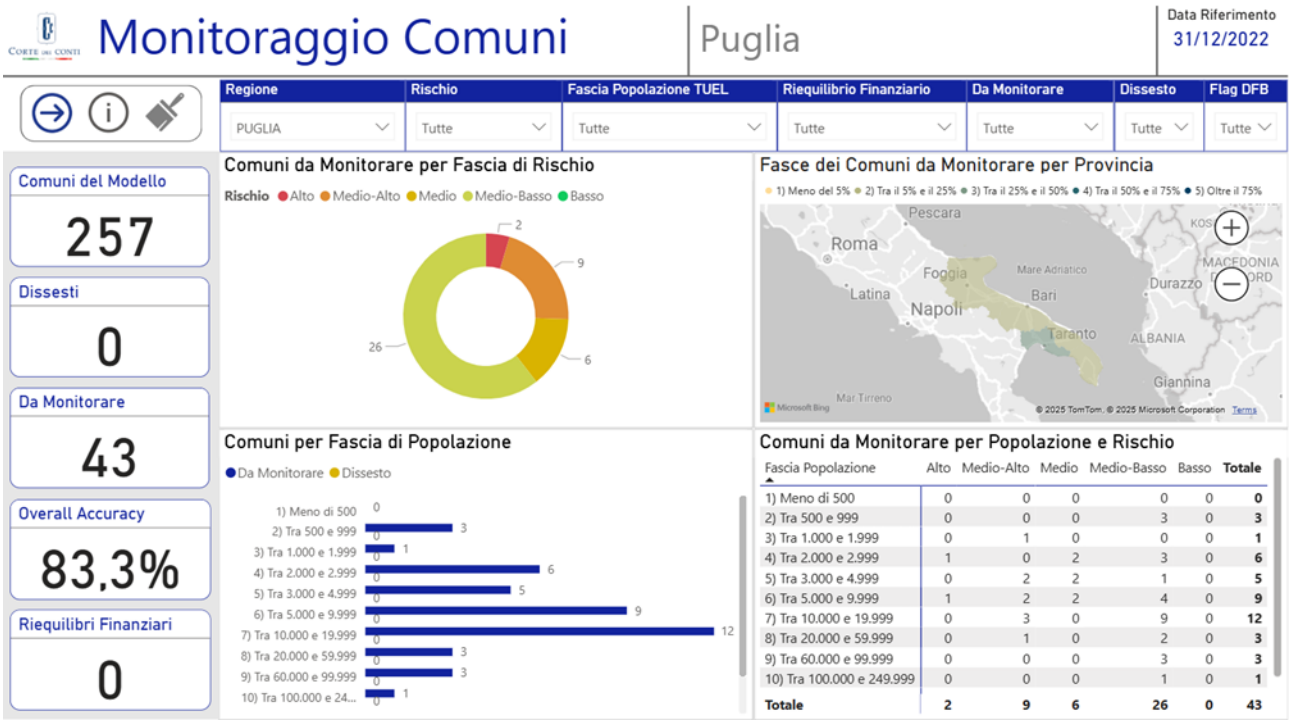
Tra i vantaggi dell'approccio prescelto, si menzionano trasparenza e leggibilità, proprie dell'approccio di regressione: ogni coefficiente ha un'interpretazione economico-finanziaria chiara (es. un incremento dell'indebitamento aumenta la probabilità di *distress*); la sua flessibilità operativa: il modello può essere aggiornato periodicamente con nuovi dati al momento della loro disponibilità; la sua adattabilità istituzionale: il punteggio può essere integrato nei processi decisionali delle Sezioni regionali di controllo come strumento di *screening*.

Il progetto MoDì, attualmente in una fase di sperimentazione e validazione qualitativa, non si propone come sostituto del giudizio esperto, ma come strumento di supporto decisionale *(Decision Support System)*. Esso consente di preselezionare, in base a evidenze statistiche, i Comuni che meritano un approfondimento da parte delle Sezioni regionali di controllo. Le previsioni del modello sono oggetto di confronto con il giudizio esperto dei magistrati della Corte, attraverso questionari e *feedback*.

L'obiettivo finale è duplice: affinare l'accuratezza dello strumento e favorirne una graduale integrazione nella pratica quotidiana al servizio dell'efficacia (anche preventiva) del controllo istituzionale. MoDì rappresenta un tentativo concreto di innovazione responsabile, di porre *data science* e intelligenza artificiale al servizio dell'efficacia del controllo istituzionale.

Uno strumento informativo di ausilio a corredo dei risultati di MoDì è un cruscotto per la visualizzazione del contesto rappresentato dagli indicatori in un ambito regionale. Nel grafico 12 si riporta un quadro sintetico della situazione di monitoraggio suggerito per la Puglia con una caratterizzazione dei casi di *distress* rispetto a caratteristiche demografiche e alla variabile categoriale di "memoria" menzionata in precedenza.

Grafico 12 – Cruscotto MoDì - Quadro di sintesi generale per i comuni della regione Puglia



Fonte: Cruscotto di visualizzazione MoDì - elaborazioni Corte dei conti su dati BDAP e Ministero degli interni

Un esempio della visualizzazione degli indicatori per i Comuni della Calabria nel quale varie gradazioni di colore sono associate al livello di gravità identificato dalla probabilità generata dal modello predittivo è riportato nel grafico 13.

Grafico 13 – Cruscotto MoDì - Quadro riassuntivo degli indicatori e della probabilità prevista di distress finanziario



Comune	Istat	Provincia	IISC	AF	IP	ICFD	SREC	VGSC	CR	DFB	Rischio	Dissesto	Monitorare	Probabilità
PLATI'	080060	RC	41,0%	43,2%	€ 1.071,20	0,0%	35,9%	75,7%	24,8%	€ 0	Basso	No	No	0,14%
POLIA	102029	VV	11,2%	59,0%	€ 585,18	0,0%	38,0%	67,2%	16,6%	€ 0	Basso	No	No	0,54%
POLISTENA	080061	RC	11,9%	46,4%	€ 2.339,16	24,3%	32,7%	78,8%	39,3%	€ 15.212	Basso	No	No	0,33%
PORTIGLIOLA	080062	RC	24,0%	61,4%	€ 4.989,56	49,1%	33,1%	55,6%	34,9%	€ 0	Basso	No	No	0,92%
PRAIA A MARE	078101	CS	60,7%	67,8%	€ 1.289,81	0,0%	17,3%	48,6%	24,1%	€ 0	Basso	No	No	1,42%
REGGIO DI CALABRIA	080063	RC	12,2%	61,2%	€ 6.688,09	0,0%	40,3%	71,1%	27,9%	€ 3.176.148	Medio-Basso	No	Sì	93,79%
RENDE	078102	CS	10,5%	74,2%	€ 1.555,02	0,2%	17,4%	81,6%	36,9%	€ 348.242	Medio-Basso	No	Sì	90,35%
RIACE	080064	RC	22,4%	44,3%	€ 1.559,33	0,0%	20,4%	41,6%	38,1%	€ 0	Alto	No	Sì	92,20%
RICADI	102030	VV	3,7%	86,1%	€ 712,09	0,0%	18,4%	61,4%	28,2%	€ 1.371.181	Basso	No	No	1,49%
RIZZICONI	080065	RC	23,1%	67,9%	€ 377,90	0,0%	28,5%	84,6%	29,9%	€ 14.895	Basso	No	No	0,22%
ROCCA DI NETO	101019	KR	30,0%	44,8%	€ 291,88	0,0%	40,1%	71,3%	23,9%	€ 0	Alto	No	Sì	93,55%
ROCCA IMPERIALE	078103	CS	36,7%	84,1%	€ 0,00	0,0%	25,4%	80,9%	60,7%	€ 0	Medio	No	No	49,00%
ROCCABERNARDA	101018	KR	3,0%	43,2%	€ 1.064,73	0,0%	54,6%	63,6%	49,0%	€ 0	Medio	No	Sì	89,57%
ROCCAFORTE DEL GRECO	080066	RC	21,1%	17,6%	€ 980,67	0,0%	45,8%	77,9%	28,3%	€ 0	Medio	No	No	25,72%
ROCCELLA IONICA	080067	RC	42,7%	62,9%	€ 2.493,09	0,0%	37,3%	73,4%	30,3%	€ 0	Basso	No	No	0,66%
ROGGIANO GRAVINA	078104	CS	23,3%	55,3%	€ 740,48	3,8%	34,8%	82,5%	33,0%	€ 12.489	Basso	No	No	0,25%
ROGHUDI	080068	RC	27,4%	39,2%	€ 467,45	0,0%	37,5%	73,1%	40,3%	€ 0	Basso	No	No	0,33%
ROGLIANO	078105	CS	6,9%	39,1%	€ 1.571,77	0,0%	29,6%	76,7%	54,6%	€ 0	Medio-Basso	No	Sì	89,79%
ROMBIOLO	102031	VV	32,0%	82,9%	€ 523,82	0,0%	27,3%	81,3%	35,1%	€ 0	Medio-Basso	No	Sì	93,59%
ROSARNO	080069	RC	10,1%	59,2%	€ 1.368,96	0,0%	26,3%	69,5%	30,1%	€ 280.471	Basso	No	No	0,42%
Totale DFB e Mediana			**27,5%**	**51,8%**	**€ 1.179,98**	**0,0%**	**33,7%**	**73,2%**	**37,5%**	**€ 27.171.230**				**17,32%**

Fonte: Cruscotto di visualizzazione MoDì - elaborazioni Corte dei conti su dati BDAP e Ministero degli interni

4.2 Il segmento (o "braccio") correttivo

4.2.1 Il riequilibrio finanziario

Il riequilibrio finanziario pluriennale è stato introdotto nel 2012 come procedura intermedia rispetto al dissesto, creando una biforcazione del segmento correttivo. Mentre il dissesto si dichiara (irrevocabilmente) quando non si riescono a pagare i creditori e a fornire i servizi fondamentali alla comunità, il riequilibrio può essere attivato dall'ente (e revocato in autotutela entro i 90 giorni previsti per l'approvazione del Piano) quando sussistono squilibri strutturali che possono condurre al dissesto non affrontabili con i normali rimedi. Nella prassi le ragioni che spingono l'ente ad attivare una delle due procedure sono molto simili.

La prassi più che decennale del PRFP ha mostrato numerose criticità. Tre le più significative.

La presenza di una istruttoria preliminare del Ministero dell'Interno che ha registrato una abnorme dilatazione dei tempi (rispetto ai 60 giorni indicati), facendo saltare l'elemento della tempestività, cruciale per il conseguimento del riequilibrio strutturale.

L'eccessiva dilatazione dei tempi assegnati alla procedura, fino ai 20 anni (rispetto ai 5 dell'originario disegno di legge), con le distorsioni indotte dal lungo orizzonte temporale, che diluiscono oltremodo gli obiettivi del Piano (assenza di rivalutazione delle quantificazioni effettuate, creazione di spazi finanziari fittizi quali quelli prodotti dal collocamento a riposo del personale e dalla estinzione dei

mutui in ammortamento, elevata possibilità di eventi esogeni che interferiscono con gli obiettivi intermedi, sconnessione profonda con il ciclo elettorale dell'ente, il cui Piano può condizionare fino a quattro consiliature).

Infine, la staticità del Piano, che spesso nasce con gravi carenze proprio perché espressione autonoma dell'ente in crisi e non il risultato di un effettivo ausilio del sistema multilivello che potrebbe essere (come avviene con i richiamati Patti recentemente introdotti) affiancato (e forzato, se necessario) nella sua definizione.

Molte procedure di riequilibrio finiscono in dissesto (nonostante le verifiche periodiche della SRC), pochissime giungono a termine e soprattutto, risultano ridondanti nei casi di criticità lieve (molti Comuni del settentrione registrano chiusure anticipate) e inefficaci nei casi di vero squilibrio strutturale (degenerazione nel dissesto in fase istruttoria e bocciatura dei Piani da parte delle Sezioni regionali).

Il vero limite è proprio nella biforcazione del segmento correttivo che distoglie gli attori del processo dall'obiettivo primario (il risanamento strutturale dell'ente) e tende a polarizzare l'attenzione sullo strumento anziché sul contenuto, come se il dissesto, più avanti tratteggiato, fosse una procedura risolutiva.

4.2.2 Il dissesto

Il dissesto è la fattispecie più risalente. Introdotto nel 1989 nell'ordinamento è affetto da una genetica torsione aziendalistica, essendo mutuato dalle procedure concorsuali delle aziende private. L'impossibilità del fallimento e lo svolgimento di funzioni essenziali per la comunità non consentono la cesura che si realizza nel mondo dell'azienda privata (cancellazione dell'impresa e utilizzo della massa attiva per la soddisfazione, tendenzialmente parziale, dei creditori). Nei casi di squilibrio grave si genera spesso una catena di *distress* finanziario difficile da spezzare causata dal trasferimento, dalla gestione commissariale all'ente, di passività inevase (che aggrediscono il Comune *in bonis* anche nel caso in cui sia avvenuto il pagamento dell'intero debito, a causa della mera sospensione degli interessi maturati) e di attività fittizie (residui attivi da cancellare perché ormai inesigibili).

Un'altra importante criticità del dissesto è la separazione, introdotta nel 1993[16], tra la gestione passata, affidata all'OSL, e quella presente, in capo agli organi elettivi dell'ente. La difficoltà oggettiva di individuare il confine tra partite pregresse e correnti, la permanenza di un'area grigia (perimetrata in modo non sempre chiaro e variata più volte nel tempo), nonché la conflittualità potenziale tra organo straordinario, decisore e struttura amministrativa, producono opacità e disallineamento temporale (spesso notevole) tra il rendiconto della gestione liquidatoria e il controllo (quinquennale) del bilancio stabilmente riequilibrato.

[16] Con il d.l.18 gennaio 1993, n. 8.

Ulteriore limite è la convenzionalità con cui si forma il bilancio stabilmente riequilibrato che, in molti casi, mostra da subito nuovi squilibri che andrebbero aggrediti con interventi sostanziali (emblematico è il caso dello scarto tra accertamenti e incassi nella tassa per la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti che, se significativo, porta in poco tempo allo squilibrio strutturale che, con il dissesto, si vorrebbe risolvere). Rapidità, affiancamento e flessibilità sono elementi cruciali per una politica di risanamento e nessuno di questi è presente nella procedura vigente. Al dissesto si giunge spesso dopo una lunga coltivazione dei suoi sintomi (durante la quale il quadro si deteriora ulteriormente); la connessione con l'ente è in prevalenza cartolare (quando sarebbe necessario un robusto affiancamento); alle diverse fattispecie si applica il medesimo schema per la formazione del bilancio stabilmente riequilibrato (la centralizzazione della procedura tende a far prevalere gli elementi di uniformità sulle diversità).

Un aspetto ulteriore, trascurato dal vigente impianto normativo, consiste nella condivisione della crisi finanziaria con la comunità amministrata, elemento cruciale per individuare soluzioni strutturali (come sviluppare "spinte gentili" a partire dal miglioramento della *compliance* sul pagamento dei tributi locali). La direzione in cui muoversi è quella del potenziamento delle relazioni di inizio e fine mandato, ridotte nella prassi attuale a meri adempimenti burocratici.

Il compito assegnato all'OSL nel dissesto presenta elementi di notevole complessità. Con il dissesto si è nella impossibilità a far fronte agli impegni assunti, quindi in una evidente crisi di cassa. Quando si arriva a questo livello di crisi conclamata la gestione dell'ente è giunta ad uno stato di compromissione avanzata difficile da rimediare. Salvo i casi degli enti di piccole dimensioni, per i quali un evento inaspettato e non coperto dal Fondo rischi può far esplodere la crisi, nella gran parte dei casi ci si trova davanti a squilibri strutturali della gestione difficili da risolvere, anche con interventi straordinari.

Se la crisi di cassa ha raggiunto livelli non più sostenibili è probabile che molti crediti ancora iscritti in bilancio e inclusi nella massa passiva siano difficilmente realizzabili e quindi l'organo straordinario incontri ostacoli nella gestione del risanamento. Tale situazione può comportare l'eccessivo protrarsi della procedura a scapito dei diritti dei creditori che si trovano a fronteggiare limitazioni e incertezze anche se, rispetto ad un debitore privato, questi ultimi risultano molto più protetti.

Come è noto, a partire dalla dichiarazione di dissesto, non possono essere intraprese né proseguite azioni esecutive individuali nei confronti dell'ente, in quanto la gestione dei debiti passa alla competenza dell'OSL.

Inoltre, durante la fase di dissesto, i debiti insoluti non producono interessi né sono soggetti a rivalutazione monetaria, limitando così l'ammontare del credito riconosciuto. Ma tali pesi sono soltanto sospesi per cui, se il creditore non transige, (e l'OSL accantona il 50% della somma riconosciuta), il creditore si potrà rivalere sull'ente tornato *in bonis*. E anche se effettua la transazione sulla sorte dovuta può, come è avvenuto di recente (vedi *infra*), chiedere, con successiva istanza, la parte residua.

Tale meccanismo risulta accentuato nel caso in cui il credito originario dell'ente venga ceduto (come avviene in forma sistematica con i fornitori di energia). Il cessionario che acquista *pro-soluto* un credito in pratica autoliquidato aspetta il ritorno *in bonis* dell'ente per esercitare l'azione esecutiva, sicuro di ottenere la sorte e i cospicui interessi previsti per i crediti commerciali. Per contenere questo fenomeno sarebbe opportuno attivare, da parte del sistema multilivello, meccanismi che meglio salvaguardino l'interesse pubblico.
La Corte costituzionale (sent. n. 219/2022) ha riconosciuto la legittimità della sospensione, ritenendola finalizzata a garantire la *par condicio creditorum* e a prevenire il deterioramento della situazione patrimoniale dell'ente; tuttavia, ha ritenuto sussistente il diritto alla piena soddisfazione del credito una volta che l'ente sarà tornato *in bonis*. In una recente sentenza ha anche concluso indicando nel legislatore il soggetto che potrebbe, nell'ambito di una riforma complessiva del sistema, bilanciare in modo più equilibrato gli interessi dei creditori con quelli degli enti territoriali.
L' innovazione normativa auspicata dalla Corte costituzionale potrebbe stabilire che, nel caso in cui si sia verificato il pagamento integrale di capitale e interessi da parte del commissario, i debiti insoluti a tale data e le somme dovute per anticipazioni di cassa già erogate non producano più interessi, né siano soggetti a rivalutazione monetaria. La nuova disciplina si dovrebbe applicare anche ai crediti nei confronti dell'ente locale che rientrano nella competenza del commissario, a decorrere dalla data della loro liquidità ed esigibilità. In questo modo si supererebbe la statuizione attualmente vigente che prevede solo la sospensione temporanea, e precisamente fino all'approvazione del rendiconto della gestione del dissesto, di interessi e rivalutazione monetaria per debiti insoluti e anticipazioni di cassa erogate.

4.2.3 La sentenza n. 219 del 2022 della Corte costituzionale

La questione richiamata è stata sottoposta alla Corte costituzionale dal Consiglio di Stato (ordinanza n. 5502/2021 del 27 luglio 2021, sezione V) per dirimere un caso particolarmente singolare. Per chiarire le dimensioni del problema, nell'ordinanza di rimessione del Consiglio di Stato si legge che l'importo del debito originario (del Comune di Santa Venerina - CT) ammontava in linea capitale a 4.318.405 euro; che il dissesto è stato dichiarato dal Consiglio comunale il 12 marzo 2013, e il credito, inserito nella massa passiva, è stato interamente pagato (capitale e interessi maturati fino all'11 marzo 2013) il 22 gennaio 2018, per un importo complessivo di 4.830.953,92 euro; che la procedura di risanamento si è chiusa nel 2018; che gli interessi richiesti dal creditore dopo il ritorno *in bonis* dell'ente ammontavano a 1.812.677,50 euro.
In sintesi, il Consiglio di Stato sottoponeva al giudice delle leggi la questione del bilanciamento tra le esigenze di tutela dei creditori commerciali e quelle di risanamento dell'ente locale (e delle comunità amministrate), chiedendo di rivedere la posizione espressa nella sentenza n. 269 del 1998 in cui «*la Corte costituzionale ha tratto dall'antecedente normativo dell'art. 248, comma 4, Tuel oggi vigente un regime generalizzato di inesigibilità degli accessori del credito solo temporaneo, strumentale alla liquidazione della massa*

passiva dell'ente locale nell'ambito della procedura di dissesto, e destinato pertanto a cessare con la chiusura delle attività dell'organo straordinario di liquidazione»; il che comporta che «*ogni pretesa creditoria rimasta insoluta torna ad essere esigibile nei confronti dell'ente locale dissestato una volta cessato il regime di sospensione temporanea strumentale all'attività di rilevazione ed estinzione delle passività di questo, a prescindere se vi sia stato o meno l'integrale pagamento della sorte capitale*».

Il supremo giudice amministrativo ha argomentato sul punto che, se non si vuole «*svuotare di contenuti il riconoscimento costituzionale degli enti locali*», appare necessario impostare il bilanciamento non tra i due tipi di debitore (imprenditore ed ente locale), ma tra gli interessi dei creditori dell'imprenditore fallito e quelli della collettività di cui l'ente locale è ente esponenziale, che vengono ingiustificatamente sacrificati a tutto vantaggio del singolo creditore commerciale, «*benché già remunerato a tassi di mercato*». Il definitivo ritorno *in bonis* dell'ente locale risulta, così, «*conseguenza costituzionalmente vincolata*» del principio autonomistico, nella misura in cui l'art. 5 Cost. è «*da intendersi quale presa d'atto dell'origine pre-repubblicana degli enti esponenziali delle comunità territoriali, in funzione dell'inesauribilità delle funzioni e dei servizi pubblici loro attribuiti quale livello di governo "di prossimità" rispetto a tali collettività, espressivo dei loro bisogni primari*».

Questa ricostruzione ha indotto il Consiglio di Stato a sostenere la posizione del Comune ritenendo che «*la soluzione costituzionalmente imposta*» per rimuovere l'irragionevole equiparazione di situazioni «*tra loro antitetiche*» e le distorsioni delle discipline in discorso sia «*di considerare inesigibili in via definitiva e non solo temporanea gli accessori del credito nei confronti dell'ente locale integralmente soddisfatto nel dissesto di quest'ultimo al momento dell'apertura della procedura, e dunque assegnare al pagamento dell'organo di liquidazione carattere estintivo*».

Non potendo applicare direttamente tale interpretazione, stante il tenore letterale dell'art. 248, co. 4, Tuel e il diritto vivente sulla stessa consolidato, il CDS si è rivolto alla Corte costituzionale che, nella sentenza n. 219/2022 ha rigettato la questione con un invito al legislatore. La sentenza si chiude infatti con il richiamo ad un'analisi dell'Osservatorio sulla finanza e la contabilità degli enti locali istituito presso il Ministero dell'Interno che, «*nel valutare gli strumenti posti in essere dal legislatore per fronteggiare le situazioni di crisi degli enti locali […] ne ha messo in luce gli aspetti problematici, riferiti in particolare alla facoltà concessa ai creditori di rifiutare la proposta transattiva formulata dall'OSL, ovvero di chiedere all'ente tornato in bonis eventuali interessi maturati nel corso della procedura*».

Il quadro ricostruttivo delineato dall'Adunanza plenaria trova, dunque, un significativo punto di conferma nella successiva giurisprudenza costituzionale. Con la citata sentenza, la Corte costituzionale ha infatti chiarito che la disciplina del dissesto finanziario degli enti locali, ed in particolare l'art. 248, co. 4, del Tuel, realizza una compressione meramente temporanea delle pretese creditorie, funzionale alla definizione della massa passiva e al riequilibrio dell'ente, senza determinare effetti estintivi del diritto di credito. La Consulta ha valorizzato il necessario ritorno *in bonis* dell'ente locale quale presupposto

costituzionalmente vincolato dell'intero impianto normativo, ribadendo che, una volta conclusa la gestione liquidatoria, le pretese non soddisfatte o gli accessori del credito tornano ad essere esigibili nei confronti dell'ente risanato. In tale prospettiva, la legittimità costituzionale del sistema è ancorata ad un equilibrio dinamico tra le esigenze di tutela della finanza pubblica (artt. 81 e 97 Cost.) e la salvaguardia dei diritti patrimoniali dei creditori (artt. 24 e 42 Cost.), equilibrio che risulterebbe compromesso ove la compressione delle pretese creditorie assumesse carattere definitivo o si protraesse oltre un termine ragionevole.

Torna anche qui, insomma, il limite della discrezionalità legislativa: alla luce dell'ultima considerazione citata, l'operazione interpretativa svolta dalla Corte può essere letta come la mera conferma della non irragionevolezza del bilanciamento operato dal legislatore, all'interno del perimetro fissato dal diritto vivente sulla base di elementi normativi in parte ormai anacronistici rispetto al quadro costituzionale (la disciplina del Tuel), in parte derivanti da una normativa specificamente rivolta alla soluzione del problema del ritardo dei pagamenti. Che la revisione di tutti questi elementi esorbiti dal campo di azione del Giudice delle leggi è indubbio – e infatti nel merito la decisione è di rigetto –, ma altrettanto indubbio è che essa rientri invece pienamente nel campo delle scelte politiche. È quindi *«il legislatore, nell'apprestarsi a riformare la normativa sulla crisi finanziaria degli enti locali»*, l'unico che *«potrà prestare adeguata attenzione alle diverse esigenze che si contrappongono»*.

Per questo sarebbe utile attuare questo esplicito invito del Giudice delle leggi al legislatore, bilanciando in modo più adeguato gli interessi dei creditori e dell'ente disponendo, come si è detto che nel caso in cui si sia verificato il pagamento integrale di capitale e interessi da parte del commissario, i debiti insoluti a tale data e le somme dovute per anticipazioni di cassa già erogate non producano più interessi né siano soggetti a rivalutazione monetaria. Sarebbe un'importante innovazione da inserire nella auspicata riforma del titolo VIII del Tuel.

4.2.4 Ulteriori limiti strutturali della procedura di dissesto

I fattori di criticità richiamati richiedono, inoltre, a legislazione vigente, una gestione efficiente e tempestiva da parte dell'OSL al fine di evitare che il protrarsi della procedura possa generare effetti lesivi nei confronti dei creditori oltre la ragionevolezza.

Nella procedura di dissesto possono essere adottate due modalità diverse per il risanamento. Con la procedura ordinaria, l'OSL ha il compito di esaminare le richieste e, se i crediti vengono riconosciuti come validi, provvede al loro pagamento nei limiti delle disponibilità economiche dell'ente, incontrando le difficoltà di cui si è detto. Prima della riforma costituzionale del 2001, che ha impedito la possibilità agli enti del sistema multilivello di indebitarsi per spese correnti, il meccanismo era lineare: alla definizione della massa passiva corrispondeva un mutuo a carico dello stato che ne

consentiva lo smaltimento. Attualmente ciò è possibile solo per le spese di investimento che rappresentano una piccola frazione degli oneri del dissesto.

La forma più praticata nel nuovo contesto è la procedura semplificata, più rapida e orientata alla transazione. Viene proposto ai creditori un accordo individuale, offrendo il pagamento parziale del debito – generalmente compreso tra il 40% e il 60% dell'importo dovuto – a fronte della rinuncia a qualsiasi ulteriore pretesa. Se il creditore accetta, l'importo pattuito deve essere corrisposto entro 30 giorni.

Questa via rappresenta, in teoria, lo strumento più valido per superare gli aspetti critici innanzi esposti, anche perché l'accordo comporta la rinuncia ad ulteriori pretese nei confronti dell'ente risanato. Nel contesto attuale però la procedura semplificata, tende ad essere praticata solo dai creditori più deboli, per i quali l'attesa è incompatibile con l'equilibrio finanziario dell'impresa, o con l'interesse a mantenere la collaborazione con l'ente.

A ben vedere una lettura attenta dell'art. 258 del Tuel prevede che l'OSL possa *«proporre all'ente locale dissestato l'adozione della modalità semplificata di liquidazione»* solo nel caso abbia verificato una situazione chiara e relativamente facile (che renda ragionevole la *«sommaria delibazione sulla fondatezza del credito vantato da affrontare»*, *«valutato l'importo complessivo di tutti i debiti censiti in base alle richieste pervenute, il numero delle pratiche relative, la consistenza della documentazione allegata ed il tempo necessario per il loro definitivo esame»*). Non a caso si tratta di una proposta che l'organo di governo del Comune potrebbe non approvare (anche qui, interpretando, in base alla complessità della situazione). La prassi dei dissesti vede invece l'applicazione generalizzata della procedura semplificata, con gli effetti distorsivi richiamati.

La recente giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (Corte EDU) ha censurato la non esecuzione (e i ritardi eccessivi nella esecuzione) delle decisioni giudiziarie interne, determinando condizioni che rendono ancora meno attrattiva questa procedura. Di fronte ad un prolungamento eccessivo dei tempi del dissesto lo Stato viene condannato al pagamento fugando limitazioni e incertezze prodotte da una attesa lunga e indeterminata. Diventa in altre parole più certa la possibilità di recuperare l'intera sorte e anche gli interessi.

In altre parole, a seguito degli interventi della Corte costituzionale e della Corte di Strasburgo i creditori hanno una prospettiva di un pieno ristoro, con un riflesso negativo sulle procedure transattive che implicano la riduzione della sorte maturata e la rinuncia (parziale o totale) degli interessi. In particolare, queste decisioni hanno avuto un impatto significativo nel contesto del dissesto degli enti locali, rafforzando ulteriormente la tutela dei creditori. In particolare, è stato affermato che lo Stato italiano è tenuto a garantire il pagamento integrale dei crediti riconosciuti da sentenze nazionali, anche prima della conclusione del dissesto dell'ente locale.

In seguito alla condanna, la Presidenza del Consiglio dei ministri deve assicurare il ristoro integrale del credito entro tre mesi dalla pronuncia della Corte, comprensivo di interessi legali, rivalutazione

monetaria e spese legali, nonché un risarcimento per il danno non patrimoniale subito dal creditore. Inoltre, viene stabilito che i creditori possano richiedere il pagamento degli interessi maturati dopo la dichiarazione di dissesto, nonché il saldo dei crediti residui una volta che l'ente locale abbia risanato la propria situazione finanziaria.

Queste decisioni, che hanno rafforzato la posizione dei creditori, poiché rimuovono l'incertezza derivante dalla procedura concorsuale e dalla lunga durata del dissesto, pongono nuovi problemi e mettono ancor più in discussione la validità dell'attuale assetto normativo.

Pertanto, le pronunce della Corte EDU, che hanno rappresentato un passo importante verso una estesa protezione dei diritti patrimoniali dei creditori nei confronti degli enti locali in difficoltà finanziaria, hanno introdotto un ulteriore aspetto critico nella gestione della crisi finanziaria.

Una recente sentenza della Corte EDU (gennaio 2025) ha condannato l'Italia per un importo ingente relativo al debito del Comune di Catania, in dissesto dal 2018, detenuto da una banca cessionaria di crediti[17]. Anche in questo caso è stato accertato che lo Stato italiano è responsabile per la mancata esecuzione delle decisioni giudiziarie interne, non assicurando il diritto a un processo equo, in violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU). La violazione accertata dalla Corte non è ricondotta alla procedura di dissesto in quanto tale, bensì al carattere eccessivo e non giustificato del ritardo nell'esecuzione delle decisioni giudiziarie interne. Secondo la giurisprudenza della Corte di Strasburgo, la sospensione delle azioni esecutive e il differimento del pagamento dei crediti possono ritenersi compatibili con l'art. 6, § 1, della Convenzione e con l'art. 1 del Protocollo addizionale n. 1 solo se risultano proporzionati, temporalmente circoscritti e sorretti da un effettivo interesse pubblico. Laddove, invece, il protrarsi della procedura determini una sostanziale frustrazione del diritto di credito, tale da svuotare di contenuto il diritto all'esecuzione delle decisioni giudiziarie, la compressione diviene incompatibile con i parametri convenzionali, configurando una lesione sproporzionata del diritto di proprietà e del diritto di accesso alla giustizia.

In questa chiave di lettura, la giurisprudenza nazionale e quella comunitaria non risultano in contraddizione, ma si muovono lungo un comune asse interpretativo. L'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato ha infatti ricondotto la compatibilità della disciplina del dissesto con i principi della Convenzione europea non già alla previsione astratta del blocco delle azioni esecutive, bensì alla concreta modalità di gestione della procedura liquidatoria. La tutela dei creditori è così spostata dal piano meramente normativo a quello dell'attuazione, ponendo al centro la responsabilità degli OSL e l'esigenza che la procedura si concluda entro tempi ragionevoli, in coerenza con gli standard elaborati dalla Corte europea dei diritti dell'uomo.

[17] Corte EDU, *Première Section, Affaire Banca Sistema S.p.A. c. ITALIE (Requête no. 31795/23), Arret Strasbourg, 16 janvier 2025*.

La questione assume dimensioni rilevanti e potrebbe essere l'avvio di altre nella stessa direzione. Ci sono alcuni elementi da evidenziare: il primo è che l'azione non è stata attivata direttamente dal creditore, ma da una banca che aveva acquistato un blocco di crediti. A ciò si collega l'importo molto rilevante della condanna, l'elevata capacità di resistenza del creditore rispetto ad un normale fornitore, l'elevata produzione di interessi passivi (circa 700.000 euro al mese). Tutti fattori che espongono le finanze pubbliche ad un potenziale danno erariale.

Va sottolineato, inoltre, che il dissesto era in corso dal 2018 (oltre sette anni), dimostrando la difficoltà nelle attuali condizioni a risolvere crisi di grandi enti in tempi ragionevoli (congruenti con il quinquennio del controllo del bilancio stabilmente riequilibrato) riuscendo a soddisfare in modo adeguato i creditori.

Questa situazione mette in luce le criticità strutturali insite nella procedura di dissesto finanziario. In un contesto tanto complesso, appare urgente un intervento normativo mirato a prevenire il ripetersi di simili condizioni, che generano ulteriori oneri a carico dell'ente. Tali oneri, infatti, finirebbero per aggravare ulteriormente la già compromessa stabilità finanziaria dell'amministrazione locale, ostacolando il percorso di risanamento e minando la sostenibilità complessiva del sistema.

Resta anche da considerare che pure a seguito delle decisioni di condanna della Corte EDU, permangono margini di intervento. È infatti possibile avviare un negoziato con il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa — l'organo preposto al monitoraggio dell'esecuzione delle sentenze della Corte EDU — al fine di dimostrare l'impegno dello Stato nel porre rimedio alla violazione accertata e nel prevenire il ripetersi di simili situazioni. Tale impegno può concretizzarsi mediante la presentazione di piani d'azione articolati, contenenti misure correttive di natura individuale o collettiva.

La procedura di dissesto degli enti locali, analogamente a quella per il riequilibrio finanziario, presenta diversi aspetti critici che ne compromettono l'efficacia. Vanno superate in una procedura di risanamento unitaria, recependo la logica dei Patti con il Governo recentemente introdotti.

Le criticità da superare sono, come si è detto, in primo luogo la lentezza (e la ridondanza) dell'attuale *iter*, che spesso si protrae per anni, rallentando il processo di risanamento e tenendo sospese le situazioni creditorie. A questo si aggiunge il forte impatto sui servizi offerti ai cittadini, i quali possono subire riduzioni o, in alcuni casi, la sospensione temporanea di servizi essenziali, con evidenti ricadute sulla qualità della vita.

Un ulteriore elemento di criticità riguarda la perdita di credibilità dell'ente locale colpito dallo "stigma" del dissesto, che si riflette in una maggiore difficoltà di accesso al credito e in una minore attrattività per nuovi investimenti, pubblici e privati. Tutto questo si traduce in una pesante ricaduta sociale ed economica sul territorio, con conseguente aumento del malcontento, del disagio sociale e del clima di sfiducia nella pubblica amministrazione.

L'attuale situazione nella quale ingenti somme possono essere addebitate direttamente allo Stato italiano impone l'avvio di riforme strutturali per risolvere il problema sistemico (ad esempio, piani straordinari per affiancare gli enti locali in dissesto per il pagamento dei debiti), oltre ad attivare azioni di monitoraggio e controllo per prevenire ulteriori situazioni analoghe.

In sintesi, nel processo di risanamento finanziario degli enti locali deve essere ricercato un equilibrio tra il raggiungimento di un effettivo risanamento e la tutela dei creditori. Ciò implica un effettivo risanamento dell'ente, volto a restituirgli la capacità di esercitare le proprie funzioni istituzionali e di fornire i servizi pubblici di competenza.

Tuttavia, l'analisi del complesso normativo che disciplina il dissesto – così come interpretato dalle Corti nazionali e, progressivamente, anche dalla Corte EDU – evidenzia uno squilibrio crescente a favore della tutela dei diritti dei creditori. Questa tutela tende ad essere garantita in modo pressoché integrale e in tempi relativamente rapidi, soprattutto in seguito agli orientamenti della Corte di Strasburgo.

Ne risulta che, tra i due obiettivi che la procedura di dissesto dovrebbe contemperare – da un lato il risanamento dell'ente, dall'altro la soddisfazione dei creditori – la prassi e l'interpretazione giurisprudenziale si sono progressivamente sbilanciate verso la seconda. Il risultato è che il risanamento effettivo dell'ente rischia di essere messo in secondo piano.

Si tratta di interessi entrambi meritevoli di tutela e un sistema normativo ben calibrato, che tenga conto anche degli orientamenti giurisprudenziali, potrebbe giustificare un sacrificio parziale delle posizioni creditorie qualora ciò sia necessario per garantire il risanamento ed evitare che le difficoltà croniche degli enti ricadano negativamente sulle collettività amministrate.

Le più recenti evoluzioni giurisprudenziali mettono così in evidenza come la tenuta costituzionale e convenzionale dell'istituto del dissesto finanziario degli enti locali dipenda sempre meno dalla sua architettura formale e sempre più dalla qualità e dalla tempestività della sua gestione.

Il dissesto si configura, con i limiti di cui si è detto, come uno strumento eccezionale di riequilibrio, la cui legittimità è condizionata alla capacità di evitare sacrifici sproporzionati e sine die dei diritti dei creditori, preservando al contempo la continuità delle funzioni fondamentali dell'ente locale. In tale prospettiva, l'effettività delle garanzie non è affidata ad automatismi normativi, ma alla concreta attuazione del principio di proporzionalità nel bilanciamento tra interesse pubblico al risanamento e tutela delle posizioni soggettive incise.

4.2.5 Il modello dei Patti e la Riforma possibile

I recenti interventi del legislatore richiamati in apertura hanno aperto una nuova prospettiva per il risanamento finanziario degli enti territoriali in crisi conclamata. Il primo blocco di disposizioni (cc. 567-580 della l. 30 dicembre 2021, n. 234; Legge di bilancio per il 2022) è riferito ai Comuni «*capoluogo di città*

metropolitana con disavanzo pro capite superiore a euro 700 euro» (risultante dai rendiconti 2020). La scelta di un criterio quantitativo, semplice ed efficace come *proxy* di uno squilibrio strutturale ha consentito di individuare quattro grandi Città (Napoli, Palermo, Reggio Calabria e Torino). Le norme subordinano la concessione di un contributo[18] alla sottoscrizione di un Accordo tra il Sindaco del comune beneficiario e il Presidente del Consiglio riguardante incrementi del prelievo ed efficientamento della gestione di entrata e di spesa. Si prevede: di incrementare l'addizionale all'Irpef; istituire un'addizionale sui diritti di imbarco portuale e aeroportuale; valorizzare ed efficientare la gestione delle entrate proprie; ridurre le spese generali e di amministrazione; effettuare interventi di razionalizzazione delle società partecipate; realizzare interventi di riorganizzazione e di incremento degli investimenti anche connessi al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). L'Accordo prevede inoltre il censimento dei debiti commerciali pregressi e la loro definizione transattiva con percentuali di riconoscimento e liquidazione commisurate alla vetustà di ciascuna posizione.

La Commissione per la Stabilità Finanziaria degli Enti Locali (COSFEL) vigila sull'attuazione dell'Accordo e il mancato rispetto delle condizioni può portare al dissesto dell'ente ai sensi dell'art. 6 del d.lgs. 6 settembre 2011, n. 149 (dissesto guidato). È stata così introdotta una nuova fattispecie di risanamento finanziario, circoscritta ad alcune grandi città, che segue un percorso assimilabile a quello per il risanamento dei Servizi sanitari regionali (SSR), basato su un contributo statale supplementare in cambio di uno sforzo fiscale dell'ente destinatario, che viene affiancato e monitorato.

Tale approccio è stato esteso, con il d.l. 17 maggio 2022, n. 50, convertito dalla l. 15 luglio 2022, n. 91 (cd "aiuti-*ter*"), ad altri enti. Il d.l. n. 50/2022 contiene misure analoghe a favore dei Comuni capoluogo di Provincia (art. 43, cc. 2-7), con la stessa modalità già introdotta per le grandi Città. Al fine di favorire il riequilibrio finanziario, i Comuni capoluogo di Provincia che hanno registrato un disavanzo di amministrazione *pro capite* superiore a 500 euro sulla base del disavanzo risultante dal rendiconto 2020, ridotto del contributo eventualmente assegnato ai sensi del co. 568 della Legge di bilancio 2022, entro 60 giorni dall'entrata in vigore del decreto, possono sottoscrivere un accordo con la Presidenza del Consiglio dei ministri con cui si impegnano, per il periodo nel quale è previsto il ripiano del disavanzo, a realizzare le misure di cui all'art. 1, co. 572 della l. n. 234/2021, necessarie al riequilibrio di bilancio.

La stipula dell'accordo è subordinata alla verifica delle proposte dei Comuni, entro i successivi 30 giorni, da parte di uno specifico tavolo tecnico[19]. La disposizione si muove nella stessa direzione di quelle già richiamate che prevedono un affiancamento e sostegno finanziario nel percorso di

[18] Si prevede «*per gli anni 2022-2042 un contributo complessivo di euro 2.670 milioni, di cui 150 milioni di euro nel 2022, 290 milioni di euro per ciascuno degli anni 2023 e 2024, 240 milioni di euro per l'anno 2025, 100 milioni di euro annui per ciascuno degli anni dal 2026 al 2042, da ripartire, in proporzione all'onere connesso al ripiano annuale del disavanzo e alle quote di ammortamento dei debiti finanziari al 31 dicembre 2021*».

[19] Limitatamente ai casi di dissesto, per un periodo di due anni sono sospese le norme in materia di responsabilità politica di cui all'art. 6, co. 2, del d.lgs. n. 149/2011.

risanamento e potrebbe costituire un modello per una riforma sistematica dell'impianto normativo posto a presidio del superamento della criticità finanziaria degli enti locali.

Inoltre, sono previste misure volte alla riorganizzazione e allo snellimento della struttura amministrativa, con una riduzione significativa degli uffici di livello dirigenziale e delle dotazioni organiche, escludendo gli uffici coinvolti nell'utilizzo dei fondi del PNRR e del Fondo complementare e nell'attività di accertamento e riscossione delle entrate.

Altre misure sono dirette al rafforzamento della gestione unitaria dei servizi strumentali, al contenimento della spesa per il personale e all'incremento della qualità, della quantità e della diffusione su tutto il territorio comunale dei servizi erogati alla cittadinanza.

L'amministrazione è tenuta alla razionalizzazione dell'utilizzo degli spazi al fine di conseguire una riduzione della spesa per locazioni passive e ad incrementare gli investimenti anche attraverso l'utilizzo dei fondi del PNRR, del Fondo complementare e degli altri Fondi nazionali ed europei, garantendo un incremento dei pagamenti per investimenti nel periodo 2022-2026.

Ulteriori interventi riguardanti la riduzione del disavanzo, il contenimento e riqualificazione della spesa vengono individuati in piena autonomia dall'ente.

L'accordo è corredato del cronoprogramma delle fasi intermedie, con cadenza semestrale, di attuazione degli obiettivi. In altre parole, la logica del PNRR, basata su *milestone* e *target*, viene assunta come metodo per conseguire il risanamento, attraverso una procedura *place based*[20].

Sulla base di queste norme sono stati siglati, tra il 2022 e il 2024, 13 Patti (rispetto ai 37 enti che potenzialmente avrebbero potuto farlo), indicati nella tabella n.1.

[20] Nella stessa direzione è da considerare l'ampliamento della facoltà di adottare un piano di risanamento (art. 43, co. 8, d.l. n. 50/2022). La procedura per il riequilibrio finanziario prevista nei cc 2-7 dell'art. 243 può essere attivata anche dai Comuni sede di Città metropolitana diversi da quelli di cui al co. 567 della l. n. 234/2021, nonché dai Comuni capoluogo di Provincia che non abbiano attivato le procedure dei citati cc. 2-7, con un debito *pro capite* superiore a 1.000 euro sulla base del disavanzo risultante dal rendiconto 2020 definitivamente approvato e trasmesso alla Bdap entro il 30 aprile 2022, che intendano avviare un percorso di riequilibrio strutturale.

Tabella 1 – Patti per il risanamento

Comuni	Norma	Procedure di crisi chiuse	Procedure di crisi attive	Patti
Alessandria	Art. 43, cc. 2 e 8, d.l. n. 50/2022	dissesto	riequilibrio	SI
Ancona	Art. 43, cc. 2 e 8, d.l. n. 50/2022	nessuna	nessuna	
Andria	Art. 43, cc. 2 e 8, d.l. n. 50/2022	nessuna	riequilibrio	
Ascoli Piceno	Art. 43, cc. 2 e 8, d.l. n. 50/2022	nessuna	nessuna	
Avellino	Art. 43, cc. 2 e 8, d.l. n. 50/2022	nessuna	riequilibrio	SI
Benevento	Art. 43, cc. 2 e 8, d.l. n. 50/2022	dissesto e riequilibrio	dissesto	
Brindisi	Art. 43, cc. 2 e 8, d.l. n. 50/2022	nessuna	riequilibrio	SI
Carbonia	Art. 43, cc. 2 e 8, d.l. n. 50/2022	nessuna	nessuna	
Caserta	Art. 43, cc. 2 e 8, d.l. n. 50/2022	dissesto e riequilibrio	dissesto	
Catania	Art. 43, cc. 2 e 8, d.l. n. 50/2022	riequilibrio	dissesto	
Catanzaro	Art. 43, cc. 2 e 8, d.l. n. 50/2022	nessuna	nessuna	
Chieti	Art. 43, cc. 2 e 8, d.l. n. 50/2022	riequilibrio	dissesto	
Cosenza	Art. 43, cc. 2 e 8, d.l. n. 50/2022	dissesto e riequilibrio	dissesto	
Fermo	Art. 43, cc. 2 e 8, d.l. n. 50/2022	nessuna	nessuna	
Firenze	Art. 43, cc. 2 e 8, d.l. n. 50/2022	nessuna	nessuna	
Frosinone	Art. 43, cc. 2 e 8, d.l. n. 50/2022	riequilibrio	nessuna	
Genova	Art. 43, cc. 2 e 8, d.l. n. 50/2022	nessuna	nessuna	SI
Lecce	Art. 43, cc. 2 e 8, d.l. n. 50/2022	nessuna	riequilibrio	SI
Macerata	Art. 43, cc. 2 e 8, d.l. n. 50/2022	nessuna	nessuna	
Massa	Art. 43, cc. 2 e 8, d.l. n. 50/2022	nessuna	nessuna	
Milano	Art. 43, cc. 2 e 8, d.l. n. 50/2022	nessuna	nessuna	
Napoli	Co. 567 Legge bilancio 2022	dissesto	riequilibrio	SI
Nuoro	Art. 43, cc. 2 e 8, d.l. n. 50/2022	nessuna	nessuna	
Palermo	Co. 567 Legge bilancio 2022	nessuna	riequilibrio	SI
Pescara	Art. 43, cc. 2 e 8, d.l. n. 50/2022	nessuna	riequilibrio	
Potenza	Art. 43, cc. 2 e 8, d.l. n. 50/2022	dissesto	riequilibrio	SI
Reggio Calabria	Co. 567 Legge bilancio 2022	riequilibrio	nessuna	SI
Rieti	Art. 43, cc. 2 e 8, d.l. n. 50/2022	nessuna	riequilibrio	
Salerno	Art. 43, cc. 2 e 8, d.l. n. 50/2022	nessuna	nessuna	SI
Savona	Art. 43, cc. 2 e 8, d.l. n. 50/2022	riequilibrio	nessuna	
Taranto	Art. 43, cc. 2 e 8, d.l. n. 50/2022	dissesto	nessuna	
Terni	Art. 43, cc. 2 e 8, d.l. n. 50/2022	riequilibrio e dissesto	nessuna	
Torino	Co. 567 Legge bilancio 2022	nessuna	nessuna	SI
Venezia	Art. 43, cc. 2 e 8, d.l. n. 50/2022	nessuna	nessuna	SI
Vercelli	Art. 43, cc. 2 e 8, d.l. n. 50/2022	nessuna	nessuna	
Verona	Art. 43, cc. 2 e 8, d.l. n. 50/2022	nessuna	nessuna	
Vibo Valentia	Art. 43, cc. 2 e 8, d.l. n. 50/2022	dissesto e riequilibrio	nessuna	SI

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari – dati aggiornati al 31/12/2024

Il caso più rilevante è senza dubbio quello del Comune di Napoli. Il capoluogo ha al suo attivo un dissesto risalente del 1993 e, nel 2012, appena introdotta nell'ordinamento, ha subito attivato la procedura di riequilibrio. Da quel momento si è aperta una complessa fase istruttoria durata un decennio, contrassegnata da interventi della Sezione regionale e del Legislatore, fino alla svolta del Patto con il Governo, siglato nel 2022, sulla base delle richiamate disposizioni legislative, attraverso il quale è stata avviata finalmente una seria politica di risanamento. Su analoga strada si è incamminato il Comune di Avellino, che aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2019 e, sulla base delle nuove

disposizioni estese ai Comuni capoluogo ha a sua volta stipulato un Patto con il Governo (31 ottobre 2023). In seguito alla stipula del Patto con il Governo la Sezione regionale ha approvato il Piano di riequilibrio del Comune di Avellino, con deliberazione n. 229 del 5 dicembre 2024. Lo stesso è avvenuto per il Comune di Napoli con deliberazione n. 117 del 24 marzo 2025. Diversa è stata la trattazione del caso di Vibo Valentia che, tornata *in bonis* dopo la dichiarazione di inammissibilità del Piano di riequilibrio da parte delle Sezioni riunite[21], aveva riproposto l'attivazione della procedura di riequilibrio dopo la stipula del patto con il Governo, successivamente ritirata in autotutela per non creare sovrapposizioni con il nuovo strumento.

Il Piano, approvato alla conclusione del percorso di risanamento, e reso possibile dal Patto, appare come un mero involucro normativo di scarsa utilità sostanziale (non a caso a Vibo Valentia il PRFP è stato ritirato). La coesistenza dei due strumenti di risanamento pone evidenti problemi «*di coerenza, sostenibilità e complementarità con riferimento sia agli aspetti programmatori, sia a quelli attuativi, sia a quelli di controllo*». La logica del Patto, a regime, potrebbe essere la chiave per superare le crisi finanziarie dei Comuni.

Anche il Comune di Salerno ha stipulato il Patto con il Governo, ai sensi dell'art. 43, cc. 2 e 8 del d.l. n. 50/2022 sulla base dei requisiti previsti dalla norma (disavanzo *pro capite* del rendiconto 2020 superiore ai 500 euro) senza avere mai attivato, neanche in passato, procedure di crisi. L'accordo quindi, pur della medesima natura di quelli di Avellino e Napoli (quest'ultimo connesso ad una differente fonte normativa), non è "accompagnato" dalla procedura di riequilibrio finanziario né, come Vibo Valentia, ha alle spalle procedure di crisi precedenti.

Come si evince dalla tabella n. 1 sono stati stipulati Patti in presenza di procedure di riequilibrio aperte (Alessandria, Avellino, Brindisi, Lecce, Napoli, Palermo e Potenza); Patti in presenza di procedure di crisi *ex*-Tuel chiuse (Vibo Valentia e Reggio Calabria); e Patti in assenza di procedure di crisi passate o presenti (Venezia, Torino, Salerno e Genova).

Il numero degli accordi stipulati consente di effettuare prime valutazioni generali sull'attuazione di queste disposizioni.

Un elemento cruciale è la subordinazione della sottoscrizione dell'accordo «*alla verifica, da parte del Tavolo tecnico appositamente istituito presso il Ministero dell'interno, ai sensi dell'articolo 43 del decreto-legge n. 50 del 2022, delle misure proposte dai comuni interessati ai fini dell'equilibrio strutturale del bilancio, scelte tra quelle previste all'articolo 1, comma 572, della legge 30 dicembre 2021, n. 234*». Si individuano, in altre parole, due elementi essenziali: il tavolo tecnico (organo del sistema multilivello titolare della funzione

[21] Il Piano, attivato in presenza di dissesto, era stato respinto dalla Sezione regionale; la decisione era stata impugnata dal Comune e successivamente, le Sezioni riunite lo avevano dichiarato inammissibile. Nel frattempo, chiuso il dissesto il Comune era tornato *in bonis*; da qui l'esigenza di riattivare una nuova procedura di riequilibrio per dare copertura giuridica al processo di risanamento che era proseguito senza soluzione di continuità. La stipula del Patto in base alle nuove disposizioni ha indotto il Comune a revocare in autotutela la procedura.

di affiancamento)[22] e la cornice delle misure, tra cui si "sceglie", da parte dei due attori (Comune e Tavolo), l'articolazione del progetto di risanamento strutturale[23]. La scelta rappresenta un elemento innovativo rispetto allo schema del Titolo VIII del Tuel che è caratterizzato da forte staticità[24].

Il Patto garantisce flessibilità nell'applicazione. Si afferma, infatti, che «*ferme restando le scelte strutturali ed organizzative finalizzate al riequilibrio strutturale dell'ente, il Comune […] può, previa deliberazione del Consiglio comunale, proporre annualmente una diversa rimodulazione delle misure da adottare e aggiornare, di conseguenza, il cronoprogramma, predisponendo a tal fine un'apposita relazione annuale, con l'impegno di garantire in ogni caso la totalità delle risorse previste nel cronoprogramma*». Come si vede viene introdotta una filosofia funzionale alla necessaria elasticità che deve caratterizzare un "piano industriale" sotto il profilo sostanziale, che deve essere capace di adeguarsi ad eventi esogeni e anche alla difficoltà di realizzare parte delle misure programmate, fermi restando i vincoli finanziari. Un elemento fondamentale del nuovo impianto sta nel rispetto della scansione temporale, analiticamente precisata nel cronoprogramma e assoggettata a uno stringente controllo sull'attuazione da parte del sistema multilivello.

Altro aspetto fondamentale del Patto è la sua integrazione nel bilancio *(«il Bilancio di previsione […] recepisce le misure approvate dal Comune e trasmesse al Ministero dell'interno per l'attivazione del tavolo tecnico»)*. L'integrazione rende possibile il coinvolgimento delle Sezioni regionali che potrebbero essere il soggetto cui affidare (oltre alla decisione autonoma dell'ente) l'indirizzamento, sulla base dell'esame dei bilanci, al tavolo di risanamento. Si fornirebbe, in tal modo, al processo la garanzia di un controllo specializzato e neutrale a tutela degli interessi della comunità amministrata (ferma restando la misura di blocco della spesa in caso di rilevazione di significativi squilibri nel processo di risanamento, tali da recare nocumento alla Comunità amministrata e, finché resterà vigente il dissesto, la possibilità di attivare il dissesto guidato).

[22] Il Tavolo si configura come una struttura funzionale che svolge una analisi approfondita della situazione del Comune, attraverso un lavoro concentrato nel tempo. La verifica delle misure proposte al tavolo tecnico è la premessa per l'esito positivo dell'istruttoria.

[23] L'impianto normativo si basa, come quello vigente, «*sull'interesse all'attivazione della procedura manifestato dal Comune*». Un modello più incisivo potrebbe affiancare all'impulso dell'ente quello del sistema, per esempio individuando le sezioni regionali come soggetto che potrebbe indicare, nell'ambito dell'analisi dei bilanci degli enti, quelli le cui condizioni necessitano di un intervento correttivo di questo tipo.

[24] Ad esempio, se il Comune è deficitario scattano delle misure; se nell'impostazione della procedura di riequilibrio si accede al Fondo rotativo si configurano oneri aggiuntivi; se si dichiara il dissesto scattano automatici divieti; e così via. Le prescrizioni sono sempre unidirezionali, di carattere sanzionatorio e di blocco (delle assunzioni, della spesa, …), quando spesso l'origine dello squilibrio strutturale è di tipo organizzativo o sociale.
Anche nel catalogo previsto dal co. 572 sono presenti misure che appaiono affette da torsione finanziaria, tipica del taglio lineare. In particolare: la lettera d), che prevede «*riduzioni strutturali del 2 per cento annuo degli impegni di spesa di parte corrente*» di molte missioni e programmi (non "scelta" nel patto per Salerno); il contenimento della spesa per il personale in servizio, anche se è esplicitato l'importante temperamento «*di potenziare gli uffici coinvolti nell'utilizzo dei fondi del PNRR e del Fondo complementare e nell'attività di accertamento e riscossione delle entrate*»; si indica, infine, un *target* quantitativo al flusso dei pagamenti uniforme (il 5%), che potrebbe entrare in conflitto con alcune specificità locali.

5. LA CRITICITÀ FINANZIARIA NEI TERRITORI

La rappresentazione della criticità finanziaria nei diversi territori segue il grado di intensità che caratterizza il fenomeno. Saranno quindi esaminate per prime le tre Regioni in cui è strutturale (Sicilia, Campania e Calabria) e, successivamente, le altre Regioni meridionali, dove si registra un tendenziale miglioramento (oltre alla Regione Sardegna dove non si segnala nessuna crisi attiva). Si passerà quindi al Centro, iniziando dal Lazio che è la Regione con più casi (in aumento), per finire con le Regioni settentrionali, dove il fenomeno è marginale.

5.1 La Sicilia

5.1.1 Le procedure attivate

In Sicilia sono state attivate complessivamente (al 31 dicembre 2024) 253 procedure di crisi finanziaria (131 dichiarazioni di dissesto e 122 richieste di riequilibrio), corrispondenti a 159 Comuni. Nel complesso il fenomeno ha interessato una parte consistente della Regione (il 62,7% della popolazione e il 40,7% delle amministrazioni comunali).

Nel primo semestre del 2025 sono state attivate 6 nuove procedure: 3 riequilibri (dai Comuni di Acate, Giarratana, e Montelepre) e 3 dissesti (dai Comuni di Modica, Monterosso Almo e Santa Margherita Belice), di cui i primi due provenienti dal fallimento di procedure di riequilibrio.

In 73 Comuni ne è stata attivata più di una. I casi recidivi più critici sono i 5 Comuni che sono stati oggetto di ben quattro procedure (cinque nel caso di Palagonia), riepilogati nella Tabella SIC1.

Tabella SIC/1 – Comuni che hanno attivato 4 procedure di crisi

Comune	Provincia	Abitanti	Procedure	Prima procedura	Seconda procedura	Terza procedura	Quarta procedura	Quinta procedura
Ispica	RG	16.088	4	2012 Rieq.	2013 Diss.	2020 Rieq.	2020 Diss.	
Palagonia	CT	15.649	5	1994 Diss.	2013 Rieq.	2014 Diss.	2019 Rieq.	2021 Diss.
Santa Venerina	CT	8.426	4	1993 Diss.	2012 Rieq.	2013 Diss.	2023 Diss.	
Scordia	CT	16.023	4	2012 Rieq.	2014 Diss.	2023 Rieq.	2024 Diss.	
Taormina	ME	10.432	4	2012 Rieq.	2013 Rieq.	2016 Rieq.	2021 Diss.	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Si tratta di: Ispica (una falsa partenza nel 2012, finita in dissesto l'anno successivo, chiuso soltanto il 18 febbraio 2019, dopo circa sei anni; subito dopo, nel 2020, è stata attivata una nuova procedura di riequilibrio, che si è tuttavia rivelata un'ulteriore falsa partenza, degenerando nello stesso anno in un secondo dissesto, tuttora in corso); Palagonia, che ha conseguito il primato di 5 procedure di crisi (un dissesto risalente nel 1994; una falsa partenza nel 2013, finita in dissesto l'anno successivo, chiuso dopo

circa nove anni il 14 marzo 2023; nel 2019, in presenza di dissesto, è stata attivata una procedura di riequilibrio, bocciata dalla Sezione regionale, cui è seguita una nuova dichiarazione di dissesto nel 2021, tuttora aperto, che ha "convissuto" con il precedente fino alla sua chiusura); Santa Venerina, che registra un dissesto risalente nel 1993 e una falsa partenza nel 2012, seguita da un dissesto dichiarato nell'anno successivo e chiuso, dopo sei anni e mezzo, il 16 settembre 2019; nel 2023 è stato dichiarato un nuovo dissesto, tuttora aperto); Scordia, che ha attivato una procedura di riequilibrio nel 2012, respinta dalla Sezione regionale nel 2014, cui è seguito un dissesto chiuso, dopo 5 anni, il 18 dicembre 2019; nel 2023 una falsa partenza, che ha dato luogo ad un nuovo dissesto, tuttora aperto (e trattato più avanti), nel 2024; infine, Taormina, (che registra l'attivazione di una procedura di riequilibrio nel 2012, revocata, riproposta l'anno successivo e bocciata dalla Sezione regionale nel 2015; nel 2016 viene attivata una nuova procedura, anche questa bocciata nel 2021 dalla Sezione regionale; il dissesto, dichiarato lo stesso anno, è stato chiuso il 14 ottobre 2024, dopo poco più di tre anni).

Altri 11 Comuni hanno attivato tre procedure di crisi (Tabella SIC/2), mentre i Comuni che hanno al loro attivo due procedure sono ben 57 (Tabella SIC/3).

Tabella SIC/2 – Comuni che hanno attivato 3 procedure di crisi

Comune	Provincia	Abitanti	Procedure	Prima procedura	Seconda procedura	Terza procedura
Augusta	SR	36.490	3	2013 Rieq.	2015 Rieq.	2015 Diss.
Barrafranca	EN	11.887	3	2015 Rieq.	2016 Diss.	2021 Diss.
Belmonte Mezzagno	PA	11.088	3	2012 Rieq.	2014 Rieq.	2020 Diss.
Caccamo	PA	7.612	3	2012 Rieq.	2014 Rieq.	2023 Diss.
Caltagirone	CT	35.765	3	2013 Diss.	2022 Rieq.	2022 Diss.
Chiaramonte Gulfi	RG	8.019	3	1989 Diss.	2023 Rieq.	2023 Diss.
Milazzo	ME	31.646	3	2012 Rieq.	2016 Rieq.	2016 Diss.
Mussomeli	CL	9.919	3	2015 Rieq.	2016 Diss.	2024 Rieq.
Pozzallo	RG	18.900	3	2014 Rieq.	2017 Rieq.	2024 Diss.
Scaletta Zanclea	ME	2.171	3	2012 Rieq.	2013 Rieq.	2015 Diss.
Tortorici	ME	5.705	3	2012 Rieq.	2016 Diss.	2022 Diss.

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Si tratta di: Augusta (una procedura di riequilibrio attivata nel 2013 e respinta alla fine dell'anno successivo dalla Sezione regionale; il dissesto dichiarato successivamente è stato chiuso il 26 ottobre del 2020, dopo poco più di cinque anni); Barrafranca (una falsa partenza nel 2015, cui è seguito un dissesto dichiarato nell'anno successivo e chiuso il 19 aprile del 2021, dopo poco più di cinque anni, cui è seguito, dopo pochi mesi, un nuovo dissesto, tuttora aperto); Belmonte Mezzagno (una procedura di riequilibrio nel 2012, revocata; riproposta nel 2014 è stata bocciata nel 2019 dalla Sezione regionale; il dissesto, dichiarato nel 2020, è tuttora aperto); Caccamo (plastica dimostrazione dell'inadeguatezza dell'impianto normativo vigente, attiva una procedura di riequilibrio nel 2012, bocciata dalla Sezione

regionale nel 2014; ripropone la procedura nel 2014 e, questa volta, il Piano approvato non riesce a trovare attuazione e viene respinto per gravi e reiterati inadempimenti dalla Sezione regionale nel 2023, quando avrebbe dovuto trovare conclusione; il dissesto dichiarato nello stesso anno è tuttora aperto); Caltagirone (un dissesto nel 2013, chiuso il 2 febbraio 2019 e una falsa partenza nel 2022, finita in dissesto, tuttora aperto, nello stesso anno); Chiaramonte Gulfi (un dissesto risalente nel 1989 e, nel 2023, una falsa partenza, finita di nuovo in dissesto, tuttora aperto); Milazzo (una procedura di riequilibrio attivata nel 2012 e dichiarata inammissibile dalla Sezione regionale nello stesso anno; successivamente, nel 2016, una falsa partenza finita in dissesto, tuttora aperto); Mussomeli (una falsa partenza nel 2015, finita in dissesto nell'anno successivo, chiuso il 21 giugno 2021; nel 2024 è stata attivata una nuova procedura di riequilibrio, ritirata in autotutela); Pozzallo (una procedura di riequilibrio attivata nel 2014, respinta dalla Sezione regionale nel 2016 per approvazione del Piano oltre i termini, così come il ricorso del Comune, nel giugno dello stesso anno, dalle Sezioni riunite; nel 2017 viene attivata una nuova procedura, resa possibile dall'intervento del legislatore; questa volta il Piano, oggetto di rimodulazione nel 2018, è approvato dalla Sezione regionale nel 2020 e, nel 2024, la Sezione rileva il mancato raggiungimento degli obiettivi intermedi; il Comune ha dichiarato il dissesto nel 2024, trattato più avanti); Scaletta Zanclea (attivata nel 2012 una procedura di riequilibrio, successivamente ritirata; nuovo tentativo l'anno successivo, nel 2015, dichiarazione di dissesto, chiuso il 16 aprile 2021); infine Tortorici, (una procedura di riequilibrio attivata nel 2012, il cui Piano è stato respinto dalla Sezione regionale nel 2015; è seguito un dissesto, dichiarato nel 2016 e ancora attivo al 31 dicembre 2024[25]; nel 2022 è stato dichiarato un ulteriore dissesto, successivamente revocato nel 2023).

Come si evince da questa sintetica rassegna, ci troviamo, anche in questo caso, di fronte ad una sequenza di crisi senza soluzione di continuità che caratterizza la vita di molti Comuni della Regione. Questa valutazione è rafforzata dalla tabella seguente, che riporta i 57 Comuni che hanno registrato due procedure di crisi.

[25] Il dissesto è stato chiuso il 14 gennaio del 2025.

Tabella SIC/3 – Comuni che hanno attivato 2 procedure di crisi

Comune	Provincia	Abitanti	Procedure	Prima procedura	Seconda procedura	Sequenza procedure
Aci Catena	CT	27.762	2	2019 Rieq.	2023 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto tuttora aperto
Bagheria	PA	55.854	2	2013 Rieq.	2014 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto chiuso nel 2020
Balestrate	PA	6.257	2	2022 Rieq.	2024 Diss.	Riequilibrio revocato e dissesto tuttora aperto
Barcellona Pozzo di Gotto	ME	39.878	2	2018 Rieq.	2023 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto tuttora aperto
Borgetto	PA	7.374	2	2016 Rieq.	2018 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto chiuso nel 2024
Brolo	ME	5.739	2	2015 Diss.	2017 Diss.	Dissesto del 2015 chiuso nel 2022 e dissesto del 2017 chiuso nel 2025
Campobello di Mazara	TP	11.340	2	2023 Rieq.	2024 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto tuttora aperto
Canicattì	AG	34.449	2	2018 Rieq.	2022 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto tuttora aperto
Capizzi	ME	2.815	2	2023 Rieq.	2023 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto tuttora aperto
Carini	PA	38.455	2	2014 Rieq.	2016 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto chiuso nel 2021
Casteldaccia	PA	11.641	2	2016 Rieq.	2017 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto chiuso nel 2024
Casteltermini	AG	8.267	2	2016 Rieq.	2016 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto chiuso nel 2024
Catania	CT	311.620	2	2012 Rieq.	2018 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto tuttora aperto
Cefalù	PA	14.452	2	2012 Rieq.	2015 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto chiuso nel 2020
Cerda	PA	5.235	2	2016 Rieq.	2017 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto chiuso nel 2023
Favara	AG	32.654	2	2015 Rieq.	2016 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto chiuso nel 2024
Fiumefreddo di Sicilia	CT	9.013	2	2019 Rieq.	2021 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto tuttora aperto
Gela	CL	70.811	2	2023 Rieq.	2023 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto tuttora aperto
Giardini-Naxos	ME	9.315	2	1995 Diss.	2013 Rieq.	Dissesto risalente e riequilibrio chiuso nel 2024 con persistenti criticità
Giarre	CT	27.546	2	2012 Rieq.	2018 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto chiuso nel 2025
Gualtieri Sicaminò	ME	1.580	2	2021 Rieq.	2022 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto tuttora aperto
Itala	ME	1.474	2	2013 Rieq.	2021 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto tuttora aperto
Leonforte	EN	12.818	2	2014 Rieq.	2020 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto tuttora aperto
Licata	AG	34.189	2	2021 Rieq.	2024 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto tuttora aperto
Linguaglossa	CT	5.472	2	1995 Diss.	2017 Rieq.	Dissesto risalente e riequilibrio approvato nel 2025
Malvagna	ME	629	2	2021 Rieq.	2022 Diss.	Riequilibrio revocato e dissesto tuttora aperto
Menfi	AG	11.817	2	2023 Rieq.	2024 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto tuttora aperto
Messina	ME	241.997	2	2012 Rieq.	2014 Rieq.	Riequilibrio respinto e nuovo riequilibrio nel 2014 approvato nel 2023
Milo	CT	1.022	2	2022 Rieq.	2023 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto tuttora aperto
Mirabella Imbaccari	CT	4.981	2	2013 Rieq.	2015 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto chiuso nel 2020
Modica	RG	53.442	2	2012 Rieq.	2025 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto nel 2025
Monforte San Giorgio	ME	2.448	2	2020 Rieq.	2024 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto tuttora aperto
Monreale	PA	39.047	2	2012 Rieq.	2018 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto chiuso nel 2022
Naro	AG	7.007	2	2021 Rieq.	2022 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto tuttora aperto
Niscemi	CL	24.810	2	2019 Rieq.	2023 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto tuttora aperto
Oliveri	ME	2.187	2	2022 Rieq.	2023 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto tuttora aperto
Pace del Mela	ME	5.956	2	2023 Rieq.	2024 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto tuttora aperto
Pachino	SR	21.472	2	2017 Rieq.	2019 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto tuttora aperto
Partinico	PA	31.786	2	2018 Rieq.	2018 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto tuttora aperto
Pedara	CT	15.058	2	2022 Rieq.	2022 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto tuttora aperto
Petrosino	TP	7.907	2	2022 Rieq.	2023 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto tuttora aperto
Piazza Armerina	EN	21.043	2	2019 Rieq.	2020 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto tuttora aperto
Ramacca	CT	10.187	2	2005 Diss.	2024 Rieq.	Dissesto del 2010 chiuso nel 2015 e riequilibrio nel 2024
Randazzo	CT	10.699	2	2016 Rieq.	2019 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto tuttora aperto
Riposto	CT	14.192	2	1989 Diss.	2013 Rieq.	Dissesto risalente e riequilibrio in istruttoria
Roccalumera	ME	4.064	2	2023 Rieq.	2024 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto tuttora aperto
Roccella Valdemone	ME	560	2	2023 Rieq.	2024 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto tuttora aperto
Rosolini	SR	20.844	2	2017 Rieq.	2019 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto tuttora aperto
San Cataldo	CL	21.355	2	2017 Rieq.	2019 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto chiuso nel 2025
San Fratello	ME	3.513	2	2018 Rieq.	2019 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto tuttora aperto
Sant'Alessio Siculo	ME	1.554	2	1993 Diss.	2016 Rieq.	Dissesto risalente e riequilibrio in gestione
Santa Domenica Vittoria	ME	891	2	2017 Rieq.	2020 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto tuttora aperto
Santa Maria di Licodia	CT	7.377	2	2012 Rieq.	2013 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto chiuso nel 2020
Scicli	RG	27.033	2	2012 Rieq.	2014 Rieq.	Riequilibrio respinto e nuovo riequilibrio nel 2014 approvato nel 2019
Terme Vigliatore	ME	7.244	2	2016 Rieq.	2024 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto tuttora aperto
Trabia	PA	10.112	2	2019 Rieq.	2020 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto tuttora aperto
Ustica	PA	1.310	2	2017 Rieq.	2023 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto tuttora aperto

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Nella colonna "sequenza procedure" è indicata la natura della sequenza delle due procedure di crisi.
Le tipologie più frequenti sono quelle dell'attivazione di riequilibrio finito in dissesto, più spesso spontaneamente, in fase istruttoria e, in qualche caso, a seguito della bocciatura del Piano. Più rari i casi di approvazione del Piano e successiva dichiarazione di dissesto per impossibilità di conseguire gli obiettivi. 35 sono i casi di riequilibrio attivati e precipitati, a volte dopo molti anni, in dissesti ancora aperti[26]. 13 i casi in cui la procedura di riequilibrio si è conclusa con una dichiarazione di dissesto, successivamente chiuso (i 4 casi chiusi nel 2024 sono trattati più avanti). Della stessa fattispecie fanno parte i 2 casi in cui la procedura di riequilibrio è stata revocata prima della dichiarazione del dissesto: il caso di Balestrate, dichiarato nel 2024, è trattato più avanti; e il caso di Malvagna, dichiarato nel 2022. I rimanenti casi indicano dissesti risalenti e successive procedure di riequilibrio ancora aperte (nella sola chiusa, relativa al Comune di Giardini Naxos, permangono persistenti criticità). Un dissesto più recente è quello del Comune di Ramacca, chiuso nel 2015, con successiva attivazione di una procedura di riequilibrio nel 2024, trattata più avanti.
Si registrano anche casi di dissesti risalenti, seguiti, a distanza di anni, da una procedura di riequilibrio (nel caso del Comune di Linguaglossa, il Piano è stato approvato nel 2025 e pertanto al 31 dicembre 2024 risulta il solo dissesto risalente). Particolare il caso del Comune di Brolo che ha dichiarato due dissesti che per un periodo hanno convissuto e che, attualmente, risultano entrambi chiusi: quello del 2015 chiuso nel 2022 e quello del 2017 chiuso nel 2025 (quindi al 31 dicembre 2024 risultava ancora aperto).
Nel complesso i 73 Comuni che hanno attivato più di una procedura di crisi mostrano una catena di disfunzioni che non si riesce ad arrestare e che, in molti casi, ha un'origine risalente nel tempo. Un elemento di discontinuità è rappresentato dal Patto per Palermo, trattato più avanti, che indica un percorso alternativo.
Tra i Comuni che hanno attivato procedure di crisi sono ricomprese le tre Città metropolitane della Sicilia (Palermo, Catania[27] e Messina) e altre tre città con una popolazione superiore a 50.000 abitanti (Gela, Bagheria e Modica), come mostra la Tabella SIC/4.

[26] Il Comune di Modica, che ha dichiarato il dissesto nel 2025, al 31 dicembre 2024 risultava titolare della sola procedura di riequilibrio.
[27] Il Comune di Catania (capoluogo di Città metropolitana) non ha potuto attivare il Patto con il Governo (come il Comune di Palermo di cui si tratta più avanti) per la mancata approvazione del rendiconto 2020 *(«569. Ai fini del calcolo del disavanzo pro capite, si fa riferimento al disavanzo di amministrazione risultante dai rendiconti 2020, inviati alla banca dati delle amministrazioni pubbliche (BDAP) entro il 30 novembre 2021, anche su dati di preconsuntivo, ridotto dei contributi assegnati per l'annualità 2021, di cui al comma 568»)*. Nel Comune, in dissesto dal 2018, persistono delle criticità (richiamate nella parte introduttiva) che la procedura, in fase conclusiva, lascerà probabilmente inalterate (si tratta di importanti crediti non transatti sostenuti da una sentenza CEDU di condanna). Sarebbe pertanto utile ricondurre anche questo ente nel circuito delineato da questa nuova forma di intervento, per offrire adeguato supporto alla struttura amministrativa e alla comunità amministrata, da anni in sofferenza. Il dissesto del Comune di Catania è stato chiuso il 10 luglio 2025.

Tabella SIC/4 – Comuni siciliani interessati da crisi finanziarie con popolazione superiore a 50.000 abitanti

Comune	Provincia	Abitanti	Procedure	Prima procedura	Seconda procedura
Palermo	PA	647.422	1	2021 Rieq.	
Catania	CT	311.620	2	2012 Rieq.	2018 Diss.
Messina	ME	241.997	2	2012 Rieq.	2014 Rieq.
Gela	CL	70.811	2	2023 Rieq.	2023 Diss.
Bagheria	PA	55.854	2	2013 Rieq.	2014 Diss.
Modica	RG	53.442	2	2012 Rieq.	2025 Diss.

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

I riequilibri

Delle 122 procedure di riequilibrio 36 sono ancora attive al 31 dicembre 2024. Delle rimanenti 86 procedure solo 4 sono giunte a conclusione. Nel primo semestre del 2025 sono state chiuse le procedure di riequilibrio dei Comuni di Campobello di Licata[28] e Tremestieri Etneo[29].

Di Giardini Naxos si è già detto che la chiusura, avvenuta nel 2024, non ha esaurito le criticità (vedi più avanti). Analogo discorso vale per il Comune di Motta Camastra, chiuso anch'esso nel 2024 (vedi più avanti). Chiusi per il conseguimento degli obiettivi risultano solo 2 casi: nel 2019 la procedura del Comune di Racalmuto, che aveva predisposto un Piano quinquennale nel 2012, rimodulato due volte; e nel 2025 (quindi ancora aperto al 31 dicembre 2024), quella del Comune di Tremestieri Etneo, di cui si è detto in nota.

Le procedure finite in dissesto sono 76, come mostra la Tabella SIC/5. I Comuni interessati sono 65 perché in 8 casi il numero delle procedure attivate prima del dissesto è stato riproposto più volte per revoche o sopravvenute disposizioni legislative. In 3 casi (Ispica, Palagonia e Scordia) si è verificata invece una doppia sequenza di riequilibrio e dissesto (per questo motivo i Comuni sono riportati due volte nella tabella)[30]. In 3 casi (Messina, Scicli e Mussomeli) la riproposizione ha portato a procedure ancora attive, che si aggiungono alle 36 già richiamate (vedi più avanti).

[28] Il Comune di Campobello di Licata (10.302 abitanti) ha attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 48 del 31 dicembre 2014 e approvato il Piano decennale (2014 – 2023) con delibera n. 34 del 26 marzo 2015. La relazione finale della Commissione ministeriale, di parere contrario, è del 2 gennaio 2017, a due anni dall'approvazione del Piano, che è stato approvato dalla Sezione regionale con delibera n. 83 del 21 marzo 2017. Il Piano, oggetto di una rimodulazione, è stato dichiarato concluso dalla Sezione regionale il 5 giugno 2025.

[29] Il Comune di Tremestieri Etneo (20.841 abitanti) ha attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 15 del 1° febbraio 2013 e ha approvato il Piano decennale (2013-2022) con delibera n. 63 del 19 aprile 2013. La relazione finale della Commissione ministeriale, di parere favorevole, è del 26 febbraio 2014. Il Piano è stato approvato dalla Sezione regionale con delibera n. 57 del 27 marzo 2014. Il Piano, oggetto di una rimodulazione, è stato dichiarato concluso dalla Sezione regionale il 29 gennaio 2025.

[30] Il Comune di Mazzarrone ha visto respinto il Piano di riequilibrio dalla Sezione regionale ma non è seguito alcun dissesto dell'ente. Il Comune di Serradifalco, come già detto, ha avuto l'accoglimento del ricorso da parte delle Sezioni Riunite. Il Comune di Santa Caterina Villarmosa ha revocato la procedura.

Tabella SIC/5 – Procedure di riequilibrio finite in dissesto

Comune	Pv.	Abitanti	Numero procedure di riequilibrio attivate	Anno primo riequilibrio	Valutazione Piano	Stato Piano	Stato prima procedura
Augusta	SR	36.490	2	2013	Bocciato	D	Riproposto
Bagheria	PA	54.271	1	2013	Nessuna	D	
Balestrate	PA	6.229	1	2022	Revocato	D	
Barcellona Pozzo di Gotto	ME	41.389	1	2018	Nessuna	D	
Barrafranca	EN	13.541	1	2015	Nessuna	D	
Belmonte Mezzagno	PA	11.278	2	2012	Bocciato	D	Ritirato
Borgetto	PA	7.419	1	2016	Nessuna	D	
Caccamo	PA	8.267	2	2012	Approvato	D	Riproposto
Caltagirone	CT	35.765	1	2022	Bocciato	D	
Campobello di Mazara	TP	11.340	1	2023	Nessuna	D	
Canicattì	AG	35.722	1	2018	Nessuna	D	
Capizzi	ME	2.815	1	2023	Nessuna	D	
Carini	PA	37.931	1	2014	Nessuna	D	
Casteldaccia	PA	11.685	1	2016	Nessuna	D	
Casteltermini	AG	8.267	1	2016	Nessuna	D	
Catania	CT	293.104	1	2012	Approvato	D	
Cefalù	PA	14.330	1	2012	Approvato	D	
Cerda	PA	5.330	1	2016	Nessuna	D	
Chiaramonte Gulfi	RG	8.019	1	2023	Nessuna	D	
Favara	AG	32.942	1	2015	Nessuna	D	
Fiumefreddo di Sicilia	CT	9.268	1	2019	Bocciato	D	
Gela	CL	70.811	1	2023	Nessuna	D	
Giarre	CT	28.131	1	2012	Approvato	D	
Graniti	ME	1.460	1	2022	Nessuna	D	
Gualtieri Sicaminò	ME	1.584	1	2021	Bocciato	D	
Ispica	RG	15.133	1	2012	Nessuna	D	
Ispica	RG	16.088	1	2020	Nessuna	D	
Itala	ME	1.647	1	2013	Bocciato	D	
Leonforte	EN	13.727	1	2014	Approvato	D	
Licata	AG	34.341	1	2021	Nessuna	D	
Malvagna	ME	638	1	2021	Revocato	D	
Menfi	AG	11.817	1	2023	Nessuna	D	
Milazzo	ME	31.646	2	2016	Nessuna	D	Riproposto
Milo	CT	1.039	1	2022	Nessuna	D	
Mirabella Imbaccari	CT	5.118	1	2013	Nessuna	D	
Modica	RG	53.946	1	2012	Approvato	D	
Monforte San Giorgio	ME	2.618	1	2020	Bocciato	D	
Monreale	PA	38.068	1	2012	Approvato	D	
Mussomeli	CL	10.820	1	2015	Nessuna	D	
Naro	AG	6.977	1	2021	Nessuna	D	
Niscemi	CL	26.247	1	2019	Nessuna	D	
Oliveri	ME	2.086	1	2022	Nessuna	D	
Pace del Mela	ME	5.956	1	2023	Nessuna	D	
Pachino	SR	22.263	1	2017	Nessuna	D	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

➔ **segue**

Tabella SIC/5 – Procedure di riequilibrio finite in dissesto (segue)

Comune	Pv.	Abitanti	Numero procedure di riequilibrio attivate	Anno primo riequilibrio	Valutazione Piano	Stato Piano	Stato prima procedura
Palagonia	CT	16.349	1	2019	Bocciato	D	
Palagonia	CT	16.596	1	2013	Nessuna	D	
Partinico	PA	31.786	1	2018	Nessuna	D	
Pedara	CT	15.058	1	2022	Nessuna	D	
Petrosino	TP	7.903	1	2022	Nessuna	D	
Piazza Armerina	EN	21.188	1	2019	Nessuna	D	
Pozzallo	RG	19.505	2	2017	Approvato	D	
Randazzo	CT	10.900	1	2016	Approvato	D	
Roccalumera	ME	4.064	1	2023	Nessuna	D	
Roccella Valdemone	ME	560	1	2023	Nessuna	D	
Rosolini	SR	21.322	1	2017	Nessuna	D	
San Cataldo	CL	22.865	1	2017	Nessuna	D	
San Fratello	ME	3.592	1	2018	Nessuna	D	
Santa Domenica Vittoria	ME	974	1	2017	Nessuna	D	
Santa Maria di Licodia	CT	7.321	1	2012	Nessuna	D	
Santa Venerina	CT	8.364	1	2012	Nessuna	D	
Scaletta Zanclea	ME	2.208	2	2013	Nessuna	D	Ritirato
Scordia	CT	17.196	1	2012	Bocciato	D	
Scordia	CT	16.023	1	2023	Nessuna	D	
Taormina	ME	10.960	3	2016	Bocciato	D	Ritirato e riproposto
Terme Vigliatore	ME	7.395	1	2016	Approvato	D	
Tortorici	ME	6.716	1	2012	Bocciato	D	
Trabia	PA	10.120	1	2019	Bocciato	D	
Ustica	PA	1.308	1	2017	Bocciato	D	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Dalla Tabella SIC/5 si evince che il maggior numero di procedure attivate (45) è finita in dissesto già in fase istruttoria. In 17 casi il Piano è stato respinto dalla Sezione regionale e in 12 casi è stato approvato, senza riuscire a conseguire gli obiettivi. 2 sono, invece, le revoche cui è seguito il dissesto.

Il 61,4% delle procedure di riequilibrio attivate in Sicilia è finito direttamente o, tramite riproposizioni, indirettamente, in dissesto.

La scarsa efficienza della procedura di riequilibrio è, pertanto, evidente: per ogni Comune che chiude il processo in Sicilia (considerando anche quelli che non hanno conseguito un risanamento) più di 16 non riescono a portarlo avanti e finiscono in dissesto, in alcuni casi dopo un lungo periodo di criticità.

I dissesti

Delle 131 procedure di dissesto attivate ne restano ancora aperte 73. Le altre 58 sono state chiuse, eccetto una revoca (Tortorici). Di queste 22 sono risalenti (dichiarate tra il 1989 e il 1999). Tra il 2005 e il 2021 i dissesti chiusi sono stati 35.

Nel primo semestre del 2025 sono state chiuse 6 procedure di dissesto: Brolo, 5.855 abitanti (chiuso l'11 febbraio 2025, dopo circa 8 anni – era stato dichiarato il 30 marzo del 2017 – al termine di un precedente dissesto, dichiarato nel 2015 e chiuso nel 2022, con parziale sovrapposizione); Floridia, 21.558 abitanti (chiuso il 22 maggio 2025 e dichiarato l'8 settembre del 2021); Giarre, 28.131 abitanti (chiuso il 2 maggio 2025, dopo circa 7 anni – era stato dichiarato l'11 luglio del 2018); Porto Empedocle, 17.044 abitanti (chiuso il 4 febbraio 2025, dopo oltre 8 anni – era stato dichiarato il 12 ottobre 2016); San Cataldo, 22.865 abitanti (chiuso il 24 aprile 2025 e dichiarato il 29 gennaio 2019); infine Tortorici, 5.705 abitanti, che ha chiuso il dissesto del 2016 (dichiarato il 7 ottobre) il 14 gennaio del 2025.

La Tabella SIC/6A riepiloga i Comuni che hanno dichiarato più volte il dissesto. Il fenomeno interessa nove Comuni. Palagonia e Santa Venerina hanno dichiarato tre volte il dissesto.

Tabella SIC/6A – Comuni che hanno dichiarato più volte il dissesto

Comune	Provincia	Abitanti	Primo dissesto	Secondo dissesto	Terzo dissesto
Barrafranca	EN	11.887	2016	2021	
Brolo	ME	5.739	2015	2017	
Caltagirone	CT	35.765	2013	2022	
Chiaramonte Gulfi	RG	8.019	1989	2023	
Ispica	RG	16.088	2013	2020	
Palagonia	CT	15.649	1994	2014	2021
Santa Venerina	CT	8.426	1993	2013	2023
Scordia	CT	16.023	2014	2024	
Tortorici	ME	5.705	2016	2022	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

La Tabella SIC/6B riporta la durata delle più recenti procedure di dissesto finanziario concluse.

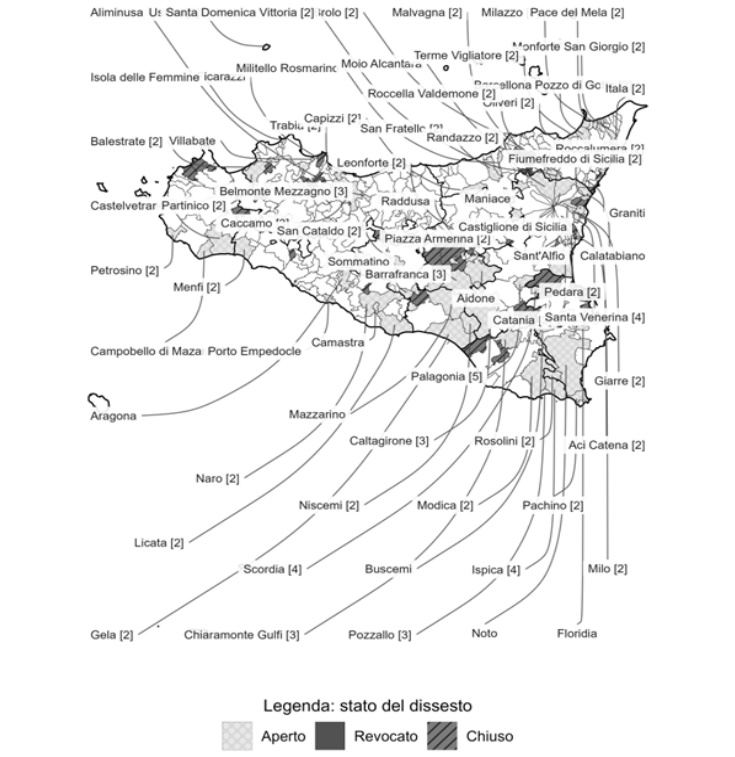
Dei 35 casi considerati 25 superano il quinquennio e, tra questi, 17 hanno una durata superiore ai 6 anni (i dissesti di Lentini e Palagonia, entrambi chiusi nel 2023, hanno sfiorato i 9 anni).

Tabella SIC/6B – Durata dei dissesti (più recenti) chiusi

Comune	Pv.	Abitanti	Data dichiarazione dissesto	Stato	Data chiusura dissesto	Durata (giorni)	Durata (anni)
Acate	RG	10.954	12/08/2016	C	12/07/21	1.795	4,9
Aci Sant'Antonio	CT	17.474	30/12/2013	C	12/11/21	2.874	7,9
Augusta	SR	36.490	30/07/2015	C	26/10/20	1.915	5,2
Bagheria	PA	55.854	19/05/2014	C	16/07/20	2.250	6,2
Barrafranca	EN	13.380	19/01/2016	C	19/04/21	1.917	5,3
Bolognetta	PA	4.161	28/05/2018	C	29/08/23	1.919	5,3
Borgetto	PA	7.374	06/03/2018	C	18/04/24	2.235	6,1
Brolo	ME	5.855	23/02/2015	C	25/05/22	2.648	7,3
Caltagirone	CT	38.259	11/03/2013	C	02/02/17	1.424	3,9
Carini	PA	38.455	30/04/2016	C	21/09/21	1.970	5,4
Cassaro	SR	800	29/12/2017	C	15/10/24	2.482	6,8
Casteldaccia	PA	11.641	07/03/2017	C	14/05/24	2.625	7,2
Casteltermini	AG	8.267	07/06/2016	C	18/06/24	2.933	8,0
Cefalù	PA	14.452	03/03/2015	C	26/08/20	2.003	5,5
Cerda	PA	5.235	23/02/2017	C	14/06/23	2.302	6,3
Comiso	RG	29.185	20/01/2012	C	31/01/17	1.838	5,0
Enna	EN	28.508	23/12/2005	C	04/09/13	2.812	7,7
Favara	AG	32.654	23/11/2016	C	01/02/24	2.626	7,2
Gallodoro	ME	393	31/05/2005	C	18/06/13	2.940	8,1
Ispica	RG	15.317	27/04/2013	C	18/02/19	2.123	5,8
Lentini	SR	24.301	16/01/2015	C	23/10/23	3.202	8,8
Marineo	PA	6.384	29/06/2019	C	18/09/24	1.908	5,2
Mazzarrà Sant'Andrea	ME	1.507	19/04/2017	C	28/12/24	2.810	7,7
Mirabella Imbaccari	CT	4.981	29/06/2015	C	22/06/20	1.820	5,0
Monreale	PA	39.047	12/03/2018	C	21/06/22	1.562	4,3
Mussomeli	CL	10.780	07/07/2016	C	21/06/21	1.810	5,0
Palagonia	CT	16.609	04/06/2014	C	14/03/23	3.205	8,8
Ramacca	CT	10.590	29/11/2005	C	16/11/10	1.813	5,0
Riesi	CL	11.176	27/12/2019	C	22/04/24	1.578	4,3
Santa Maria di Licodia	CT	7.377	01/03/2013	C	08/10/20	2.778	7,6
Santa Venerina	CT	8.440	12/03/2013	C	16/09/19	2.379	6,5
Scaletta Zanclea	ME	2.171	26/06/2015	C	16/04/21	2.121	5,8
Scordia	CT	17.205	13/12/2014	C	18/12/19	1.831	5,0
Taormina	ME	10.432	22/07/2021	C	14/10/24	1.180	3,2
Vizzini	CT	6.072	09/05/2018	C	28/05/24	2.211	6,1

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

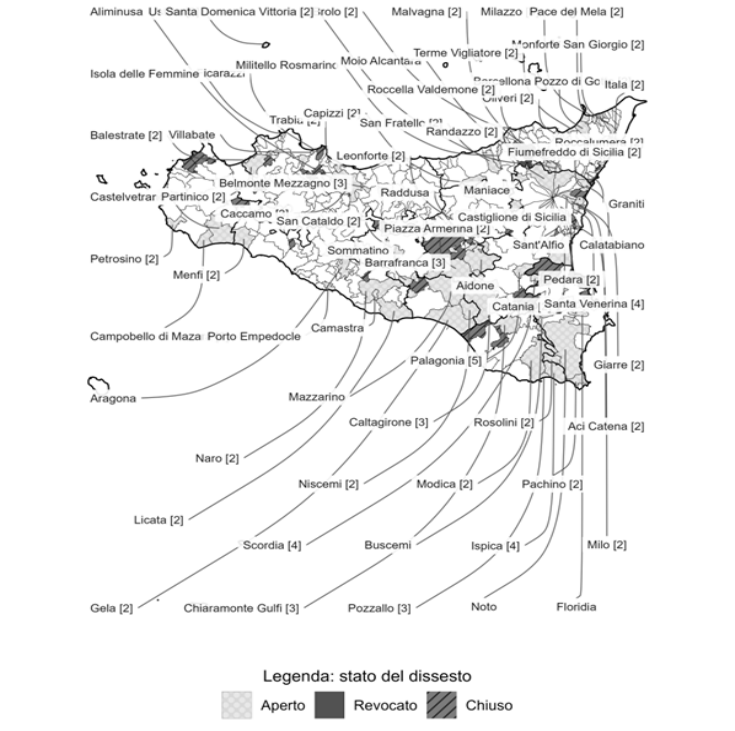
Figura SIC/1 – Rappresentazione spaziale della criticità finanziaria in Sicilia – Dissesti



Nota: sono riportati i nomi dei soli comuni attualmente in dissesto. Tra parentesi è indicato il numero di procedure (> 1) avviate nel tempo.

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Figura SIC/2 – Rappresentazione spaziale della criticità finanziaria in Sicilia – Riequilibri



Nota: sono riportati i nomi dei soli comuni attualmente in dissesto. Tra parentesi è indicato il numero di procedure (> 1) avviate nel tempo.

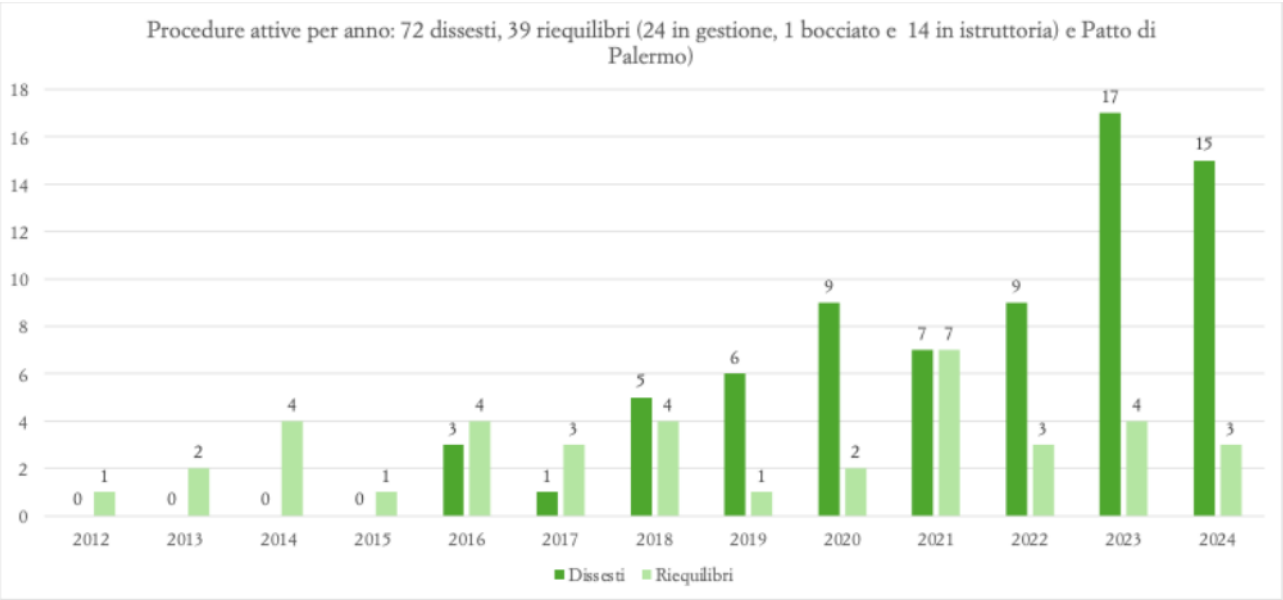
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Le due mappe forniscono un quadro di insieme delle crisi finanziarie della Regione. I Comuni indicati presentano rispettivamente una procedura di dissesto o riequilibrio attive al 31 dicembre 2024. Il numero che affianca il nome indica i casi in cui, nel corso del tempo, ne è stata attivata più di una, indice di forte criticità. Senza etichetta (per non affollare troppo le figure) sono indicati anche i Comuni che hanno chiuso la procedura di squilibrio.

5.1.2 Le procedure attive

Le procedure attive al 31 dicembre 2024 nella Regione sono 111, corrispondenti ad altrettanti Comuni (72 dissesti e 39 riequilibri, di cui 24 in gestione, 1 bocciato e 14 in istruttoria), oltre al Patto di Palermo. Il Comune di Serradifalco, che aveva attivato una procedura di riequilibrio nel 2018, ha visto, al termine di una lunghissima istruttoria, la bocciatura del Piano, oggetto di una rimodulazione, nel maggio del 2024 (vedi più avanti). La predominanza dei dissesti evidenzia forti criticità della procedura di riequilibrio che, nella Regione, si è mostrata assolutamente incapace di realizzare il risanamento finanziario.

Grafico SIC/1 – Dissesti e Riequilibri attivi (per anno di avvio)



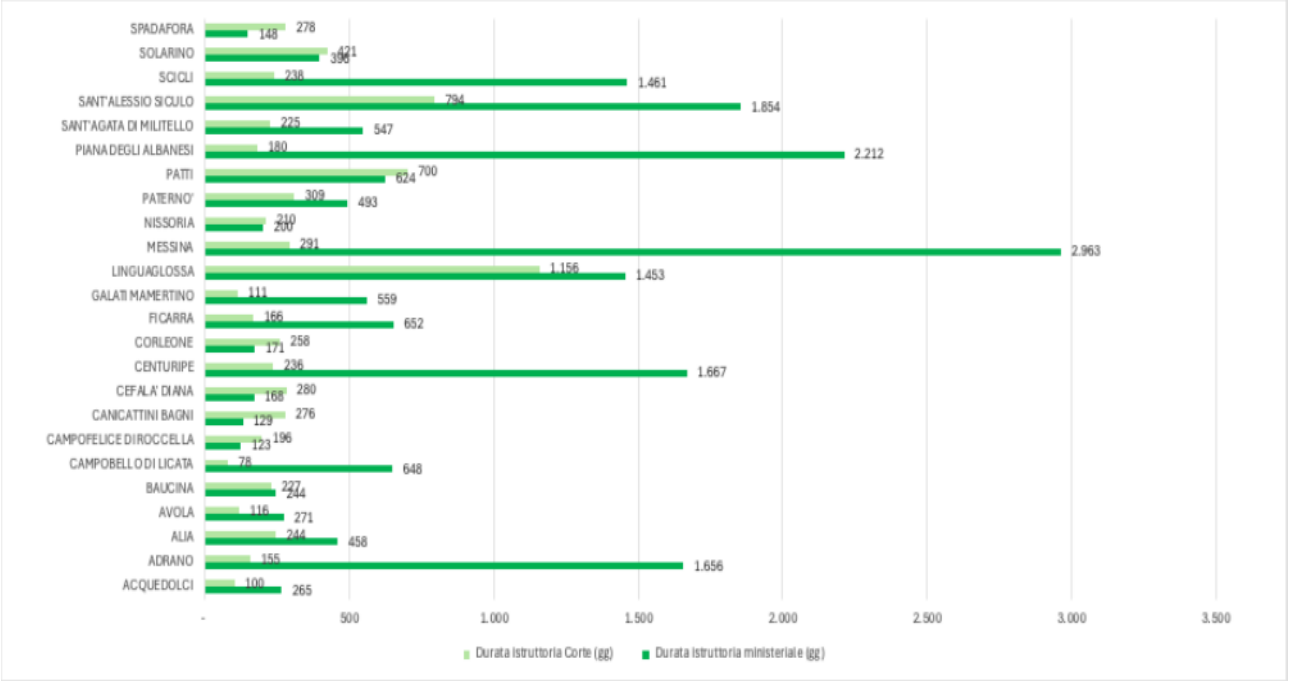
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Il Grafico mostra una criticità crescente, che è esplosa nell'ultimo biennio (21 procedure nel 2023 e 18 nel 2024), con una netta predominanza dei dissesti. Dei dissesti attivi 14 procedure sono state attivate prima del quinquennio di controllo del bilancio stabilmente riequilibrato. Si registra, in altre parole, un notevole disallineamento tra l'azione dell'OSL e quella del controllo sul bilancio[31].

[31] Milazzo, Porto Empedocle e Tortorici sono in dissesto, al 31 dicembre 2024, da 9 anni. Il Comune di Tortorici ha chiuso il dissesto nel gennaio 2025. Il Comune di Porto Empedocle ha chiuso il dissesto nel febbraio 2025.

Delle 24 procedure di riequilibrio in gestione è possibile osservare la durata dell'istruttoria, che in molti casi è stata particolarmente lunga, mostrando l'elevato grado di inefficienza della procedura. La fase preliminare ministeriale rispetto ai 60 giorni previsti dalla normativa è spesso abnorme, ma anche quella della Sezione regionale spesso si protrae per molti mesi. I due periodi si sovrappongono e le due istruttorie spesso non si parlano. Inoltre, la prima non entra nel merito ma si limita a valutare la conformità del Piano allo schema uniforme indicato dalla Corte dei conti (paradossale è la richiesta di documentazione che sempre viene fatta al Comune e la sua esclusione dalla lettura della relazione finale, inviata esclusivamente alla Sezione regionale). Nel frattempo, il Comune procede, in pendenza di istruttoria, all'attuazione del Piano di cui, a distanza di anni, possono essere contestati i fondamenti, come nella prassi si è più volte verificato.

Grafico SIC/2 – Durata dell'istruttoria dei Piani di riequilibrio (in giorni)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Dato il numero elevato le procedure attive vengono rappresentate per Provincia.

Tabella SIC/7 – Procedure attive nel Libero Consorzio Comunale di Agrigento (9 Comuni)

Comune	Procedura	Anno	Abitanti	Massa passiva	Massa passiva *pro capite*
Aragona	D	2018	9.409	2.419.767	257
Bivona	R	2023	3.214	6.115.359	1.903
Camastra	D	2023	1.992	1.576.290	791
Campobello di Licata	R	2014	10.302	4.733.951	460
Canicattì	D	2022	34.344	20.940.726	610
Licata	D	2024	34.189	45.106.125	1.319
Menfi	D	2024	11.817	14.039.548	1.188
Naro	D	2022	6.977	7.759.720	1.112
Porto Empedocle	D	2016	17.044	16.465.614	966

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati 31/12/2024; importi in euro

Tra i 9 Comuni segnalati si registrano due grandi centri con popolazione superiore a 30.000 abitanti (Canicattì e Licata) e un altro ente con più di 15.000 (Porto Empedocle), che ha chiuso il dissesto il 4 febbraio 2025. Gli altri 6 Comuni hanno una popolazione inferiore ai 15.000 abitanti (2 sotto i 5.000). Nel primo semestre del 2025 ha chiuso la procedura di riequilibrio il Comune di Campobello di Licata e, tra le procedure attive, va incluso il Comune di Santa Margherita Belice (5.959 abitanti).

Tabella SIC/8 – Procedure attive nel Libero Consorzio Comunale di Caltanissetta (6 Comuni)

Comune	Procedura	Anno	Abitanti	Massa passiva	Massa passiva *pro capite*
Gela	D	2023	71.217	118.843.321	1.669
Mazzarino	D	2023	10.932	2.597.228	238
Niscemi	D	2023	24.934	7.988.490	320
San Cataldo	D	2019	21.355	11.864.509	556
Serradifalco	R	2018	5.959	10.061.029	1.688
Sommatino	D	2018	6.877	2.580.577	375

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati 31/12/2024; importi in euro

Tra i 6 Comuni spicca la Città di Gela con oltre 70.000 abitanti. Due i Comuni sopra i 15.000 (Niscemi e San Cataldo, che ha chiuso il dissesto il 24 aprile 2025).

Tabella SIC/9 – Procedure attive nella Città metropolitana di Catania (23 Comuni)

Comune	Procedura	Anno	Abitanti	Massa passiva	Massa passiva *pro capite*
Aci Catena	D	2023	27.790	24.494.323	881
Adrano	R	2016	36.122	31.424.502	870
Calatabiano	D	2022	5.126	9.535.086	1.860
Caltagirone	D	2022	35.890	63.024.115	1.756
Castiglione di Sicilia	D	2024	2.886	15.266.219	5.290
Catania	D	2018	311.620	1.580.078.603	5.071
Fiumefreddo di Sicilia	D	2021	9.013	7.441.938	826
Giarre	D	2018	27.546	14.544.913	528
Linguaglossa	R	2017	5.357	2.405.737	449
Maniace	D	2021	3.753	5.323.796	1.419
Militello in Val di Catania	R	2023	6.765	5.774.623	854
Milo	D	2023	1.022	1.590.985	1.557
Palagonia	D	2021	15.649	22.004.064	1.406
Paternò	R	2021	46.202	29.160.309	631
Pedara	D	2022	14.807	15.594.430	1.053
Raddusa	D	2024	2.787	1.257.135	451
Ramacca	R	2024	10.187	4.394.588	431
Randazzo	D	2019	10.699	13.915.603	1.301
Riposto	R	2013	14.192	10.288.067	725
Sant'Alfio	D	2023	1.514	954.282	630
Santa Venerina	D	2023	8.321	2.186.506	263
Scordia	D	2024	16.023	13.585.676	848
Tremestieri Etneo	R	2013	20.841	7.389.871	355

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati 31/12/2024; importi in euro

La Città metropolitana di Catania presenta notevoli criticità. Al capoluogo in dissesto (chiuso il 10 luglio 2025) si aggiungono la Città di Paternò (in riequilibrio) con 46.202 abitanti, e due grandi centri superiori a 30.000 (Adrano e Caltagirone), oltre ad altri 5 comuni con più di 15.000 abitanti. 5 i centri sotto i 5.000 abitanti. Il Comune di Tremestieri Etneo ha chiuso la procedura di riequilibrio il 29 gennaio 2025. Il Comune di Giarre ha chiuso il dissesto nel primo semestre 2025.

Tabella SIC/10 – Procedure attive nel Libero Consorzio Comunale di Enna (6 Comuni)

Comune	Procedura	Anno	Abitanti	Massa passiva	Massa passiva *pro capite*
Aidone	D	2020	4.522	8.343.540	1.845
Barrafranca	D	2021	11.887	35.870.916	3.018
Centuripe	R	2018	5.373	2.051.138	382
Leonforte	D	2020	12.818	3.258.198	254
Nissoria	R	2021	2.922	1.897.672	649
Piazza Armerina	D	2020	21.043	10.169.350	483

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

Il solo Comune con popolazione superiore ai 15.000 abitanti è Piazza Armerina.

Tabella SIC/11 – Procedure attive nella Città metropolitana di Messina (33 Comuni)

Comune	Procedura	Anno	Abitanti	Massa passiva	Massa passiva *pro capite*
Acquedolci	R	2018	5.663	3.189.077	563
Barcellona Pozzo di Gotto	D	2023	39.885	38.781.713	972
Brolo	D	2017	5.739	5.247.929	914
Capizzi	D	2023	2.815	4.796.639	1.704
Capo d'Orlando	R	2022	13.043	46.627.019	3.575
Falcone	R	2024	2.794	1.000.000	358
Ficarra	R	2016	1.469	518.539	353
Forza d'Agrò	R	2024	845	1.643.850	1.945
Francavilla di Sicilia	R	2022	3.661	10.468.285	2.859
Galati Mamertino	R	2017	2.581	2.922.883	1.132
Graniti	D	2022	1.424	2.347.667	1.649
Gualtieri Sicaminò	D	2022	1.584	7.930.251	5.006
Itala	D	2021	1.474	6.391.727	4.336
Librizzi	R	2019	1.610	1.077.512	669
Malvagna	D	2022	638	1.510.151	2.367
Messina	R	2014	241.997	249.295.115	1.030
Milazzo	D	2016	31.646	44.323.355	1.401
Militello Rosmarino	D	2021	1.174	3.153.695	2.686
Moio Alcantara	D	2023	686	1.551.807	2.262
Monforte San Giorgio	D	2024	2.448	3.491.697	1.426
Oliveri	D	2023	2.086	6.838.388	3.278
Pace del Mela	D	2024	5.956	6.803.522	1.142
Patti	R	2021	12.961	5.719.441	441
Roccalumera	D	2024	4.064	3.700.000	910
Roccella Valdemone	D	2024	560	1.272.884	2.273
San Fratello	D	2019	3.513	5.883.182	1.675
Sant'Agata di Militello	R	2018	12.393	21.268.826	1.716
Sant'Alessio Siculo	R	2016	1.554	1.631.720	1.050
Santa Domenica Vittoria	D	2020	891	11.881.675	13.335
Spadafora	R	2021	4.820	3.320.696	689
Terme Vigliatore	D	2024	7.244	2.489.168	344
Tortorici	D	2016	6.435	9.055.000	1.407
Villafranca Tirrena	R	2016	8.584	9.867.600	1.150

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

La Città metropolitana di Messina presenta la situazione più critica. Sono in crisi ben 33 Comuni tra cui il capoluogo e due grandi centri con oltre 30.000 abitanti (Barcellona Pozzo di Gotto e Milazzo). Gli altri Comuni hanno una popolazione inferiore ai 15.000 abitanti (e tra questi, 21 sotto i 5.000, tra cui 5 piccoli Comuni con meno di 1.000 abitanti). I Comuni di Brolo e Tortorici hanno chiuso il dissesto nel primo semestre del 2025.

Tabella SIC/12 – Procedure attive nella Città metropolitana di Palermo (17 Comuni)

Comune	Procedura	Anno	Abitanti	Massa passiva	Massa passiva *pro capite*
Alia	R	2021	3.469	1.486.509	429
Aliminusa	D	2024	1.021	76.545.097	74.971
Balestrate	D	2024	6.257	7.308.162	1.168
Baucina	R	2020	1.898	1.841.212	970
Belmonte Mezzagno	D	2020	11.088	10.719.973	967
Caccamo	D	2023	7.663	8.993.114	1.174
Campofelice di Roccella	R	2023	7.545	12.251.240	1.624
Cefalà Diana	R	2023	976	1.092.287	1.119
Corleone	R	2021	10.816	15.372.624	1.421
Ficarazzi	D	2020	12.741	10.958.027	860
Isola delle Femmine	D	2023	7.041	8.028.961	1.140
Palermo	R	2021	647.422	438.373.316	677
Partinico	D	2018	31.786	28.297.976	890
Piana degli Albanesi	R	2015	6.286	3.717.371	591
Trabia	D	2020	10.112	10.112.710	1.000
Ustica	D	2023	1.311	805.502	614
Villabate	D	2024	19.550	2.491.041	127

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

Simile appare la situazione della Città metropolitana di Palermo che, oltre al capoluogo della Regione, include altri 16 Comuni in crisi, tra cui due centri di dimensione significativa (Partinico, con oltre 30.000 abitanti e Villabate, di circa 20.000) e Comuni di minori dimensioni (tra cui 5 al disotto dei 5.000 abitanti). Nel primo semestre 2025 si è aggiunto il Comune di Montelepre (5.671 abitanti), che ha attivato la procedura di riequilibrio.

Tabella SIC/13 – Procedure attive nel Libero Consorzio Comunale di Ragusa (6 Comuni)

Comune	Procedura	Anno	Abitanti	Massa passiva	Massa passiva *pro capite*
Chiaramonte Gulfi	D	2023	7.988	8.692.464	1.088
Ispica	D	2020	16.088	38.745.601	2.408
Modica	R	2012	53.946	34.511.847	640
Monterosso Almo	R	2017	2.995	3.913.621	1.307
Pozzallo	D	2024	18.900	40.731.691	2.155
Scicli	R	2014	27.033	16.395.497	606

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

Nel Libero Consorzio Comunale di Ragusa spiccano la Città di Modica (oltre 50.000 abitanti) e centri superiori ai 15.000 (Ispica, Scicli e Pozzallo). Nel primo semestre del 2025 i Comuni di Modica e Monterosso Almo hanno registrato il fallimento della procedura di riequilibrio e hanno dichiarato il dissesto. Inoltre, sono state attivate procedure di riequilibrio dai Comuni di Acate e Giarratana.

Tabella SIC/14 – Procedure attive nel Libero Consorzio Comunale di Siracusa (8 Comuni)

Comune	Procedura	Anno	Abitanti	Massa passiva	Massa passiva *pro capite*
Avola	R	2014	31.729	2.420.112	76
Buscemi	D	2020	993	2.853.062	2.873
Canicattini Bagni	R	2022	6.566	2.070.559	315
Floridia	D	2021	21.258	11.274.657	530
Noto	D	2022	23.778	80.000.000	3.364
Pachino	D	2019	21.472	23.000.000	1.071
Rosolini	D	2019	20.844	22.561.585	1.082
Solarino	R	2020	7.725	11.468.249	1.485

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

Anche in questo caso pochi Comuni in crisi ma di dimensioni significative: Avola, con più di 30.000 abitanti e altri 4 (Floridia, che ha chiuso il dissesto il 22 maggio 2025, Noto, Pachino e Rosolini) con più di 20.000.

Tabella SIC/15 – Procedure attive nel Libero Consorzio Comunale di Trapani (3 Comuni)

Comune	Procedura	Anno	Abitanti	Massa passiva	Massa passiva *pro capite*
Campobello di Mazara	D	2024	11.340	20.888.228	1.842
Castelvetrano	D	2019	30.806	27.067.954	879
Petrosino	D	2023	7.903	13.988.209	1.770

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

Il Libero Consorzio Comunale di Trapani registra al 31 dicembre 2024 solo 3 procedure di crisi attive. L'unico Comune di dimensioni significative è Castelvetrano, con più di 30.000 abitanti.
L'impatto finanziario delle procedure attive, che interessa circa 2,5 milioni abitanti (pari al 52% della popolazione regionale), è di circa un miliardo (massa passiva). Sono interessati 111 Comuni su 391 pari al 28,4%.

5.1.3 Le variazioni dello *stock* intervenute nel 2024

Nel corso del 2024 si sono concluse 10 procedure di dissesto relative ai Comuni di Borgetto, Cassaro, Casteldaccia, Casteltermini, Favara, Marineo, Mazzarà Sant'Andrea, Riesi, Taormina e Vizzini (tabella SIC/16)[32]. Sono stati approvati dalla Sezione regionale 6 Piani di riequilibrio, che passano alla gestione (Alia, Campofelice di Roccella, Canicattini Bagni, Centuripe, Paternò e Sant'Alessio Siculo)[33]. 2

[32] Nel corso primo semestre del 2025 sono stati chiusi i dissesti dei Comuni di Brolo (11 febbraio 2025), Porto Empedocle (4 febbraio 2025) e Tortorici (14 gennaio 2025). Il primo dichiarato nel 2017 è durato 7,9 anni. Gli altri due, dichiarati nel 2016, 8,3 anni. Sono stati, inoltre chiusi i dissesti dei Comuni di Floridia (22 maggio 2025), Giarre (2 maggio 2025) e San Cataldo (24 aprile 2025).
[33] Nel primo semestre del 2025 sono stati approvati i Piani di riequilibrio di 6 Comuni (Bivona, Cefalà Diana, Librizzi, Linguaglossa, Palermo e Patti).

procedure sono state concluse (Giardini Naxos e Motta Camastra)[34], un Piano (Serradifalco) bocciato dalla Sezione regionale (cui ha fatto seguito il ricorso dell'ente alle Sezioni Riunite, che ha avuto esito positivo), e una procedura finita in dissesto (Terme Vigliatore), come si evince dalla tabella SIC/17.

Nel complesso si registra una significativa movimentazione dello *stock* che, a fine 2024, risulta accresciuto, in quanto a fronte di 12 chiusure (10 dissesti e 2 riequilibri) nello stesso anno ne sono state attivate, come si evince dal grafico SIC/1, 18 (15 dissesti e 3 riequilibri)[35].

[34] Nel primo semestre del 2025 si sono conclusi i Piani di riequilibrio dei Comuni di Campobello di Licata e Tremestieri Etneo.
[35] Nel primo semestre del 2025 sono state chiuse 8 procedure (6 dissesti e 2 riequilibri) e ne sono state attivate 6 (3 dissesti e 3 riequilibri).

Tabella SIC/16 – Dissesti chiusi nel 2024

Comuni	Provincia	N. delibera dichiarazione dissesto	Data dichiarazione dissesto	Anno ipotesi bilancio riequilibrato	Data insediamento OSL	Procedura semplificata	Data presentazione piano di estinzione dei debiti	Data approvazione rendiconto gestione da parte OSL	Totale massa attiva	Totale massa passiva	Totale oneri di liquidazione
Borgetto	PA	3	06/03/2018	2017	27/06/2018	S	21/07/2023	18/04/2024	8.218.46	4.215.402	276.559
Cassaro	SR	47	29/12/2017	2017	09/03/2018	S	07/10/2023	15/10/2024	874.713	640.428	86.858
Casteldaccia	PA	1	07/03/2017	2016	30/06/2017	S	07/09/2023	14/05/2024	14.937.012	8.564.346	373.448
Casteltermini	AG	14	07/06/2016	2015	29/11/2016	S	29/01/2024	18/06/2024	9.450.487	4.730.540	307.335
Favara	AG	79	23/11/2016	2016	16/02/2017	S	04/08/2023	01/02/2024	36.639.946	22.008.954	585.113
Marineo	PA	35	29/06/2019	2018	13/12/2019	S	15/02/2024	18/09/2024	4.395.732	2.572.899	309.842
Mazzarrà Sant'Andrea	ME	3	19/04/2017	2016	26/07/2017	S	31/01/2024	28/12/2024	791.578	696.223	94.412
Riesi	CL	29	27/12/2019	2019	01/06/2020	S	27/12/2023	22/04/2024	8.868.460	1.202.543	179.730
Taormina	ME	6	22/07/2021	2021	11/01/2021	S	26/06/2024	14/10/2024	51.006.936	44.412.621	716.962
Vizzini	CT	13	09/05/2018	2017	05/09/2018	S	24/07/2023	28/05/2024	12.894.175	6.668.750	279.636

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

Il Comune di Borgetto (7.374 abitanti) aveva inizialmente attivato la procedura di riequilibrio finanziario con deliberazione della Commissione Straordinaria[36] n. 1 del 21 giugno 2016 approvando un Piano decennale con deliberazione n. 14 del 14 ottobre 2016. Successivamente con delibera n. 3 del 6 marzo 2018 era ricorso al dissesto a seguito della grave situazione finanziaria dovuta ad un disavanzo di amministrazione di 7.155.761 euro al 31 dicembre 2016, dalla presenza di debiti fuori bilancio per un importo complessivo di 3.971.441 euro e dall'esistenza di passività potenziali derivanti da procedure espropriative, quantificate in 386.686 euro[37]. La procedura si è conclusa (delibera OSL n. 10 del 18 aprile 2024) in un arco temporale di 6,1 anni, con una massa debitoria liquidata pari a 4.215.402 euro[38].

Il dissesto, dichiarato con delibera consiliare n. 47 del 29 dicembre 2017, del piccolo Comune di Cassaro (800 abitanti) ha avuto una durata di 6,8 anni ed è terminato con l'adozione del Rendiconto di gestione dell'OSL (delibera n. 35 del 15 ottobre 2024). Il ricorso al dissesto si era reso necessario a causa di un disavanzo di amministrazione stimato in 837.015 euro e dalla presenza di debiti fuori bilancio da riconoscere pari a 347.206 euro[39]. La massa debitoria, liquidata attraverso la procedura semplificata a cui la Giunta comunale ha aderito con delibera n. 36 del 10 giugno dicembre 2020, è stata pari a 640.428 euro, con oneri liquidatori di 86.858 euro.

Anche il Comune di Casteldaccia (11.641 abitanti), con delibera OSL n. 11 del 14 maggio 2024, ha completato la procedura di dissesto, dichiarato con delibera n. 1 del 7 marzo 2017, dopo avere tentato il riequilibrio finanziario (delibera n. 36 del 20 maggio 2016), senza però riuscire ad approvare il relativo Piano entro il termine di novanta giorni. Il ricorso al dissesto si è reso necessario a seguito della deliberazione della Sezione regionale di controllo n. 204 del 18 ottobre 2016 che, oltre ad accertare la

[36] Con d.P.R. del 3 maggio 2017, pubblicato sulla G.U. n.120 del 25 maggio 2017, il Consiglio comunale è stato sciolto per l'applicazione della misura prevista dall'art.143 del Tuel e la gestione del Comune è stata affidata per la durata di diciotto mesi ad una Commissione straordinaria. Con d.P.R. del 7 settembre 2018, pubblicato sulla G.U. n.234 dell'8 ottobre 2018, la durata dello scioglimento del Consiglio comunale è stata prorogata per un periodo di ulteriori sei mesi. Le elezioni comunali si sono svolte nell'aprile del 2019 e, successivamente, nel giugno del 2024, subito dopo la chiusura del dissesto. L'amministrazione che ha preceduto quella attualmente in carica ha operato quindi, per l'intero mandato, in regime di dissesto dichiarato, come l'attivazione della procedura di riequilibrio, dalla Commissione che ha sostituito Giunta e Consiglio comunale sciolti per infiltrazioni mafiose.

[37] La relazione dell'organo di revisione al dissesto riepiloga le vicende che hanno condotto il Comune alla crisi finanziaria. In primo luogo, si richiama la deliberazione della Sezione regionale (184/2017) che aveva rilevato «*la sostanziale inattendibilità del Rendiconto 2015 rimarcando le situazioni pregiudizievoli per la sana e corretta gestione finanziaria dell'Ente*». Tra le criticità rilevate spiccava in modo evidente «*la bassa percentuale della riscossione delle entrate tributarie e patrimoniali, di dubbia e difficile esazione ed oggetto di accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, allegato al rendiconto 2015, dal quale si rileva[va] una percentuale media di riscossione del 15,61 per cento*» (quella sul recupero dell'evasione non raggiungeva l'1%). La conseguenza si rifletteva sul tiraggio abnorme della tesoreria e l'utilizzo dei fondi vincolati (oltre alla omissione delle partite vincolate dal risultato di amministrazione). Indice di una grave situazione finanziaria e di un disagio amministrativo eccedente l'orizzonte del Comune era «*l'esistenza di un contenzioso con l'ATO PA 1 in liquidazione*» oggetto di «*decreto ingiuntivo*» e lo sfondamento di molti parametri deficitari. È interessante rilevare la valutazione negativa del Piano di riequilibrio che, si afferma, «*rappresenta[va] solo parzialmente la reale situazione finanziaria dell'Ente, e che allo stesso non ha fatto seguito l'acquisizione delle risorse necessarie per consentirne la relativa sostenibilità*», oltre all'assenza di «*alcuna previsione di piano di rateizzazione*» con i creditori per lo smaltimento degli innumerevoli DFB.

[38] La procedura di liquidazione ha trasferito una massa attiva al Comune tornato *in bonis* di 8,2 milioni di euro che rischia di essere fittizia (6 mln corrispondono a residui attivi di difficile esazione). Su questa sono stati effettuati accantonamenti per 2 mln, pari al 50% di crediti sui quali pendono giudizi (dai quali il Comune ha molte probabilità di uscire perdente). Il rischio abbastanza probabile è che il Comune tornato *in bonis* sia destinato a ricadere, in tempi brevi, in un nuovo *distress* finanziario.

[39] La relazione del revisore mette in evidenza la elevata quota di residui attivi derivanti dalla mancata riscossione dei tributi e del canone idrico (con l'emissione dei titoli di pagamento in prossimità della prescrizione) e i riflessi negativi della mancata attività di riscossione (anticipazioni, interessi passivi, rischi di prescrizione). Fenomeni che l'approccio contabile del dissesto non aiuta risolvere. A questi aspetti ricorrenti si aggiungono elementi peculiari, indice di disagio amministrativo: l'assenza di contabilità Iva e Irap (e dei conseguenti adempimenti) per le attività commerciali; cartelle di pagamento non versate nei tempi dal Comune che hanno prodotto pignoramenti e contenzioso con Riscossione Sicilia; il venir meno dei finanziamenti regionali per la stabilizzazione di dieci lavoratori, che sono risultati a carico del Comune.

mancata adozione del Piano, ha individuato, tra gli altri, i seguenti fattori di criticità: superamento di 4 parametri di deficitarietà strutturale, presenza di numerosi debiti fuori bilancio da riconoscere e finanziare per un importo di 1.752.324 euro, numerosi contenziosi e di una massa debitoria di 2.478.684 euro[40]. La procedura è durata 7,2 anni con la liquidazione di una massa passiva di 8.564.346 euro.

Nella stessa situazione si è venuto a trovare il Comune di Casteltermini (8.267 abitanti). L'ente aveva dichiarato il dissesto con delibera n. 14 del 7 giugno 2016, dopo essere ricorso al riequilibrio finanziario con delibera n. 2 del 8 gennaio 2016 senza però riuscire ad approvare il relativo Piano entro il termine di novanta giorni[41]. Il dissesto si è concluso (delibera OSL n. 443 del 18 giugno 2024) in un arco temporale di 8 anni. La massa debitoria, liquidata attraverso la procedura semplificata a cui la Giunta comunale ha aderito con delibera n. 66 del 9 giugno dicembre 2017, è stata pari a 4.730.540 euro, con oneri liquidatori di 307.335 euro.

Con l'adozione del rendiconto di gestione (delibera OSL n. 4 del 1° febbraio 2024) è terminato il dissesto del Comune di Favara (2.654 abitanti). L'ente aveva avviato la procedura di riequilibrio nel 2015 (deliberazione n. 18 del 17 marzo) e dichiarato il dissesto nel 2016 (deliberazione n. 79 del 23 novembre). In questi 18 mesi si sono verificati numerosi passaggi: l'approvazione del Piano (senza la richiesta di accesso al Fondo rotativo) entro i termini previsti (deliberazione n. 83 del 14 giugno 2015); il completamento, dopo oltre sei mesi, dell'istruttoria da parte della Commissione ministeriale (il 29 dicembre 2015); la decisione della Corte siciliana di sospendere il giudizio sul Piano per consentire alle Sezioni Riunite di pronunciarsi sulla possibilità di rimodulare il Piano in seguito al sopravvenuto intervento del legislatore (deliberazione n. 53 del 28 gennaio 2016); la riformulazione del Piano da parte del Consiglio comunale (deliberazione n. 4 del 28 gennaio 2016); la pronuncia delle Sezioni Unite (deliberazione n. 13 del 15 aprile 2016); la decisione della Corte siciliana di autorizzare l'avvenuta riformulazione del Piano del Comune e il rinvio all'istruttoria ministeriale (deliberazione n. 110 del 31 maggio 2016). Le precarie condizioni dell'ente[42] non hanno retto a questa lunga catena temporale. Nel

[40] Come si evince dalla sintetica ma efficace relazione del responsabile finanziario la delibera della Sezione regionale che ha preceduto il dissesto è l'ultima di una lunga serie (97/2009, 87/2011, 124/2012, 394/2013, 106/2015 e 285/15). Al termine di questa lunga sequenza in cui venivano puntualmente rilevate le numerose criticità la situazione del Comune permaneva critica. Elevato debito con la società di raccolta e smaltimento dei rifiuti solo formalmente garantito dalla Tari, incassata al 60% e non coperta dagli annunciati interventi regionali. Utilizzo ordinario delle anticipazioni di tesoreria. Bassa capacità di incassare i proventi dei permessi da costruzione e di recupero dell'evasione tributaria. Mancata conoscenza dell'effettivo patrimonio dell'ente. La significativa anticipazione di liquidità ottenuta tra il 2013 e il 2014 aveva prodotto un onere annuale di restituzione insostenibile, senza evitare contenziosi dei soggetti esclusi e ingenti DFB. Anche in questo caso è lecito dubitare del riequilibrio strutturale che il ritorno *in bonis* del Comune avrebbe sancito. Si evidenziano i limiti dell'approccio cartolare al risanamento e la necessità, constatata la criticità profonda, di un affiancamento del sistema multilivello per uscire dalla crisi ed evitare l'eccessiva penalizzazione della comunità amministrata.

[41] Anche in questo caso il dissesto viene dichiarato dopo una lunga sequenza di rilievi della Sezione regionale (234/2013, 127/2014, nota 9675 del 2015, 58/2016). Tra le cause del dissesto è indicato il passaggio dal sistema di trasferimenti a quello del "federalismo fiscale", "entrate proprie di difficile incasso" e "soprattutto ritardi nella riscossione anche a causa della crisi finanziaria globale". Sul versante della spesa è stata sottolineata la "rigidità del bilancio" (personale dipendente, rate ammortamento mutui, forniture di energia elettrica, gas per riscaldamento, acqua, servizi di telefonia, carburante per servizi di autotrazione e altre spese incomprimibili). Elemento peculiare della realtà siciliana la contrazione dei trasferimenti regionali (per asili nido e lavoratori socialmente utili) che hanno aggravato il peso della spesa comunale. Il quadro negativo risultava completato dalla presenza di ingenti DFB (per circa 3 milioni di euro).

[42] Le disfunzioni del Comune erano di tipo strutturale: crisi di liquidità rappresentata da utilizzo della tesoreria senza effettuare le restituzioni a causa della difficoltà di riscossione dei tributi locali. Sovrastima delle entrate e sottostima delle spese con la formazione di DFB e pignoramenti; ritardi nei pagamenti e determine di liquidazione giacenti per carenza di cassa; persistente carenza nel recupero dell'evasione fiscale; scarsa cognizione del patrimonio.

mese di luglio del 2016, di fronte alla richiesta della Commissione ministeriale di riformulare ulteriormente il Piano, il Comune manifestava la presenza di fattori di criticità tali da non consentire «*il raggiungimento degli obiettivi programmati nel piano di riequilibrio in itinere*». Si giungeva così al dissesto, procedura che si è conclusa dopo 7,2 anni con la liquidazione di una massa debitoria di 22.008.954 euro.
È terminata anche la procedura di dissesto del Comune di Marine (6.384 abitanti) con l'adozione del rendiconto di gestione (delibera OSL n. 8 del 18 settembre 2024). L'ente aveva dichiarato il dissesto con deliberazione n. 35 del 29 giugno 2019. L'individuazione di significativi profili di criticità finanziaria era emersa dal pronunciamento della Sezione regionale (n. 139 del 9 maggio 2018) in cui si rilevavano: irregolarità nell'accertamento dei residui e degli accantonamenti (sottostima del FCDE, omissione del FAL, contenzioso, perdite società partecipate) con un probabile disavanzo; anticipazioni di tesoreria non restituite, nonostante le anticipazioni della CDP per 6,4 milioni di euro; sforamento dei parametri relativi a residui, spese di personale e anticipazioni; assenza di attività di contrasto all'evasione tributaria; DFB e passività potenziali. L'esame delle criticità portava la Sezione regionale alla decisione del blocco della spesa non obbligatoria ai sensi dell'art. 148-*bis* del Tuel. A seguito della pronuncia il Comune ha avviato un intenso processo di correzione dei conti in cui si delineava anche la possibilità di attivare una procedura di riequilibrio finanziario pluriennale per fronteggiare il disavanzo di 6,8 mln (di cui 6,6 mln derivanti dal riaccertamento straordinario ricalcolato correttamente, per una quota annuale di 247 mila euro) attraverso un «*ripiano ventennale con quote costanti pari a 342 mila euro recuperabili sul bilancio mediante 5 misure costanti*» con utilizzo del Fondo di rotazione. Ma la proposta del responsabile finanziario non è stata approvata dal Consiglio comunale (deliberazione n. 25 del 17 aprile 2019) che rilevava la presenza di DFB per 607 mila euro non considerati e dava indicazioni per la dichiarazione del dissesto (al 31 dicembre 2018 erano presenti 2,1 mln di debiti di funzionamento). Le ripetute diffide del collegio dei revisori e l'aggravarsi della situazione di cassa, che non riusciva a garantire il pagamento degli stipendi del personale, delle utenze elettriche, telefoniche ed energetiche, comprese quelle per carburante e servizi obbligatori in materia di servizi sociali, hanno determinato un rapido e progressivo deterioramento del quadro finanziario sfociato nel dissesto, senza riuscire ad approvare il bilancio per il 2018 e il rendiconto del 2017. La massa passiva liquidata è stata pari a 2.572.899 euro in un arco temporale di 5,2 anni.
Con delibera OSL n. 11 del 28 dicembre 2024 è stato chiuso il dissesto del Comune di Mazzarà Sant'Andrea (1.507 abitanti). L'ente era ricorso al dissesto con deliberazione n. 3 del 19 aprile 2017 a seguito della relazione del Responsabile dell'area economico-finanziaria che indicava l'esistenza di una ingente massa debitoria alla data del 31 dicembre 2016 di 2.324.423 euro e la presenza di debiti fuori bilancio di rilevante importo pari a circa 849.992 euro, oltre ad una drammatica condizione di mancanza di liquidità tale da non consentire di effettuare il pagamento delle spese obbligatorie. La procedura ha avuto una durata di 7,7 anni con la liquidazione di una massa passiva pari a 696.223 euro.

Si è concluso anche il dissesto del Comune di Riesi (11.482 abitanti) con l'adozione del rendiconto di gestione del 22 aprile 2024 (delibera OSL n.4). L'ente aveva dichiarato il dissesto con deliberazione n. 29 del 27 dicembre 2019. Il rendiconto del 2018 si era chiuso con un disavanzo di 1,8 milioni di euro e si era determinata l'impossibilità di approvare il bilancio del 2019-2021. Il disavanzo è il risultato di un elevato FCDE (5,2 mln) e circa 1 mln di FAL, più altri accantonamenti minori (il disavanzo da riaccertamento straordinario ammontava a 2,9 mln, con rata trentennale costante di 97 mila euro). La consistenza dei debiti di finanziamento escludeva la possibilità di affrontare lo squilibrio con le normali procedure o con l'attivazione del riequilibrio («*l'anticipazione di tesoreria*», non rimborsata, «*ormai cronica dal 2014 è di livello tale che non consente di garantire pagamenti delle spese obbligatorie per legge*» e così l'impiego di somme vincolate). Dalla discussione si evince che una delle cause del dissesto è la rigidità della spesa per il personale causata dalla stabilizzazione dei precari *(«al fine di porre quei lavoratori in una situazione di maggiore tranquillità lavorativa dopo anni di precariato»)*, superando «*di gran lunga il rapporto medio nazionale dei dipendenti per abitante*», e la scarsa riscossione dei tributi locali (il potenziamento della riscossione è indicato come «*provvedimento serio e poco popolare*»). La stabilizzazione di 35 dipendenti è stata effettuata nel 2012, in base alla l.r. n. 234/2010 «*al fine di evitare tensioni sociali e di venire incontro alle richieste della regione Sicilia*», usufruendo di un contributo quinquennale di 530 mila euro che, una volta venuto meno, ha scoperto un onere permanente del bilancio comunale (i pensionamenti non hanno bilanciato la spesa). Breve è stato il tempo impiegato per il completamento dell'attività di liquidazione della massa passiva (1.202.543 euro) pari a 4,3 anni.

Ha avuto una durata particolarmente breve anche la procedura di dissesto del Comune di Taormina (10.432 abitanti) conclusa con l'adozione da parte dell'OSL del rendiconto di gestione (delibera n. 82 del 14 ottobre 2024), dopo poco più di 3 anni di attività. La massa passiva liquidata è stata pari a 44.412.621 euro con oneri liquidatori di 716.962 euro. L'ente aveva dichiarato il dissesto con deliberazione n. 6 del 22 luglio 2021, a seguito della bocciatura del Piano di riequilibrio da parte della Sezione regionale, avvenuta con deliberazione n. 88 del 25 maggio 2021. La storia del Comune di Taormina è caratterizzata da gravi criticità finanziarie, tra le quali spicca quella relativa ai debiti fuori bilancio. Il tentativo di risanamento si è protratto per circa un decennio, con l'attivazione ripetuta di procedure di riequilibrio che hanno prodotto la redazione di ben tre Piani, fino alla seconda bocciatura della Sezione regionale che ha determinato la dichiarazione di dissesto. Può essere considerato un caso paradigmatico dei limiti della procedura introdotta nel 2012 che, quando la criticità è profonda, non riesce a produrre il risanamento del Comune.

È terminato con l'adozione del Rendiconto di gestione (delibera OSL n. 9 del 28 maggio 2024) il dissesto del Comune di Vizzini (6.072 abitanti) che ha avuto una durata di 6,1 anni. Il ricorso al dissesto (delibera consiliare n. 13 del 9 maggio 2018) si era reso inevitabile a seguito dell'utilizzo permanente dell'anticipazione di tesoreria non rimborsata che alla data del 31 dicembre 2017 era di 1.784.121 euro,

cui si aggiungono azioni giudiziarie per 2.710.115 euro, e l'esistenza di debiti fuori bilancio da riconoscere per 1.453.409 euro, nonché l'impossibilità di pareggiare il bilancio di previsione 2017-2019 per un importo di 354.301 euro. La massa liquidata è stata pari a 6.668.750 euro.

Tabella SIC/17 – Procedure di riequilibrio modificate nel 2024

Comuni	Pv.	Delibera attivazione riequilibrio	Data delibera attivazione riequilibrio	Delibera approvazione Piano	Data delibera approvazione Piano	Anno partenza Piano riequilibrio	Richiesta utilizzo Fondo di Rotazione	Durata Piano (anni)	Delibera approvazione / diniego Piano Sezione regionale CDC	Data delibera approvazione/ diniego Piano Sezione regionale CDC	Valutazione piano	Stato Riequilibrio	N. di rimodulazioni del Piano	Massa passiva
Alia	PA	32	06/08/2021	7	07/03/2022	2021	S	15	74	07/02/2024	Approvato	Gestione		1.486.509
Campofelice di Roccella	PA	6	28/02/2023	37	27/05/2023	2023	S	20	144	10/04/2024	Approvato	Gestione		12.251.240
Canicattini Bagni	SR	49	06/12/2022	2	03/03/2023	2022	N	10	98	11/04/2024	Approvato	Gestione		6.068.715
Centuripe	EN	25	11/08/2018	32	22/11/2018	2018	N	9	85	07/02/2024	Approvato	Gestione	2	2.051.138
Giardini-Naxos	ME	71	21/12/2013	14	17/04/2014	2013	N	10	92	28/04/2016	Approvato	Chiuso	1	9.645.818
Motta Camastra	ME	12	30/05/2013	39	29/07/2013	2013	N	10	145	22/07/2014	Approvato	Chiuso	1	1.520.183
Paternò	CT	61	25/06/2021	92	05/11/2021	2021	N	20	9	16/01/2024	Approvato	Gestione		29.160.309
Sant'Alessio Siculo	ME	28	27/09/2016	14	10/01/2017	2016	N	10	146	11/04/2024	Approvato	Gestione		2.482.275
Serradifalco	CL	10	19/11/2018	6	17/02/2019	2018	S	20	150	22/05/2024	Respinto		1	10.061.029
Terme Vigliatore	ME	24	31/08/2016	44	13/12/2016	2016	S	20	230	26/06/2024	Approvato	Dissesto	3	13.562.719

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

È passato alla fase di gestione il riequilibrio del Comune di Alia (3.314 abitanti) dopo che la Sezione regionale di controllo con deliberazione n. 74 del 7 febbraio 2024 ha approvato il Piano al termine di una istruttoria giunta a conclusione 254 giorni dopo quella ministeriale che, a sua volta, era terminata dopo 458 giorni dall'approvazione del Piano. L'ente era ricorso alla procedura di riequilibrio con delibera n. 32 del 6 agosto 2021, prendendo atto della sussistenza di squilibri strutturali non ripianabili con le ordinarie capacità di bilancio e approvando un Piano della durata di 15 anni (2022 – 2036) con delibera n. 7 del 7 marzo 2022, con richiesta di accesso al Fondo di rotazione. La massa passiva da ripianare ammonta a 1.486.509 euro.

L'esame della Sezione regionale, completato a due anni dall'approvazione del Piano, consente di confrontare gli obiettivi intermedi prefissati con i risultati nel frattempo realizzati. A tale proposito il Comune evidenzia che «*nei primi due esercizi del PRFP, ossia nel periodo 2022/2023, emerge un deficit di risorse rispetto alla media annua programmata di disavanzo da ripianare (€99.100,62). A partire dall'esercizio 2024, in conseguenza soprattutto delle crescenti economie derivanti dalle cessazioni per quiescenza del personale dipendente, si genera invece un surplus di risorse rispetto alla quota media annua da ripianare. In tal modo l'intero disavanzo viene ripianato a chiusura dell'esercizio finanziario 2031 (10° del PRFP) generandosi a partire da detto esercizio delle eccedenze di risorse, rispetto ai fabbisogni, che possono considerarsi dei margini di tutela, a copertura di eventuali imprevisti, ai fini del rispetto degli obiettivi complessivi del PRFP*».

La prima questione rilevata dalla Sezione regionale è quella relativa alla dimensione del disavanzo da ripianare[43], cui è correlata la durata del Piano[44]. Nel caso di Alia il recupero annuale avrebbe dovuto essere (riducendo la durata del Piano da 15 a 10 anni) pari a 146.097 euro anziché 99.100. L'approccio "sostanzialista" della Sezione regionale ha prevalso avendo il Comune «*già recuperato gran parte del disavanzo, con la conseguenza*» di poter «*continuare a prevedere la quota già prevista originariamente*». Il miglioramento del risultato di amministrazione, rilevato dai rendiconti dei due anni successivi rispetto al 2020, in cui era di 1.449.902 euro, è pari, rispettivamente, a 1.065.525 euro nel 2021 e a 422.059 euro nel 2022[45]. La ragione di questo miglioramento è dovuta al «*miglioramento della capacità di riscossione dell'Ente nel periodo 2021/2022 rispetto al triennio precedente*». Le motivazioni della Sezione regionale per l'approvazione del Piano del Comune di Alia, richiamate nelle conclusioni, sottolineano, oltre al miglioramento dei conti dell'ente nel primo biennio di attuazione, aspetti di carattere sistemico: il favor nei confronti del riequilibrio rispetto al dissesto *[perché solo in casi di crisi finanziaria irreversibile (sfociata*

[43] «*Una prima valutazione critica deve essere svolta in ordine alla corretta quantificazione del disavanzo oggetto di ripiano, considerando prioritariamente il risultato di amministrazione 2020, ma al contempo estendendolo l'analisi fino al 2022, essendo stati approvati i relativi rendiconti gestione*». L'articolazione del disavanzo in varie componenti carica questo procedimento di molte opacità. Tra queste spesso ricorre il calcolo del disavanzo da riaccertamento straordinario che ancora oggi, a distanza di dieci anni, emerge spesso come fattore critico. Nel caso di Alia da un lato «*risultava essere stato già recuperato integralmente al 31/12/2015*» e dall'altro era indicato come somma da recuperare (238.170 euro di cui 182.607 ancora da smaltire con rate da 7.939 euro).

[44] La correlazione della durata del Piano alla dimensione degli impegni correnti, unita alla interpretazione per cui nel calcolo del disavanzo non devono entrare componenti con specifico piano di ammortamento ha prodotto non poche opacità nella valutazione dei Piani, caricando il processo di formalismi non funzionali al risanamento strutturale del Comune.

[45] Ciò induce la Sezione regionale ad affermare: «*Si ritiene, pertanto, che l'Ente abbia in gran parte superato la condizione di squilibrio finanziario, come indicata nel Piano oggetto del presente scrutinio*». La restituzione delle anticipazioni di tesoreria, il riconoscimento e la copertura dei DFB, la realizzazione degli equilibri di bilancio pongono le condizioni per la chiusura anticipata del Piano.

in "decozione") può ritenersi conforme a Costituzione la sottrazione di una parte della gestione del Comune al circuito democratico (attraverso l'attribuzione di competenze a un organo esterno – l'OSL – di nomina ministeriale), al fine della migliore tutela dei beni giuridici del bilancio e del suo equilibrio]. A parziale bilanciamento di questa tesi, che apprezza, *«ex ante, la ragionevole probabilità, in prospettiva, di raggiungimento del risanamento finanziario»*, si sottolinea che *«il ricorso alla procedura di riequilibrio non può rivelarsi un artificioso escamotage con il quale si evita la dichiarazione di dissesto»* richiamando la posizione, sostenuta dalla giurisprudenza, per cui *«pur con tutti i limiti derivanti dalla sua disciplina ormai datata, consente all'ente locale di potere ripristinare celermente l'erogazione delle prestazioni costituzionalmente necessarie, con un bilancio stabilmente riequilibrato, grazie al fatto di concentrare tutte le passività pregresse in una gestione straordinaria, affidata all'Organo Straordinario di Liquidazione, che viene a svolgere la stessa funzione esercitata dalle bad company nel settore aziendalistico»*.

Questa ipotesi, ormai risalente, è stata ripetutamente smentita dalla prassi che dimostra come nelle situazioni di effettiva criticità sia molto complesso costruire il bilancio stabilmente riequilibrato senza attivare processi di riorganizzazione della macchina amministrativa che richiedono affiancamento da parte del sistema multilivello. Non è possibile applicare al Comune le regole della *bad company* (per la continuità dell'ente e lo svolgimento di funzioni fondamentali), e il dissesto trasmette all'ente tornato *in bonis* squilibri che lo trascinano nuovamente nel *distress* finanziario.

Anche il riequilibrio del Comune di Campofelice di Roccella (7.545 abitanti) è passato nella fase di gestione con l'approvazione del Piano da parte della Sezione regionale di controllo (deliberazione n. 144 del 10 aprile 2024). L'ente aveva fatto ricorso alla procedura di riequilibrio con deliberazione consiliare n. 6 del 28 febbraio 2023 e con deliberazione n. 37 del 27 maggio 2023 aveva approvato il Piano della durata di 20 anni (2021-2040)[46]. L'istruttoria è stata rapida (123 giorni) e l'approvazione della Sezione regionale (che preliminarmente ha interloquito con il Comune per ulteriori chiarimenti) è giunta dopo 196 giorni dall'invio della relazione ministeriale. La Sezione regionale ha valutato positivamente lo sforzo profuso dall'ente nel superamento del ritardo temporale cumulato nell'approvazione dei propri consuntivi finanziari. Il Comune ha proceduto all'adozione dei rendiconti relativi agli esercizi conclusi e ha dato rappresentazione delle passività latenti e degli oneri certi all'interno di ciascuno dei consuntivi successivi alla citata pronuncia della Sezione, attestando, in conseguenza, l'aggravamento del disavanzo di amministrazione, pari a -12.622.199

[46] Il Piano prevedeva l'accesso al Fondo di rotazione. Con deliberazione n. 244 del 20 dicembre 2022 la Sezione regionale aveva esaminato i rendiconti 2017, 2018 e 2019, i bilanci di previsione dei trienni 2018-2020, 2019-2021 e 2020-2022, nonché le misure correttive adottate dal Comune negli esercizi 2015 e 2016. Preliminarmente, veniva evidenziata la cronica incapacità di rispettare i termini fissati per l'approvazione dei documenti contabili, chiaro segnale di sofferenza organizzativa della macchina comunale. Dall'analisi dei risultati di amministrazione relativi al triennio 2017-2019 era emersa una situazione particolarmente fragile. La parte disponibile del 2017 segnava un valore negativo per -760.241 euro (oggetto di ripiano quinquennale – anziché triennale – stabilito con deliberazione n. 38/2018), che si attestava a -593.565 euro nel 2018 ed esplodeva a -6.356.002 euro nel 2019, principalmente a causa del ricalcolo del FCDE con il metodo ordinario (che incideva per 2.821.395 euro, da ripianare in 15 anni, con quote costanti da 188.093 euro), dallo stralcio delle cd. "mini cartelle" sotto i 1.000 euro (1.132.355 euro, da ripianare in 5 anni in quote costanti da 192.204 euro) e dal disavanzo ordinario 2019 (2.573.581 euro, da ripianare nel triennio 2020-2023 per importi costanti da 857.860 euro).

euro a consuntivo dell'esercizio 2022[47] e il suo miglioramento nel 2023[48]. La Sezione regionale nell'approvare il Piano, richiama la giurisprudenza secondo cui «*la procedura di PRFP […] limita la discrezionalità allocativa degli enti, poiché il PRFP determina un auto-vincolo sui successivi cicli di bilancio. Gli enti in PRFP, infatti, devono annualmente applicare i disavanzi e gli accantonamenti necessari per il rientro dallo squilibrio e raggiungere la riduzione dello stesso a consuntivo*». L'affiancamento, più volte prospettato, potrebbe essere di ausilio all'auto-vincolo per conseguire con maggiore consistenza l'obiettivo del risanamento.

Passa alla fase di gestione la procedura di riequilibrio del Comune di Canicattini Bagni (6.675 abitanti). L'ente aveva attivato la procedura di riequilibrio con delibera n. 49 del 6 dicembre 2022 e approvato il Piano, dalla durata di dieci anni (2022-2031), il 3 marzo 2023 con delibera n. 2, senza richiesta di accesso al Fondo rotativo[49]. Il Piano è stato approvato con deliberazione n. 98 del 11 aprile 2024 della Sezione regionale (che ha impiegato 256 giorni) al termine di una procedura ministeriale snella (129 giorni). Nel ripercorrere le criticità del Comune, causa della procedura di risanamento, la Sezione richiama l'obiettivo prioritario del Piano, il miglioramento della situazione di cassa, prodotto «*principalmente dalle difficoltà di riscossione delle entrate proprie e, in secondo luogo, dalla riduzione dei trasferimenti erariali e regionali e dalla rigidità della spesa connessa al rimborso delle numerose rate dei mutui (19 in corso, oltre a 4 anticipazioni di liquidità con Cassa DD.PP.)*». L'intervento principale del Piano, indicato dal Comune è il «*potenziamento e l'efficientamento della gestione delle entrate volti ad incrementare significativamente la lotta all'evasione e le percentuali di riscossione, con conseguente riduzione del Fondo crediti di dubbia esigibilità*», anche se, rileva la Sezione, «*non sono presenti elementi a sostegno dell'attendibilità delle previsioni di entrata, riconducibili ad accurate analisi di tipo storico e programmatico dirette a dimostrare l'esistenza di fondate aspettative di realizzazione di tali risorse*». Più in generale, con riferimento anche all'azione sulle spese, la Sezione rileva l'assenza di «*un quadro di sintesi sulla correlazione di interventi di risanamento e passività da ripianare*». Anche in questo caso la ricognizione della Sezione si sofferma sulla definizione del disavanzo, sfrangiato in molte tipologie, ciascuna con il suo Piano di ammortamento, spesso ambiguo nella sua definizione e nel corrispondente trattamento (intangibilità dei rendiconti, rappresentazione delle rettifiche, confusione tra le diverse componenti) e difficili da ricostruire nella loro sequenza temporale[50]. L'elemento sostanziale

[47] La massa passiva del Piano è pari a 9.817.331 euro per la esclusione di 2.433.909 euro (stralcio cartelle e calcolo FCDE con metodo ordinario) «*considerati soggetti a uno speciale regime di ripiano specificamente previsto dalla legge (quindici annualità, ai sensi del citato art. 39-quater del d.l. n. 162 del 2019)*». La Sezione ha rilevato, anche in questo caso, aporie nella determinazione del disavanzo.

[48] «*Dall'esame dei documenti depositati dal Comune nell'adunanza del 10 aprile 2024 emerge che, a chiusura del 2023, il disavanzo di amministrazione (lett. E) dovrebbe scendere a euro –11.357.479,86, e che, dunque, dovrebbe essere registrato un miglioramento di euro 1.264.720,00 rispetto al disavanzo di euro –12.622.199,86 del rendiconto 2022 (approvato con la deliberazione n. 36 del 27 maggio 2023)*».

[49] Il ricorso alla procedura si era reso necessario in seguito al disavanzo di 5.839.015 euro emerso dal rendiconto 2021, approvato con delibera n. 48 del 6 dicembre 2021. Il disavanzo era il frutto di accantonamenti inadeguati risalenti al riaccertamento straordinario dei residui, che è stato sottostimato, così come non congrua era stata la determinazione degli accantonamenti degli anni successivi. Il disavanzo 2021 era costituito principalmente proprio dal disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui, pari a 591.692 euro, dal disavanzo FCDE ai sensi dell'art. 39 quater della l. n. 162/2019, di 2.702.073 euro, e dal disavanzo 2019 di 704.350 euro. La restante parte del disavanzo derivava, invece, dalla pesante incidenza della parte accantonata (B) rispetto all'esiguo risultato di amministrazione (A), di 1.423.371 euro. Questa, infatti, risentiva del peso del FCDE (4.392.554 euro) e del FAL (2.529.695 euro) i cui incrementi rispetto all'esercizio precedente avevano prodotto un disavanzo di 1.894.519 euro.

[50] Un riflesso rilevante sul calcolo del disavanzo resta il FCDE, sulla cui definizione permangono numerose opacità interpretative.

più rilevante nel caso in esame è «*il risultato di amministrazione risultante dal pre-consuntivo al 31.12.2023, da cui si evince un miglioramento rispetto al 2022 pari ad euro 475.817,94, da euro - 5.154.280,50 ad euro - 4.761.411,70*», dovuto principalmente «*all'aumento degli accertamenti derivanti dall'attività di recupero dell'evasione tributaria che, insieme al potenziamento del grado di riscossione dei tributi, rappresenta la misura principale del riequilibrio*», anche se questa dinamica deve ancora trovare riscontro effettivo e si affianca ad un *trend* crescente della spesa (pur in assenza di DFB e pignoramenti). Sulla base di questi parziali riscontri (e confidando negli sforzi delineati dal Comune) la Sezione regionale ha approvato il Piano, riproponendo analoghe considerazioni di sistema espresse nel caso di Aloia (vedi sopra).

Anche il Piano di riequilibrio del Comune di Centuripe (5.373 abitanti) è passato in fase di gestione, con l'approvazione dalla Sezione regionale di controllo (deliberazione n. 85 del 7 febbraio 2024). A seguito delle risultanze economico finanziarie e delle criticità di bilancio emerse nella predisposizione del rendiconto 2016, evidenziate anche dalla deliberazione della Sezione n. 45/2018, e in considerazione dell'impossibilità di fronteggiare lo squilibrio finanziario accumulato, l'ente era ricorso al riequilibrio con delibera n. 25 del 11 agosto 2018 ed aveva approvato un Piano della durata di quindici anni, senza richiedere l'accesso al Fondo di rotazione. Successivamente il Consiglio comunale aveva provveduto a rimodulare il Piano per due volte con delibere n. 3 del 2 marzo 2021 e n. 27 del 27 giugno 2022, riducendone la durata a nove anni (2018-2026) con una massa passiva da ripianare pari a 2.051.138 euro.

Nel caso del Comune di Centuripe la procedura di riequilibrio ha mostrato particolare inefficienza. Tra la prima versione del Piano e la relazione finale dell'istruttoria ministeriale è trascorso un tempo lunghissimo (1.089 giorni, quasi tre anni). Ciò ha reso possibile la prima rimodulazione, a seguito delle elezioni amministrative (del 4 e 5 ottobre 2020), con cui è stato ridotto a 9 anni l'orizzonte temporale del Piano. Successivamente, dopo la chiusura dell'istruttoria ministeriale, il Comune si è avvalso della possibilità offerta dal legislatore di riformulare il Piano per tenere conto dell'emergenza sanitaria. Il circuito è, a questo punto ripartito e, dopo altri 381 giorni dall'approvazione della nuova versione (27 giugno 2022) è giunta la nuova relazione ministeriale (13 luglio 2023) cui, dopo ulteriori 209 giorni, è giunta l'approvazione della Sezione regionale. In sostanza, un Piano il cui orizzonte temporale si chiude nel 2026 è stato approvato nel febbraio 2024. La massa passiva da ripianare nel Piano riformulato è sensibilmente più contenuta di quella originaria (2 milioni di euro rispetto a 5,1 mln) e «*ciò è stato possibile anche in seguito ai trasferimenti statali e regionali disposti dal legislatore (ai sensi dell'art. 16, comma 8 bis e seguenti, della legge n. 215 del 17.12.2021 di conversione del DL. n. 146/2021) per la riduzione del disavanzo degli enti in riequilibrio. Il Comune di Centuripe è stato, infatti, destinatario del contributo statale di euro 835.921,20 e di quello regionale di euro 228.428,96*»[51]. Il contributo del sistema multilivello è stato affiancato

[51] Anche nel caso del Comune di Centuripe la Sezione regionale ha rilevato molte incongruenze nella determinazione delle varie componenti del disavanzo (a partire da quella relativa al riaccertamento straordinario del 2015, riproposto nel 2017).

dallo sforzo del Comune sul versante delle entrate (aumento delle aliquote al massimo livello ed esternalizzazione dell'attività di riscossione) e delle spese (personale e beni e servizi).

Con deliberazione n. 9 del 16 gennaio 2024 della Sezione regionale è stato approvato il Piano del Comune di Paternò (45.621 abitanti). L'ente aveva attivato la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale con delibera n. 61 del 25 giugno 2021, approvando il Piano, di durata ventennale (2021-2040), il 5 novembre 2021 con delibera n. 92, senza richiesta di accesso al Fondo di rotazione[52]. Anche nel caso di Paternò l'istruttoria è stata lunga: la relazione ministeriale è giunta dopo 493 giorni e l'approvazione della Sezione regionale dopo ulteriori 309. La valutazione della Sezione regionale si è concentrata sulla riduzione del disavanzo nel primo anno di attuazione del Piano in cui «*si è evidenziato, comunque, il miglioramento del disavanzo, rispetto al 2021, che risulta superiore alla quota applicata*»; sui risultati di bilancio positivi; sull'assenza di DFB, oltre all'apprezzamento dello «*sforzo da parte dell'Ente verso l'attuazione degli impegni assunti, i quali appaiono complessivamente congrui e astrattamente realizzabili*». La delibera di approvazione del Piano si chiude con i richiami già commentati nell'esame del Comune di Alba.

È stato approvato dalla Sezione regionale con deliberazione n. 146 dell'11 aprile 2024 il Piano di riequilibrio del Comune di Sant'Alessio Siculo (1.554 abitanti). Il Comune aveva aderito alla procedura di riequilibrio con deliberazione n. 28 del 27 settembre 2016 e, successivamente, (delibera n. 14 del 10 gennaio 2017), aveva approvato il Piano, di durata decennale, dal 2016 al 2025. L'ente ai fini della predisposizione del Piano aveva effettuato una ricognizione della situazione debitoria pervenendo ad un ammontare da ripianare complessivo pari a 2.482.275 euro così composto: debiti fuori bilancio riconosciuti e da riconoscere per 442.647 euro; passività transatte per 264.188 euro; "Piano di rientro con la Serit" per 18.900 euro; "Piano di rientro con l'ente Ferrovie dello Stato" per 56.540 euro; passività che potrebbero provenire dal contenzioso in essere per spese correnti quantificate in 170.000 euro; e passività potenziali riferite a spese d'investimento finanziabili da Cassa Depositi e Prestiti quantificate in 1.530.000 euro.

Il caso è paradigmatico per valutare l'inefficienza della procedura di riequilibrio. La relazione ministeriale è giunta dopo 1.854 giorni (oltre 5 anni) e la decisione della Sezione regionale dopo altri 794 (oltre 2 anni). In pratica l'approvazione del Piano (2016 – 2025) giunge un anno prima della sua chiusura. Dalla deliberazione emerge l'approccio del Comune che non ha richiesto una rimodulazione del Piano originario, nonostante lo svolgimento delle elezioni amministrative lo avrebbe reso possibile. La valutazione del Piano da parte della Sezione regionale è nella pratica un ragionamento sui dati di consuntivo registrati nel periodo

[52] Il Piano si proponeva di ripianare una massa passiva stimata in 29.160.310 euro e costituita: dal disavanzo (E) realizzato nel rendiconto 2020 pari a -26.500.739 euro; da DFB da riconoscere e passività da ripianare eccedenti la parte accantonata rispettivamente per 559.571 euro e 2.100.000 euro. Tuttavia, il Piano si basava prettamente sulle risultanze del rendiconto 2019, aggiornato dei dati preconsuntivo 2020, sul quale, però, l'esame condotto dall'organo di revisione sulle quote accantonate, evidenziava la poca chiarezza utilizzata dall'ente nell'esposizione dei dati. Le cause dello squilibrio erano di natura non strutturale e per questo motivo non è stata effettuata la richiesta di accesso al Fondo rotativo. Infatti, dall'analisi condotta sui fattori di squilibrio è stato evidenziato come il disavanzo dell'ente fosse da ricondurre a fattori contingenti, legati alla gestione della società partecipata Simeto Ambiente S.p.A. in liquidazione, allo stralcio delle cartelle esattoriali fino a 1.000 euro e all'accantonamento a FCDE con il metodo ordinario.

2016-2021, ampiamente trascorsi[53]. Sul versante delle entrate la Sezione rileva che «*le misure di incremento del gettito non paiono irragionevoli, essendo anzi fondate su precise disposizioni normative; tuttavia, la loro efficacia risulta condizionata dalla scarsa capacità di riscossione dell'ente*». Lo scarto tra accertamenti e riscossioni non esprime in modo diretto la non sostenibilità del Piano (a fronte degli interventi del Comune di affidamento ad una società esterna «*del servizio di riscossione stragiudiziale e forzata*» e di potenziamento degli uffici). Congruo appare anche l'impegno assunto nella riduzione della spesa. In ultima analisi, il Comune «*sarebbe riuscito comunque a ridurre la massa passiva mantenendo una situazione finanziaria stabile, comprovata da un saldo di parte disponibile del risultato di amministrazione di segno positivo dal 2017 in poi*».

Nel corso del 2024, inoltre, si registra la conclusione delle procedure di riequilibrio dei Comuni di Giardini Naxos (9.315 abitanti) e del piccolo Comune di Motta Camastra (864 abitanti) che, in entrambi i casi, avevano avviato il percorso di risanamento (decennale) nel 2013.

Giardini Naxos aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2013 con deliberazione n. 71 del 21 dicembre 2013 e approvato il Piano (2014-2023), senza accesso al Fondo rotativo, con delibera n. 14 del 17 aprile 2014[54]. L'istruttoria ministeriale ha impiegato 738 giorni (due anni) e la Sezione regionale, dopo ulteriori 121 giorni, ha approvato il Piano, passato alla fase di gestione, con delibera n. 92 del 28 aprile 2016. La massa passiva ammontava a 9.645.818 euro di cui DFB per 8.263.531euro (causate in grande parte da sentenze esecutive); uno squilibrio notevole per un Comune con meno di 10.000 abitanti. La delibera n. 316 del 26 novembre 2024, di verifica finale, della Sezione regionale, è stata preceduta da sei deliberazioni, che hanno verificato il conseguimento degli obiettivi intermedi.

Come si evince dalla verifica finale del Piano il Comune era stato oggetto di ripetute attenzioni della Sezione regionale che aveva rilevato, fin dal controllo sul rendiconto del 2011, molteplici criticità, rimaste pressoché immutate nel corso degli anni, fino all'attivazione della procedura di riequilibrio. Alla fine del processo la Sezione regionale rileva che, «*nel corso di tutto il periodo interessato dal piano di riequilibrio, l'ente ha mostrato capacità di rientro dall'esposizione debitoria che ha causato il ricorso al PRFP*», e che, di conseguenza, sia «*possibile affermare che sono stati raggiunti gli obiettivi di riequilibrio previsti dal piano approvato*». Tuttavia, permangono «*elementi di criticità, già segnalati nel corso delle verifiche semestrali, con riferimento in particolare all'evoluzione dei debiti fuori bilancio, del contenzioso passivo e di alcuni aspetti della gestione economico finanziaria dell'ente, come la non corretta determinazione del FCDE, il mancato accantonamento dell'Utilizzo fondo anticipazioni di liquidità e la permanenza di difficoltà nella riscossione dei tributi e nel recupero dell'evasione*». In

[53] Tutto ciò, nonostante le disquisizioni tra "omologazione" e "attuazione" del Piano, che (forse) un senso possono avere in presenza di un'istruttoria rapida e preliminare, ma che perdono senso nel caso in cui, come quello in esame, si giunge ad approvare un Piano al limite della sua scadenza. Una istruttoria di durata abnorme nei fatti produce «*un sostanziale assorbimento delle due tipologie di verifiche – "approvazione" e "sull'attuazione"*». Per garantire gli interessi della comunità amministrata serve un modello normativo radicalmente diverso.

[54] Dopo pochi mesi, il Piano è stato rimodulato per recepire le anticipazioni di liquidità del d.l. dell'8 aprile 2013, n. 35 (delibera n. 112 del 22 dicembre 2014), ricevute per un totale di 1.076.490 euro. Il Comune ha al suo attivo anche un dissesto risalente dichiarato il 21 luglio 1995.

conclusione, si può quindi affermare che, pur nell'ambito di un processo nel complesso ordinato e collaborativo, l'approccio cartolare non ha prodotto il risanamento strutturale necessario.

Il Comune di Motta Camastra ha concluso la procedura di riequilibrio, attivata nel 2013, per il decorso del tempo previsto dal Piano (31 dicembre 2022) e, con la delibera n. 93 del 10 aprile 2024, di verifica finale, la Sezione regionale ha rilevato gli «*elementi che permettono di poter effettuare una valutazione positiva sul raggiungimento del riequilibrio finanziario dell'ente e degli obiettivi originari che si prefiggeva il Piano*»[55].

Il Comune aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 12 del 30 maggio 2013 e approvato il Piano decennale (2013-2022) con deliberazione n. 39 del 29 luglio 2013, senza chiedere l'attivazione del Fondo rotativo. L'istruttoria è stata abbastanza lineare: 303 giorni la fase ministeriale e solo 55 quella della Sezione regionale, che lo ha approvato con delibera n. 145 del 22 luglio 2014. Sono seguite ben 10 delibere per la verifica degli obiettivi intermedi, supportate da 16 relazioni dell'Organo di revisione.

Infine, sempre nel 2024, ha dichiarato il dissesto il Comune di Terme Vigliatore (7.244 abitanti) che con deliberazione consiliare n. 24 del 31 agosto 2016 aveva attivato la procedura di riequilibrio finanziario e (con la successiva deliberazione n. 44 del 13 dicembre 2016), adottato il Piano (vedi più avanti).

5.1.4 I casi del 2024

La dinamica delle crisi finanziarie dei Comuni siciliani continua ad essere sostenuta anche nel 2024. Le ultime torri del grafico SIC/1 ci indicano 18 nuovi casi (15 dissesti e 3 riequilibri), in linea con l'anno precedente, che alimentano, come si è detto, lo *stock* delle procedure attive al 31 dicembre 2024, accrescendolo, a fronte 12 chiusure, di 6 unità. Le attivazioni del primo semestre 2025 (6 casi, 3 dissesti e 3 riequilibri, di cui solo 2 per la prima volta) fanno intravedere un assestamento rispetto al biennio precedente, che dovrà essere confermato dall'andamento della seconda metà dell'anno.

Dei 18 Comuni siciliani che alimentano il flusso del 2024, 6 attivano per la prima volta una procedura di crisi finanziaria, mentre gli altri 12 ne erano già stati interessati (6 Comuni avevano attivato la procedura di riequilibrio nel 2023 e sono stati travolti dal dissesto).

Dei Comuni siciliani interessati da procedure di crisi nel 2024 quattro hanno una popolazione superiore ai 15.000 abitanti (il più grande è Licata, nel Libero Consorzio di Agrigento con più di 30.000 abitanti) e 8 sono sotto i 5.000 (di questi 2 sotto i 1.000). La massa passiva complessiva ammonta a 186,2 milioni di euro, con forte variabilità nel valore *pro capite* (tabella SIC/18).

[55] «*Nonostante ciò, la Sezione non può non rilevare il non congruo accantonamento nel risultato di amministrazione del debito residuo relativo all'anticipazione di cui al D.L. 102/2013, pari ad euro 1.444.632,90, a cui l'Ente dovrà porre rimedio attraverso la corretta contabilizzazione del FAL, ripianando l'eventuale disavanzo che emergerà secondo ordinarie procedure di cui all'art.188 del TUEL*».

Tabella SIC/18 – Procedure di crisi attivate nel 2024

Comune	Nuova procedura	Pv.	Abitanti	Tipo procedura (D/R)	Numero delibera dissesto [D] o attivazione riequilibrio [R]	Data delibera dissesto [D] o attivazione riequilibrio [R]	Numero delibera approvazione Piano [R]	Data delibera approvazione Piano [R]	Durata Piano (anni)	Massa passiva	Massa Passiva *pro capite*	Note
Aliminusa	SI	PA	1.021	D	33	30/12/2024				820.875	804	
Balestrate	NO	PA	6.257	D	40	14/11/2024				7.308.162	1.168	Riequilibrio nel 2022 ritirato
Campobello di Mazara	NO	TP	11.340	D	80	06/12/2024				20.888.228	1.842	Precedente riequilibrio nel 2023
Castiglione di Sicilia	SI	CT	2.886	D	9	08/07/2024				15.266.219	5.290	
Falcone	SI	ME	2.794	R	37	03/12/2024	22	01/03/2025	20	1.000.000	358	Piano approvato nel 2025 (n.22 del 1/3/25)
Forza d'Agrò	SI	ME	845	R	23	26/09/2024	2	04/01/2025	20	1.643.850	1.945	
Licata	NO	AG	34.189	D	10	07/03/2024				45.106.125	1.319	Precedente riequilibrio nel 2021
Menfi	NO	AG	11.817	D	13	22/04/2024				14.039.548	1.188	Precedente riequilibrio nel 2023
Monforte San Giorgio	NO	ME	2.448	D	2	15/02/2024				3.491.697	1.426	Piano (del 2020) bocciato nel 2023
Pace del Mela	NO	ME	5.956	D	26	01/10/2024				6.803.522	1.142	Precedente riequilibrio nel 2023
Pozzallo	NO	RG	18.900	D	50	23/10/2024				40.731.691	2.155	Precedenti procedure di riequilibrio nel 2014 e nel 2017 (Piano approvato)
Raddusa	SI	CT	2.787	D	10	20/03/2024				1.257.135	451	
Ramacca	NO	CT	10.187	R	29	02/10/2024	51	23/12/2024	10	4.394.588	431	Dissesto 2005 chiuso nel 2010
Roccalumera	NO	ME	4.064	D	8	02/04/2024				3.700.000	910	Precedente riequilibrio nel 2023
Roccella Valdemone	NO	ME	560	D	16	24/06/2024				1.272.884	2.273	Precedente riequilibrio nel 2023
Scordia	NO	CT	16.023	D	7	26/03/2024				13.585.676	848	Riequilibrio 2012 (Piano non approvato); dissesto 2014 chiuso nel 2019; riequilibrio 2023
Terme Vigliatore	NO	ME	7.244	D	36	24/12/2024				2.489.168	344	Riequilibrio nel 2016 (Piano approvato nel 2024)
Villabate	SI	PA	19.550	D	56	30/09/2024				2.491.041	127	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

5.1.4.1 Aliminusa

Il Comune di Aliminusa (1.019 abitanti nella Città metropolitana di Palermo) ha dichiarato per la prima volta il dissesto con delibera n. 33 del 30 dicembre 2024.

Il dissesto del piccolo Comune è sintomatico nel mostrare come l'*«impreparazione e l'inadeguatezza del personale comunale»* possano compromettere profondamente la stabilità finanziaria dell'ente, portandolo a una crisi strutturale. Le problematiche principali riscontrate si concentrano su due ambiti: la gestione dei residui e la debolezza tecnico-amministrativa della macchina comunale. Tali criticità emergono chiaramente con la predisposizione della bozza di rendiconto 2022, approvata dalla Giunta con delibera n. 44 del 5 agosto 2024[56], da cui risulta un disavanzo (lettera E) pari a -820.875 euro. Lo squilibrio è il risultato di un'operazione "verità" portata avanti dall'amministrazione con il supporto congiunto dell'esperto del Sindaco[57], dei vari responsabili del servizio finanziario[58] e della *Task Force* IFEL[59] a cui l'ente aveva formalmente richiesto assistenza tecnica. Dall'analisi condotta, è emerso che il Comune non aveva mai effettuato il riaccertamento straordinario dei residui, impedendo così una corretta rappresentazione del disavanzo (e la possibilità di spalmare la relativa passività nel trentennio 2015-2044). I bilanci degli anni precedenti, di conseguenza, risultavano fortemente alterati dalla presenza di residui attivi inesigibili o inesistenti[60] e residui passivi vetusti, mai cancellati. L'operazione verità, in seguito ad un oculato riaccertamento ordinario dei residui ha portato alla cancellazione di 961.914 euro di residui attivi[61] e 351.486 euro di residui passivi, generando un disavanzo di amministrazione (lettera A) pari a -221.156 euro.

Questo disavanzo ha evidenziato l'incapacità dell'ente di generare liquidità sufficiente per far fronte alle proprie obbligazioni, situazione originata dai bassi tassi di riscossione, sia in conto competenza, sia in conto residui. In particolare, per i crediti di natura tributaria, le percentuali di riscossione nel triennio 2019-2021 si sono attestate rispettivamente al 53,6% per la riscossione in competenza e al 25,6% in conto residui, con un peggioramento significativo nel 2022 e un ulteriore calo nel 2023. La struttura delle entrate correnti non è risultata adeguata a coprire le spese correnti e in conto capitale, generando ritardi nei pagamenti (in media 114 giorni) e un incremento dei residui passivi, aggravati dalla mancanza di personale specializzato e dalla disorganizzazione interna dell'area finanziaria.

[56] Il rendiconto 2022 è stato approvato in Consiglio con notevole ritardo, con delibera n. 32 del 30 dicembre 2024, immediatamente prima della dichiarazione di dissesto finanziario, formalizzata con delibera n. 33 nella medesima seduta.
[57] L'esperto del Sindaco è stato nominato con determina sindacale n. 11 del 10 luglio 2023.
[58] L'ente non dispone di un responsabile del servizio finanziario a tempo pieno, tale da garantire continuità alla gestione amministrativo-contabile, e ricorre pertanto alla nomina temporanea di figure in disponibilità presso altre amministrazioni.
[59] Il Comune ha chiesto supporto all'IFEL con delibera di Giunta n. 48 del 18 settembre 2024, aderendo al progetto "interventi di supporto e prevenzione delle crisi finanziarie nei comuni". La vicenda del Comune di Aliminusa evidenzia la necessità di una struttura di affiancamento che potrebbe, in realtà di dimensioni così ridotte, affrontare con tempestività problemi di natura organizzativa e gestionale, evitandone l'avvitamento.
[60] Uno degli elementi più rilevanti emersi nel processo di ricognizione contabile ha riguardato la presenza di residui privi di idoneo titolo giuridico, ovvero non legittimamente iscrivibili in bilancio.
[61] Con determina dirigenziale n. 1/2024 del responsabile del servizio finanziario sono stati cancellati 674.466 euro di residui attivi di cui 387.237 euro inerenti a crediti tributari Imu/Tasi/Tari, 96.893 euro inerenti a trasferimenti statali e 167.493 euro per rimborso spese dall'ATO idrico, la cui società d'ambito Acque Potabili Siciliane S.p.A. è fallita.

Ulteriori criticità sono rappresentate da DFB per 279.027 euro non riconosciuti, di cui la maggior parte per sentenze esecutive, e ulteriori 21.981 euro ancora da destinare; elevate spese del personale corrispondenti a più della metà delle spese correnti totali; sottostima delle spese e sovrastima delle entrate; ricorso continuativo all'anticipazione di tesoreria per oltre un decennio, con mancata restituzione a fine esercizio, che ha prodotto un aumento dei residui e degli interessi passivi; assenza della cassa vincolata.

Considerata la gravità e l'irreversibilità del quadro emerso e l'impossibilità di attivare una procedura di riequilibrio finanziario pluriennale per mancanza di leve da attivare, con delibera n. 33 del 30 dicembre 2024, l'ente ha formalmente dichiarato il dissesto finanziario.

Con d.P.R. del 31 marzo 2025 è stato nominato l'OSL che si è insediato il 17 aprile successivo con competenza di tutti i fatti e gli atti antecedenti al 31 dicembre 2022.

5.1.4.2 Balestrate

Il Comune di Balestrate (6.334 abitanti nella Città metropolitana di Palermo) ha dichiarato il dissesto con delibera n. 40 del 14 novembre 2024.

La vicenda finanziaria del Comune di Balestrate è *sui generis*. Inizialmente, con delibera n. 8 del 13 aprile 2022, il Comune aveva attivato la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, facendo ricorso al Fondo di rotazione. Tuttavia, con delibera n. 1 del 3 gennaio 2023, la procedura è stata revocata, a seguito del venir meno, secondo l'amministrazione, delle condizioni di criticità. In particolare, la Giunta comunale, con delibera n. 132 del 21 dicembre 2022, aveva approvato lo schema di rendiconto 2021, ritenendo che le risultanze del rendiconto 2020 fossero ormai "obsolete" e non rappresentassero fedelmente la situazione finanziaria corrente. Il nuovo schema evidenziava un Comune non più in situazione deficitaria, una sensibile riduzione del FCDE, e l'avvio di trattative con creditori per la rateizzazione dei debiti e la possibile «*consistente riduzione della massa debitoria*».

Il critico quadro finanziario del Comune, prodotto anche da difficoltà gestionali e amministrative[62], sembrava uscire ridimensionato dalla delibera di revoca della procedura, intervenuta otto mesi dopo l'attivazione. Il lungo intervallo temporale era stato scandito dal rinnovo della amministrazione, avvenuto con le elezioni del 12 giugno 2022, che aveva confermato quella uscente. In base alla relazione di inizio mandato, sottoscritta tardivamente il 7 novembre 2022, che consentiva la fruizione di un maggiore periodo per decidere sulla revoca della procedura, il termine perentorio per la presentazione del Piano sarebbe scaduto il 7 gennaio 2023.

[62] Si fa riferimento ad inadempienze amministrative quali il mancato recapito negli ultimi anni della Tari alla società di gestione del porto; a forti ritardi nei tempi di pagamento; ad una serie lunghissima di affidamenti diretti anche a fronte di interventi programmati da tempo; e criticità connesse alle risorse umane riferite ai Segretari comunali e alla mancanza del responsabile del servizio finanziario che, data l'impossibilità di procedere ad assunzioni dall'esterno a causa dei divieti previsti dalla normativa, ha reso necessario fare ricorso all'utilizzo condiviso di personale da altri enti.

Tuttavia, il presunto «*significativo miglioramento dei conti pubblici*», emerso dalla bozza di rendiconto 2021, è stato oggetto di forti perplessità durante la discussione consiliare che ha preceduto la revoca. Si è sostenuta l'assenza di «*un sostrato di dati oggettivi*» e, in effetti, la nuova situazione delineata sembrava contrastare con i profondi squilibri alla base della sua attivazione. Inoltre, anche il responsabile dei servizi finanziari segnalava che, nonostante la decisione di revoca della procedura di riequilibrio, permaneva la critica situazione finanziaria delineata nella deliberazione di ricorso al Piano e auspicava l'adozione urgente di misure straordinarie di risanamento, come una nuova attivazione della procedura di riequilibrio o, in subordine, la dichiarazione di dissesto.

Sulla base di questa vicenda, la Sezione regionale, con deliberazione n. 86 del 22 marzo 2024, ha dapprima preso atto della revoca della procedura e, successivamente, con deliberazione n. 98 del 10 aprile, in contraddittorio con il Comune, ha ricostruito la situazione finanziaria dell'ente, esaminando i rendiconti dal 2015 al 2021. Le situazioni di miglioramento emerse e delineate dal Comune si rivelarono inattendibili e, di contro, emergeva «*una situazione di grave precarietà degli equilibri di bilancio*».

In primo luogo, la Sezione rilevava la tardiva approvazione dei rendiconti finanziari dal 2015 al 2021 e l'omessa approvazione dei bilanci di previsione relativi al 2021-2023, 2022-2024, 2023-2025 e 2024-2026[63], sottolineando come l'ente fosse in gestione provvisoria dal 2020 e che la reiterata omessa approvazione del bilancio di previsione, dal 2021 al 2023, ha precluso la corretta imputazione al bilancio delle quote obbligatorie di disavanzo, per importi consistenti, ampliando illegittimamente la capacità di spesa, con conseguente grave violazione dei parametri di legalità finanziaria.

Successivamente, la Sezione analizzava le criticità che avevano portato il Comune a ricorrere alla attivazione della procedura di riequilibrio, rilevando che, fino alla chiusura dell'esercizio 2018, il disavanzo di amministrazione (E) sarebbe stato integralmente ascrivibile al riaccertamento straordinario dei residui, pari a 2.486.858 euro, da ripianare in quote annuali costanti di 82.895 euro per 30 anni. A partire dal 2019, il disavanzo iniziava la sua ascesa fino a raggiungere la quota di -6.124.128 euro nel 2021. Le cause erano molteplici e ricondotte sostanzialmente: all'accantonamento del FAL[64], reso obbligatorio dalla sentenza della Corte costituzionale n. 4/2020 e rispetto al quale, nel risultato del 2021, sussisteva una sottostima della quota per 141.088 euro, determinando un illegittimo miglioramento del disavanzo; al mancato recupero del disavanzo da riaccertamento straordinario, per l'importo cumulato di quote pregresse e di competenza pari a 446.590 euro; al crescente accantonamento a Fondo contenzioso per il crescente numero dei DFB soprattutto inerenti a sentenze esecutive tra cui l'atto di citazione della curatela fallimentare S.C.I.R.S.U.

[63] Sebbene l'art. 151, co. 8-*bis*, del Tuel, preveda (opinabilmente) che, in caso di mancata approvazione del bilancio di previsione entro il termine del primo esercizio cui riferisce, l'adempimento venga meno a seguito dell'approvazione del relativo rendiconto, occorre tuttavia ricordare che l'ente non ha adempiuto nemmeno all'approvazione dei relativi rendiconti, rimanendo ferma, pertanto, la procedura prescritta dall'art. 141 del Tuel, riguardante i provvedimenti di controllo sostitutivo e di conseguente scioglimento del Consiglio comunale.

[64] L'ente è stato beneficiario di diverse anticipazioni di liquidità da parte della Cassa Depositi e Prestiti, per un totale di 1.745.633 euro, di cui: 895.567 ai sensi del d.l. n. 35/2013; 779.214 euro ai sensi del d.l. 24 aprile 2014, n. 66 e 70.851 euro ai sensi del d.l. 19 giugno 2015, n. 78.

S.p.A. (*ex* ATO, fallita nel 2018) per il pagamento di oltre 2.040.000 euro per servizi erogati nel periodo 2013-2018 e il fallimento della società partecipata di gestione rifiuti A.M.I.A. S.p.A. in liquidazione il cui importo ammontava a 2.096.857 euro più spese processuali. La Sezione sottolineava, tuttavia, che i DFB e le passività potenziali non apparivano congruenti e aggiornate, con la conseguenza che gli appostamenti contabili nel risultato di amministrazione nel 2021, pari a 3.889.356 euro, avrebbero potuto non essere idonei alla integrale copertura dei fattori di squilibrio rilevati dall'ente. Il mancato accantonamento al FGDC (debiti commerciali) nell'esercizio 2021, per un importo di 130.256 euro con conseguente proiezione sull'effettiva corretta rappresentazione e veridicità del risultato di amministrazione; il costante superamento delle scadenze per il pagamento dei debiti commerciali, con raggiungimento di un indice di tempestività di pagamenti pari rispettivamente a 116 giorni nel 2019, a 56 giorni nel 2020 e 97 nel 2021.

A queste criticità, si aggiungevano le croniche difficoltà di riscossione, scarsa e inefficiente, sia con riguardo al contrasto all'evasione tributaria, sia con riferimento alle entrate della gestione residui, di natura tributaria ed extratributaria. Nel periodo 2018-2019 la media di riscossione dei residui[65] era rispettivamente del 17,26% per le entrate tributarie e del 6,83% per le entrate extratributarie, con particolare riferimento all'Imu, Tarsu, Tari e Tosap. Il recupero dell'evasione presentava una media del riscosso del 6,17%. La conseguente carenza di liquidità ha comportato il ricorso ad anticipazioni di cassa non integralmente restituite, alimentando l'accumulo di residui passivi e di interessi. Inoltre, il FCDE è stato sistematicamente sottostimato tra il 2019 e il 2021, minando ulteriormente l'attendibilità del risultato di amministrazione.

Durante il contraddittorio, l'ente oltre a confermare la fondatezza delle osservazioni della Sezione sui singoli profili di criticità finanziaria, ha riconosciuto che il tentativo di risanamento intrapreso (e poi revocato) con la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, non avrebbe potuto garantire nel medio-lungo periodo il raggiungimento dell'obiettivo di congruo rientro dal *deficit* cumulato, e che, dunque, il persistere dei gravi fattori di squilibrio finanziario avrebbero portato alla dichiarazione del dissesto. Per questi motivi, la Sezione affidava 60 giorni di tempo per adottare le opportune misure correttive idonee alla rimozione delle irregolarità riscontrate e ripristinare gli equilibri di bilancio, eventualmente dichiarando il dissesto. Allo spirare dei termini (14 giugno), la Giunta comunale comunicava di aver predisposto lo schema di rendiconto 2022 e per questo motivo la Sezione ha concesso ulteriori 30 giorni per una definitiva presa di posizione. Dal rendiconto 2022[66] scaturiva l'aggravarsi delle criticità con un disavanzo di -7.308.162 euro. Rispetto all'esercizio precedente, si registrava un incremento della quota di disavanzo ordinario di 1.184.033 euro, che si aggiungeva alle quote pregresse del disavanzo ordinario di 3.595.911 euro, che avrebbero dovuto gravare sul bilancio dell'esercizio, in quanto mai

[65] Facendo riferimento allo stesso quadriennio, in conto competenza la media di riscossione per le entrate tributarie era del 60,55% e del 72,68% per le entrate extratributarie.

[66] La delibera di approvazione del rendiconto 2022 è la n. 31 del 29 agosto 2024 e registra un notevole ritardo rispetto ai termini di approvazione del documento (30 aprile 2023).

ripianate. Sussistevano, inoltre, DFB da riconoscere per 3.344.885 euro, a cospetto dei quali era stato iscritto un apposito accantonamento all'interno del risultato di amministrazione; un indicatore annuale di tempestività dei pagamenti di 100 giorni e il riconoscimento di deficitarietà strutturale dell'ente.
Nonostante il peggioramento delle criticità, il Comune è rimasto inerte. La Sezione regionale, pertanto, di fronte a questa continua inadempienza degli organi comunali, con deliberazione n. 264 del 16 ottobre 2024 ha avviato la procedura di dissesto guidato, ai sensi dell'art. 6, comma 2, del DLGS n. 149/2011. È stata rilevata una situazione di «*grave e strutturale precarietà degli equilibri di bilancio prossimi al dissesto*», dovuta a una «*illegittima espansione della capacità di spesa*» e a una «*alterazione artificiosa dell'equilibrio di competenza*», conseguenza del mancato riassorbimento, negli anni, delle quote di disavanzo e della mancata contabilizzazione dei DFB. Inoltre, la Sezione ha definito l'ente «*gravemente inadempiente*» anche sotto il profilo del rispetto degli *standard* minimi della funzione contabile, giungendo a qualificare la situazione come «*dissesto funzionale*», atteso che l'ultimo bilancio approvato risaliva al triennio 2020-2022.
Con delibera consiliare n. 40 del 14 novembre 2024, il Comune, come si è detto, ha dichiarato il dissesto. Con d.P.R. del 10 febbraio 2025 è stato nominato l'OSL che si è insediato il 25 febbraio successivo con competenza di tutti i fatti e gli atti antecedenti al 31 dicembre 2022.

5.1.4.3 Campobello di Mazara

Il Comune di Campobello di Mazara (11.224 abitanti nel Libero Consorzio Comunale di Trapani) ha dichiarato il dissesto con delibera n. 80 del 6 dicembre 2024.
Il Comune aveva approvato un Piano di riequilibrio ventennale (2023-2042) con delibera n. 54 del 1° giugno 2023 richiedendo l'accesso al Fondo di rotazione per un importo di 3.438.900 euro. Il Piano prevedeva misure finalizzate alla copertura di una massa passiva di 19.403.426 euro, derivante da disavanzi risalenti oggetto di molteplici deliberazioni della Sezione regionale, che ne aveva determinato il ricalcolo. Nonostante la sua approvazione, l'organo di revisione aveva espresso osservazioni critiche, sottolineando come «*non rappresenta(sse) nel dettaglio le modalità e le singole misure di copertura annuale delle quote di disavanzo e dei debiti fuori bilancio*». Inoltre, esprimeva perplessità sulla possibilità di utilizzare il Fondo di rotazione per il finanziamento dei debiti fuori bilancio. Un parere molto condizionato che si combinava con i giudizi molto critici sullo stato del Comune espressi dalla Sezione regionale.
Pochi mesi dopo l'avvio della procedura, la COSFEL, con una nota trasmessa il 15 novembre 2023 alla Sezione regionale, dichiarava il Piano «*non completamente in linea con i contenuti richiesti dalle disposizioni normative di riferimento e alle indicazioni contenute nelle Linee guida elaborate dalla Corte dei conti*» a causa della mancata collaborazione del Comune alle relative richieste istruttorie. Alla luce delle considerazioni del Ministero, la Sezione regionale aveva richiesto e ottenuto dall'ente, tramite l'ordinanza istruttoria n. 362/2023, chiarimenti e documentazione integrativa circa il Piano di

riequilibrio. La deliberazione n. 252 del 30 settembre 2024, a conclusione della fase istruttoria, accertava l'impossibilità di utilizzare il Fondo di rotazione[67] per la copertura dei disavanzi e debiti fuori bilancio in conformità alla sentenza della Corte costituzionale n. 224/2023[68]. Tale impedimento determinava la perdita di una fonte di copertura significativa, compromettendo definitivamente la sostenibilità del Piano. Inoltre, venivano rilevate criticità nella determinazione della massa passiva, tra cui: la mancata contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità accesa nell'anno 2021 di 3.821.000 euro; un'errata quantificazione del disavanzo da recuperare per 1.079.115 euro; insufficienti accantonamenti al FCDE per circa 4,5 milioni di euro; e la formazione di nuovi debiti fuori bilancio per 3.450.554 euro. Tali elementi hanno fatto lievitare la massa passiva a 24.296.462 euro.

Nonostante, durante l'anno, l'ente avesse adottato diverse misure di risanamento finanziario, l'impossibilità di raggiungere gli obiettivi previsti dal Piano di riequilibrio si è manifestata chiaramente[69]. Il Piano risentiva, dal lato delle entrate della scarsa capacità di riscossione delle entrate patrimoniali e tributarie; della forte difficoltà nell'attività di riscossione coattiva; delle difficoltà operative nella gestione del patrimonio immobiliare di proprietà. Dal lato delle spese non riusciva ad incidere sull'elevata spesa derivante dalla contrazione di mutui e dalle anticipazioni di liquidità statali e regionali, nonché sulla significativa incidenza delle spese manutentive e di quelle volte a garantire l'erogazione di servizi fondamentali. Alla luce di queste gravi e incontrovertibili difficoltà e data l'impossibilità di predisporre il bilancio di previsione 2023-2025 e 2024-2026 per l'applicazione delle quote del disavanzo 2022, nonché di garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili, con delibera n. 80 del 6 dicembre 2024 il Comune è stato costretto a dichiarare il dissesto.

Con d.P.R. del 14 marzo 2025 è stato nominato l'OSL che si è insediato il 26 marzo successivo con competenza di tutti i fatti e gli atti antecedenti al 31 dicembre 2022.

5.1.4.4 Castiglione di Sicilia

Il Comune di Castiglione di Sicilia (2.886 abitanti nella Città metropolitana di Catania), ha dichiarato per la prima volta il dissesto finanziario con deliberazione della Commissione straordinaria con i poteri del Consiglio Comunale n. 9 del 8 luglio 2024.

[67] Il Piano prevedeva, a valere sul Fondo di rotazione, l'utilizzo di una quota di 2.396.484 euro per la copertura dei debiti fuori bilancio e dei disavanzi, mentre per la restante parte era previsto l'utilizzo solo in termini di anticipazioni di liquidità.

[68] Va precisato in proposito che il Fondo di rotazione non può essere utilizzato come fonte di copertura dei DFB (come di altre passività). Tali fonti devono essere reperite con le azioni impostate attraverso il Piano (di incremento delle entrate e di riduzione delle spese). Il Fondo è, peraltro, particolarmente utile come anticipazione di liquidità (senza interessi, da restituire in rate costanti nel decennio successivo, a partire dall'anno seguente) proprio nella transazione dei DFB (non a caso la metà della somma è anticipata al momento della approvazione del Piano), al fine di favorire accordi con i creditori tempestivi e vantaggiosi per l'ente.

[69] Nel corso del 2023, l'ente ha realizzato attività mirate ad accorciare i tempi di emissione degli avvisi di accertamento, anticipando i tempi di controllo delle posizioni tributarie (Imu, Tasi, Tari); ha approvato regolamenti miranti a prevenire fenomeni di evasione tributaria, a definire in via agevolata la regolarizzazione delle inadempienze tributarie e ad applicare l'istituto della compensazione tra posizioni creditorie e debitorie nei confronti dell'ente. Tutto ciò ha garantito il recupero di 1.550.059 euro, consentendo di ridurre il disavanzo 2023 a -19.115.018 euro.

Il caso del Comune è emblematico di come lo scarso controllo del territorio da parte delle istituzioni possa influire sulla sana gestione finanziaria dell'ente di prossimità, travalicando il tema delle ordinarie criticità finanziarie. Il Comune è stato sciolto per infiltrazione mafiosa nel 2023[70] a seguito di un'indagine condotta dalla Commissione d'accesso insediata il 1° agosto 2022.

Dalla lettura del rendiconto finanziario dell'esercizio 2022, approvato con delibera n. 7 del 2 luglio 2024, emergeva che il Fondo di cassa era pari a zero e che, nonostante un apparente avanzo di amministrazione (A) di 5.525.100 euro, tale risultato era fortemente condizionato dagli accantonamenti obbligatori. Le misure di risanamento avviate dall'ente vertevano sulla consistenza degli accantonamenti che annullavano completamente la parte disponibile del risultato di amministrazione: il saldo (E), al netto delle somme vincolate e accantonate, presentava, infatti, un disavanzo di 15.266.220 euro. In particolare, il Fondo crediti di dubbia esigibilità aveva assunto la consistenza di 6.298.447 euro[71], a causa di una significativa difficoltà nella riscossione delle entrate. Nonostante l'accantonamento, non erano stati eliminati crediti inesigibili (e ridotto il Fondo), pur in presenza di residui attivi scaduti da oltre tre anni e non riscossi. Questi crediti sono rimasti iscritti nel bilancio e nello stato patrimoniale, peggiorando la situazione economica dell'ente.

Il FAL ha pesato interamente, per 14.398.108 euro, sul rendiconto 2022. La sua mancata iscrizione nel rendiconto 2020 ha impedito, infatti, di utilizzare la facoltà del ripiano decennale, concessa dal legislatore. La presenza del Fondo contenzioso e altri accantonamenti, tra cui FGDC (debiti commerciali), hanno fatto lievitare la parte accantonata (B) a 20.791.320 euro. La parte disponibile del risultato di amministrazione, negativa, come si è detto, per 15,3 milioni di euro, risultava composta, a sua volta, dal disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui per 3.337.020 euro ed *extradeficit* al 31 dicembre 2022 di 11.929.120 euro.

A ciò si aggiungeva una rigidità strutturale della spesa corrente, stimata in 5.173.701euro[72], che non lasciava margini di manovra per il riequilibrio attraverso tagli o razionalizzazioni. L'ente, inoltre, non disponeva di entrate sufficienti, reali ed effettive, per coprire il disavanzo né in via ordinaria né straordinaria. I tentativi di riequilibrio finanziario risultavano pertanto impraticabili, con l'impossibilità di approvare il bilancio di previsione 2024-2026. Di fronte a questo quadro, il responsabile del servizio

[70] Lo scioglimento è avvenuto con d.P.R. del 25 maggio 2023 pubblicato in G.U. Serie Generale n.148 del 27 giugno 2023. Gli accertamenti svolti hanno evidenziato una situazione amministrativa fortemente compromessa, caratterizzata da elementi sintomatici di infiltrazione mafiosa nella vita politica e gestionale del Comune. L'apparato burocratico e amministrativo del Comune è risultato fortemente permeabile e disfunzionale. L'individuazione di figure apicali è avvenuta in violazione delle normative sui requisiti professionali, in particolare nel caso del responsabile dell'area finanziaria. L'ente non ha collaborato con la Commissione, fornendo documentazione in modo lacunoso e parziale. La gestione del patrimonio immobiliare, compresi i beni confiscati alla mafia, è apparsa negligente e in violazione delle norme, con terreni mai destinati alla pubblica utilità e concessi a soggetti contigui a clan mafiosi. Sul piano finanziario, l'ente ha mostrato gravi incapacità nella riscossione dei tributi, utilizzando il servizio economato per pagamenti irregolari e disapplicando sistematicamente le regole contabili.

[71] Il FCDE è stato incrementato di 5.458.239 euro rispetto al rendiconto 2021, a dimostrazione della sottostima e dell'effetto espansivo generato negli esercizi precedenti.

[72] Il dato riguarda la spesa del personale, il rimborso quota capitale mutui (investimento e anticipazioni di liquidità) e spese per erogazione servizi essenziali (es. energia elettrica).

finanziario concludeva inevitabilmente con l'invito alla dichiarazione del dissesto, confermando l'impossibilità di garantire le funzioni fondamentali e i servizi indispensabili del Comune.
Con d.P.R. del 27 novembre 2024 è stata nominata la Commissione straordinaria di liquidazione, insediatasi il 13 dicembre 2024, per la rilevazione delle passività antecedenti al 31 dicembre 2023.

5.1.4.5 Falcone

Il Comune di Falcone (2.794 abitanti nella Città metropolitana di Messina) ha fatto ricorso, per la prima volta, alla procedura di riequilibrio con deliberazione n. 37 del 3 dicembre 2024 e ha approvato il Piano con deliberazione n. 22 del 1° marzo 2025, senza l'attivazione del Fondo rotativo. Il Comune non fa parte né di Unioni di Comuni, né di consorzi.
Nel giugno 2024, appena eletto, il nuovo Consiglio comunale[73] ha attivato la procedura di riequilibrio. Gli uffici comunali, al fine di predisporre il Piano, hanno avviato la ricognizione dei contenziosi in essere, delle passività potenziali, dei DFB e dei residui attivi per la valorizzazione del FCDE.
L'esigenza di attivare la procedura nasceva dalla comunicazione del responsabile dell'area economico-finanziaria, con la quale si segnalava la presenza di un problema di squilibrio strutturale: «*le entrate sono minori delle spese*». Dall'esame dell'ultimo rendiconto approvato, relativo al 2020[74], il risultato di amministrazione, pari a zero, nascondeva in realtà, come emergeva dall'approfondimento attivato, un grave disavanzo. Da una prima ricognizione il risultato di amministrazione negativo del 2021 si attestava intorno al milione di euro, «*in quanto, pur avendo tre milioni di euro in positivo, ci sono quattro milioni di euro di accantonamento (in maniera maggiore derivanti dal FCDE, correlato alla mancata riscossione delle entrate comunali)*». L'effettivo risultato di amministrazione (E), riportato nel Piano, ammontava a -2.048.048 euro nel 2020 e -3.550.221 euro nel 2021, prodotto dall'incremento delle quote accantonate, che hanno compromesso il fittizio pareggio del 2019.
L'esperto esterno, presente alla seduta del Consiglio, precisava che «*questi novanta giorni [per predisporre il piano] servono a fare una diagnosi per capire se si riesce ad attuare il riequilibrio e spalmare il debito in un determinato tempo oppure se dichiarare il dissesto*»[75].

[73] Al termine della consiliatura precedente, la Sezione regionale con deliberazione n. 28 del 6 febbraio 2024 si era espressa sulla legittimità dell'operato del Commissario *ad acta* nominato per sopperire all'inerzia del Comune nell'adesione a Messinacque S.p.A. Il Servizio Idrico Integrato deve essere gestito in forma unitaria e regolamentata, secondo normative statali e regionali. I Comuni devono aderire agli enti di governo d'ambito che decidono le modalità di gestione del servizio. Messinacque S.p.A. è una società a capitale misto (pubblico-privato), istituita dall'Assemblea Territoriale Idrica (ATI) di Messina, ma poi attuata da un commissario *ad acta* regionale a causa dell'inadempienza dell'ATI. Il Comune di Falcone, non avendo deliberato in tempo, ha subito l'intervento di un commissario per approvare l'adesione alla società, con una partecipazione dello 0,23% del capitale sociale. La Sezione regionale ha esaminato la conformità dell'atto deliberativo al Tusp, in particolare sulla sostenibilità finanziaria e la convenienza economica dell'operazione, riconoscendone la legittimità. Il medesimo percorso "coattivo" viene seguito per il Comune di Forza d'Agrò (analizzato più avanti) con deliberazione della Sezione regionale n. 273 del 5 settembre 2023.
[74] Il rendiconto è stato approvato, in forte ritardo, con deliberazione del Consiglio comunale n. 1 del 17 gennaio 2023.
[75] Dal verbale della seduta: «*Il Sindaco dichiara di essere sempre stato positivo e che è da otto anni che proviamo a risanare l'ente. Negli anni passati abbiamo pagato debiti per circa due milioni e mezzo di euro, ad esempio un debito per spazzatura anno 2014 di 650.000 euro e non ci siamo mai tirati indietro. Non siamo in mezzo alla tempesta e non stiamo affogando, ma invito i cittadini a pagare, attiveremo la compliance, si pagheranno interessi irrisori, rateizzeremo i pagamenti per non arrivare a procedure coattive*».

Nella seduta del Consiglio comunale che ha approvato il Piano è stata messa a fuoco, per la riuscita del processo di risanamento, la «*centralità dell'ufficio tributi nelle operazioni in entrata*». È stata inoltre «*effettuata una ricognizione puntale ed analitica dei debiti fuori bilancio alla data del 31.12.2024, il cui ammontare è stato determinato complessivamente in 1.915.585 euro*» che, insieme al risultato di amministrazione per il 2021, pari a -3.550,221 euro, hanno determinato l'attivazione della procedura.

Il ritardo nella approvazione dei documenti di bilancio ha fatto sì che il primo anno considerato per il riequilibrio sia stato il 2022, quando anche il 2023 e il 2024 erano giunti già alla conclusione. Per questi tre anni sono pertanto rappresentate nel Piano le risultanze contabili e il primo esercizio in cui le misure correttive potranno correggere gli andamenti tendenziali è il 2025.

La Sezione regionale aveva già rilevato molteplici criticità[76] rimaste, nonostante gli interventi del Comune, senza soluzione. Tra queste «*la scarsa capacità di riscuotere le proprie entrate*[77]*, l'esistenza di debiti fuori bilancio e la mancata approvazione del riaccertamento straordinario dei residui al 01.01.2015*». In particolare, quest'ultimo inadempimento ha lasciato un disavanzo latente nel bilancio del Comune che avrebbe potuto essere diluito su un orizzonte trentennale.

Le misure indicate nel Piano prevedono l'incremento e l'adeguamento delle aliquote e delle tariffe «*dei tributi e dei canoni patrimoniali nella misura massima consentita dalle norme di legge ovvero a copertura integrale dei costi relativi alla raccolta dei Rifiuti Solidi Urbani e alla determinazione della percentuale minima applicabile per i servizi a domanda individuabile (a scalare), tenendo conto dell'ISEE*».

Si prevede, dal 2025, di anticipare l'emissione delle "bollettazioni" Tari per favorire la riscossione ed il conseguente controllo e recupero, anche a beneficio del Fondo crediti di dubbia esigibilità.

Si intendono massimizzare gli sforzi per rendere sempre più efficiente ed efficace la riscossione delle entrate proprie «*con un contrasto all'evasione mirato anche all'allargamento della base imponibile, operando una più efficace azione di riscossione coattiva per mezzo degli accertamenti esecutivi ovvero l'emissione di ingiunzioni fiscali (ove necessario) e azioni esecutive per incrementare le percentuali di incasso rispetto a quelle risultanti negli anni precedenti*»[78]. Si prevede inoltre l'estinzione anticipata di due mutui, nonché interventi di efficientamento energetico, e sistemazione degli impianti di pubblica illuminazione.

La massa passiva è rappresentata dal solo disavanzo da Piano (3.550.221 euro), smaltito in quote decrescenti (la parte principale entro il 2028). I DFB ammontano complessivamente a 1.355.500 euro e saranno smaltiti tra il 2025 e il 2028.

Il Piano è in istruttoria.

[76] Nelle deliberazioni n. 216 dell'11 ottobre 2016 e n. 192 del 31 ottobre 2017.

[77] La percentuale di riscossione delle entrate tributarie era, nel 2021, del 57,9% e di quelle extratributarie del 39,9%. Il recupero dell'evasione era nullo (la copertura dell'asilo nido era al 16%). Nonostante ciò, il Comune non ha utilizzato anticipazioni di tesoreria. Le anticipazioni di liquidità sono state erogate dalla CDP per un importo complessivo di euro 1.180.688 euro.

[78] A tal fine si provvederà ad affiancare l'ente con una società specializzata in materia ai fini di migliorare le entrate tributarie a regime. Inoltre, si prevede la bonifica della banca dati esistente attraverso un censimento mirato sul territorio, dell'incrocio/confronto con altre banche dati interne ed esterne, anche al fine di accorciare l'elemento temporale tra la scadenza e l'eventuale accertamento.

5.1.4.6 Forza d'Agrò

Il Comune di Forza d'Agrò (845 abitanti nella Città metropolitana di Messina) ha fatto ricorso, per la prima volta, alla procedura di riequilibrio con deliberazione del Consiglio comunale n. 23 del 26 settembre 2024 e, con deliberazione n. 2 del 4 gennaio 2025, ha approvato il Piano.

La rilevazione delle criticità è stata avviata dalla Sezione regionale che, con deliberazione n. 48 del 2 marzo 2021, ha esaminato i rendiconti dal 2015 al 2018 e i bilanci di previsione 2016-2018, 2017-2019 e 2018-2020 del Comune. L'analisi si è sviluppata su sette macro-aree partendo dal rilievo del ritardo nell'approvazione dei documenti di bilancio[79].

Dal prospetto del risultato di amministrazione si rilevavano criticità ricorrenti: l'assenza dell'accantonamento relativo al FAL nei rendiconti 2015 e 2016, nonostante l'ente avesse ricevuto anticipazioni per 339.918 euro nel 2014 (ai sensi del d.l. del 24 aprile 2014, n. 66) e 99.858 euro nel 2015 (ai sensi del d.l. del 19 giugno 2015, n. 78), per un totale di 439.777 euro, e la sua sottostima negli anni 2017 e 2018 (l'accantonamento era inadeguato rispetto al debito residuo, con soli 95.000 euro restituiti); la contraddittorietà nei criteri di calcolo del FCDE (per l'uso del metodo semplificato, fino al 2018, con dati non coerenti)[80]; infine, l'assenza del Fondo per l'indennità di fine mandato del Sindaco[81]. Il ricorso costante all'anticipazione di tesoreria indicava, inoltre, una strutturale carenza di liquidità[82].

Altri temi, anch'essi ricorrenti, rilevati dalla Sezione regionale, erano: l'incertezza nella determinazione del disavanzo (nel 2015 il Comune aveva registrato un disavanzo di -31.181 euro sostenendo, invece, senza documentazione a sostegno, un risultato positivo per 89.180 euro); e la debolezza delle entrate da sanzioni, che scontava una bassa percentuale di riscossione.

Il Comune manifestava, inoltre, una grave criticità strutturale nella riscossione dei residui: al 31 dicembre 2018 erano ancora iscritti in bilancio residui attivi antecedenti il 2014 per Tarsu/Tari pari a 104.760 euro, molto probabilmente inesigibili.

L'analisi evidenziava una situazione strutturalmente deficitaria, nonostante alcuni segnali di correzione dal 2019 (adozione metodo ordinario FCDE e delibera di ripiano del disavanzo). Emergeva la necessità di una profonda ristrutturazione della gestione finanziaria e di un miglioramento nella capacità di riscossione e programmazione per evitare l'aggravarsi del disavanzo e il rischio di squilibrio strutturale.

[79] Il bilancio di previsione 2016/2018 è stato approvato il 13 settembre 2016 (delibera C.C. n. 16), il bilancio di previsione 2018/2020 è stato approvato il 24 luglio 2018 (delibera C.C. n. 14), mentre tutti i rendiconti sono stati approvati oltre il termine del 30 aprile previsto dall'art. 227 TUEL (2015: approvato il 28 giugno 2016 con delibera C.C. n. 7; 2016: approvato il 23 giugno 2017 con delibera C.C. n. 16; 2017: approvato il 12 settembre 2018 con delibera C.C. n. 20; 2018: approvato il 6 settembre 2019 con delibera C.C. n. 35).

[80] Dal 2019 è stato adottato il metodo ordinario, con conseguente emersione di un disavanzo di amministrazione da ripianare in 15 anni (delibera consiliare n. 28 del 30 novembre 2020).

[81] Che è assente come accantonamento specifico nei rendiconti 2015 e 2016 (erroneamente registrato come residuo passivo) e viene allocato correttamente solo nel 2017 e 2018 (come "altri accantonamenti").

[82] L'ente ha motivato ciò con i ritardi della Regione siciliana nell'erogazione di risorse correnti, fondamentali per l'equilibrio del piccolo Comune. I rendiconti chiudevano con un saldo di cassa positivo (+51.291 euro nel 2015 e 2016) pur in presenza di anticipazioni non restituite (tale discrepanza veniva giustificata dal Comune come effetto dei RID automatici per mutui CDP, non ancora contabilizzati a fine esercizio). Veniva, poi, segnalato l'utilizzo di fondi vincolati per cassa nel 2015 (209.527 euro) e nel 2016 (67.183 euro).

Alle elezioni del giugno 2024 viene riconfermata l'amministrazione uscente (in carica dall'aprile del 2019) e, con deliberazione del Consiglio comunale n. 23 del 26 settembre 2024, viene attivata la PRFP[83]. L'ente ha effettuato una ricognizione dei DFB, che ammontano complessivamente a 261.635 euro, il cui importo verrà accantonato interamente nel risultato di amministrazione al 31 dicembre 2023. L'importo del contenzioso potenziale è di 253.681 euro con un rischio effettivo stimato in 45.980 euro (anche questa posta verrà accantonata nel risultato 2023). Il risultato di amministrazione 2022 (l'ultimo approvato)[84] è pari a 1.848.747 euro, mentre la parte disponibile (E) è pari a -1.643.850 euro.

Il Consiglio comunale con deliberazione n. 2 del 4 gennaio 2025 ha approvato il Piano, della durata di 20 anni[85] (2023-2042), senza richiedere l'accesso al Fondo di rotazione.

Durante la seduta del Consiglio comunale è stato discusso e illustrato il Piano. Il documento, composto da circa 95 pagine, ricostruisce la situazione economica e finanziaria dell'ente, nonché le ragioni dello squilibrio. La causa principale del disavanzo non è legata a spese eccessive, ma alla dimensione degli accantonamenti, come il FCDE, che obbliga ad accantonare risorse a copertura dei crediti difficilmente incassabili. A questi si aggiungono altri accantonamenti obbligatori, come il Fondo contenzioso e il FGDC (debiti commerciali). Il debito relativo a DFB ammonta a circa 260 mila euro. Il resto del disavanzo è composto da poste "virtuali" e tecniche previste dalla normativa. Durante il dibattito è emersa preoccupazione per il possibile impatto del Piano sui cittadini, in termini di riduzione dei servizi e aumento della pressione fiscale. Tuttavia, senza la buona riuscita del Piano, il rischio del dissesto appare palpabile.

Il Comune ha adottato diverse misure per il ripiano del disavanzo, previste nel Piano di riequilibrio. Tra queste, l'aumento al massimo consentito di aliquote e tariffe, in particolare per i servizi a domanda individuale, a partire dal 2025. È previsto l'anticipo dell'emissione delle bollette Tari e un potenziamento della riscossione, anche coattiva, per migliorare gli incassi e ridurre il FCDE. Infine, si prevede la vendita di un bene non strumentale per un valore stimato di 395.000 euro (parte dell'importo sarà usato per estinguere mutui e liberare risorse per il disavanzo, il resto per coprire il disavanzo in conto investimenti o finanziare nuovi progetti).

Il Piano è in istruttoria.

5.1.4.7 Licata

Il Comune di Licata (34.189 abitanti nella Provincia di Agrigento), ha dichiarato il dissesto finanziario con deliberazione n. 10 del 7 marzo 2024 a seguito della impossibilità di perseguire gli obiettivi del

[83] Con deliberazione del Consiglio comunale n. 7 del 20 aprile 2023 è stato approvato (con un ritardo *record*) il rendiconto 2021, con deliberazione n. 40 del 24 novembre 2023 il bilancio di previsione 2022-2024 e con deliberazione n. 22 del 26 settembre 2024 il rendiconto 2022.
[84] La Sezione regionale, con deliberazione n. 338 del 18 dicembre 2024, ha accertato, peraltro, l'omessa trasmissione della relazione al rendiconto dell'esercizio 2022.
[85] La decorrenza del Piano è il primo esercizio utile successivo all'ultimo rendiconto della gestione approvato, ossia l'anno 2023 (anche se l'esercizio contabile è già spirato). Essendo l'esercizio 2024 giunto oramai alla conclusione, è evidente che i due esercizi finanziari (2023 e 2024) riporteranno le risultanze contabili delle attività espletate dall'ente in tali anni.

Piano di riequilibrio e l'emersione di maggiori disavanzi di amministrazione non in linea con il ritmo di ripiano programmato nel Piano.

Il Comune di Licata era ricorso al Piano di riequilibrio ventennale in seguito ad anni di gestioni amministrative e contabili caotiche, con gravi carenze nei controlli interni, nella riscossione dei tributi e nella gestione dei debiti. Fin dal triennio 2013–2015 si evidenziava una condizione strutturale di carenza di liquidità, causata da anticipazioni di tesoreria sistematicamente non restituite, mancata ricostituzione di fondi vincolati e applicazione impropria di avanzi di amministrazione virtuali. Il risultato è stata una distorsione dei saldi di bilancio e una condizione deficitaria strutturale che si è aggravata nel tempo. Già a partire dal 2014, la Sezione regionale aveva segnalato criticità nei bilanci comunali, evidenziando mancanze nei controlli gestionali e strategici e una scarsa capacità di riscossione. Queste disfunzioni hanno prodotto ingenti residui attivi non riscossi, anticipazioni di cassa non restituite, debiti fuori bilancio e una crisi di liquidità strutturale sfociata in insolvenza. Nel corso degli anni, il Comune ha continuato a sovrastimare le entrate da cui scaturivano avanzi inesistenti, falsando i risultati di bilancio. L'ente si è trovato impossibilitato a coprire debiti per milioni di euro, molti dei quali derivanti da spese effettuate senza impegno di spesa e contenziosi passati in giudicato. L'attività di riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi effettuato nel 2015, aveva evidenziato un disavanzo di 19,5 milioni di euro per il quale il Consiglio comunale aveva deliberato un ripiano trentennale, con una quota annuale di 650.304 euro fino al 2044. La gestione dei residui attivi rappresentava un ulteriore elemento critico: la mancata riscossione ha comportato l'accumulo di crediti inesigibili per importi considerevoli, che nel 2015 ammontavano a quasi 50 mln e nel 2019 superavano i 57 mln. Tali residui, anziché essere svalutati, sono stati conservati in bilancio, generando risultati di amministrazione distorti e compromettendo la trasparenza contabile.

La situazione finanziaria dell'ente mostrava un tendenziale peggioramento dal 2017 in poi, con un'evasione tributaria crescente, una riscossione in netto calo e un ritardo nei pagamenti ai fornitori che nel 2020 superava i 500 giorni. Il Piano di riequilibrio approvato prevedeva azioni correttive concentrate sul recupero dell'evasione, l'incremento delle entrate tramite sanzioni, la riduzione delle spese correnti e il ricorso al Fondo di rotazione. Il programma di risanamento prevedeva anche la vendita di beni immobili, il blocco del *turnover* del personale, la razionalizzazione delle spese energetiche e politiche di accordo con i creditori per la dilazione dei debiti. Tuttavia, il Piano risultava fondato su dati incompleti, poiché alla data della sua approvazione non erano ancora stati approvati né il rendiconto 2020 né il bilancio di previsione 2020-2022, alimentando dubbi sull'attendibilità del quadro finanziario complessivo.

Negli anni di vigenza del Piano, lo scenario non cambia anzi, continuano ad emergere ingenti quote di disavanzo. Nel rendiconto del 2020, approvato con notevole ritardo nel 2022[86], il disavanzo aveva

[86] Delibera del Consiglio comunale n. 10 del 21 aprile 2022, ossia 356 giorni dopo il termine convenzionale previsto dal Tuel.

raggiunto la cifra di 45,1 milioni di euro, includendo componenti derivanti da: riaccertamento straordinario del 2015, disavanzo da maggior accantonamento a FCDE, disavanzi ordinari derivanti delle gestioni 2019-2020 e nuovi debiti fuori bilancio. Il successivo rendiconto per l'esercizio 2021, approvato con estremo ritardo il 2 marzo 2023, consolidava il disavanzo di amministrazione in 42,7 mln. L'incremento del disavanzo di amministrazione è direttamente proporzionale all'incremento subìto dalla parte accantonata (B) che ha registrato valori in crescita esponenziale: 13.416.442 euro del 2018, 37.512.243 euro nel 2019, 60.901.836 euro del 2020 a 70.694.863 euro nel 2021, attestandosi a 80.382.317 euro nel 2022. Nello specifico, il FCDE cresce nel 2022 di dieci volte (45.941.977 euro) rispetto all'importo accantonato nel 2015 (che era di 4.050.000 euro, fortemente sottostimato).

La Sezione regionale, con delibera n. 175 del 14 giugno 2023, ha certificato le difficoltà oggettive nel mantenimento degli equilibri finanziari previsti dal Piano di riequilibrio, complicate anche dalla mancata approvazione nei tempi previsti del bilancio di previsione 2022-2024 e dall'aggravarsi della situazione debitoria. La sottostima della parte accantonata (B) ha determinato un avanzo fittizio, mascherando la reale situazione di squilibrio dell'ente. In particolare: il FCDE è stato calcolato in modo scorretto, con una sottostima fino a oltre 4,3 milioni di euro nel 2022; il FAL non è stato correttamente contabilizzato fino al 2021; il Fondo rischi contenzioso è stato sottodimensionato (avrebbe dovuto riflettere l'effettiva esposizione con oltre 12 milioni di vertenze in essere ad alta probabilità di soccombenza). Sul fronte delle entrate la Sezione ha rilevato un aumento incontrollato dei residui attivi, con bassissime percentuali di riscossione anche su voci strategiche quali la Tari e il recupero evasione tributaria. Alle difficoltà di natura contabile, si affiancavano le carenze gestionali e amministrative, con ritardi cronici nella redazione di bilanci e rendiconti, spesso approvati con più di un anno di ritardo o mai approvati, come nel caso del bilancio previsionale 2023-2025. Il Comune presentava una condizione di deficitarietà strutturale reiterata nel periodo 2019-2022: sono rispettati solo 4 parametri su 8.

La relazione tecnica-finanziaria del dirigente finanziario, redatta nel dicembre 2023, certifica il fallimento del percorso di risanamento avviato con il Piano di riequilibrio pluriennale e raccomanda l'avvio della procedura di dissesto finanziario ai sensi dell'art. 246 del Tuel. Il dirigente evidenzia che l'ente non ha approvato né il bilancio di previsione 2022-2024 né il rendiconto 2022 entro i termini, aggravando una situazione già compromessa sul Piano della liquidità e del pareggio di bilancio. Le difficoltà nel sistema di riscossione, l'elevata esposizione debitoria con oltre 9,8 milioni di euro di debiti fuori bilancio già emersi e oltre 1,3 mln ulteriori successivamente comunicati dagli uffici e l'incalzare di pignoramenti esecutivi per oltre 3,5 mln hanno reso insostenibile l'attuazione del Piano. Alle passività latenti, si è aggiunto il disavanzo di amministrazione registrato nel rendiconto 2022, approvato anch'esso con notevole ritardo il 29 dicembre 2023, che supera i 39 mln al netto delle quote vincolate, mentre i fondi accantonati per rischi legali, crediti non esigibili e anticipazioni di liquidità erano indicativi della gravità

della crisi strutturale. A ciò si aggiungeva il costante ricorso ad anticipazioni di tesoreria, peggiorata anche dalla mancata erogazione di fondi statali per il ritardo nell'approvazione dei documenti di bilancio. Questo scenario comprometteva definitivamente la sostenibilità del Piano di riequilibrio e rendeva impossibile garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi essenziali.

La discussione consiliare è stata molto serrata con la maggioranza che richiamando il ruolo fondamentale dell'assise consiliare in un momento così delicato per l'ente, ha sottolineato la gravità della decisione e invitato alla responsabilità politica, indipendentemente dalle appartenenze. Il Sindaco ha espresso la propria amarezza per l'esito negativo del Piano di riequilibrio, ma ha ribadito che l'Amministrazione ha agito nella legalità e sulla base delle indicazioni degli organi tecnici e dei revisori. Vede il dissesto come opportunità per ripartire con basi più solide, eliminando la zavorra debitoria.

Le forze di opposizione, invece, criticano duramente la gestione degli ultimi anni, accusando la maggioranza di scelte errate, sottovalutazione delle criticità e scarsa trasparenza nei conti pubblici. Alcuni contestano anche il ritardo nell'avvio della procedura di dissesto, ritenendola inevitabile già da tempo.

Con d.P.R. del 5 agosto 2024 è stata nominata la Commissione straordinaria di liquidazione, che si è insediata il 27 agosto 2024, per la rilevazione delle passività antecedenti al 31 dicembre 2023.

5.1.4.8 Menfi

Il Comune di Menfi (11.817 abitanti nella provincia di Agrigento), ha dichiarato il dissesto finanziario con deliberazione del Consiglio comunale n. 13 del 22 aprile 2024 a seguito dell'impossibilità di sostenere il Piano di riequilibrio per l'aggravarsi della situazione finanziaria.

Il Comune si è avviluppato in una crisi finanziaria profonda a causa di scelte di indirizzo politico discutibili, difficoltà nella gestione delle entrate e una struttura contabile e organizzativa non in grado di predisporre azioni di risanamento sostenibili e utili nel garantire il ripiano della massa passiva che, nel corso degli anni, ha mostrato una tendenza in continua crescita.

L'ente soffriva di una cronica difficoltà gestionale e amministrativa dimostrata dal reiterato ritardo nella predisposizione e approvazione dei documenti contabili. L'ultimo bilancio di previsione approvato (relativo al triennio 2020-2022) risale al 27 luglio 2020, con deliberazione di Consiglio n. 12. Anche i rendiconti consuntivi, utili a fotografare la reale situazione di squilibrio, sono stati approvati con notevole ritardo: il 7 novembre 2022, 556 giorni dopo la scadenza ordinaria, il rendiconto 2020; il 24 maggio 2023, 388 giorni dopo la scadenza il rendiconto 2021; 278 giorni dopo anche il rendiconto 2022, approvato il 2 febbraio 2024. La mancata tempestività nella redazione e approvazione dei bilanci, elemento ricorrente nei Comuni siciliani, evidenzia un ritardo programmatorio, con una rappresentazione contabile non coerente dei risultati economici, finanziari e patrimoniali.

I debiti fuori bilancio ammontavano a 4.681.787 euro e trovavano parziale copertura in due fondi specifici: 1.923.366 euro accantonati nel Fondo rischi contenzioso e 2.758.421 euro nel Fondo debiti fuori bilancio. La presenza di tali debiti costituiva una forte criticità, incidendo negativamente sull'equilibrio finanziario. Le anticipazioni di tesoreria sono state utilizzate in modo continuativo per sopperire alla carenza di liquidità, diventando fonte di finanziamento abituale per il pagamento delle obbligazioni contratte. Al termine dell'esercizio 2022, il debito residuo verso il tesoriere era di 1.192.363 euro, con un sensibile miglioramento rispetto agli anni precedenti (nell'esercizio 2020 l'esposizione era di 2.264.278 euro, mentre al termine del 2021 ammontava a 1.935.548 euro) Questa condizione derivava dalla scarsa capacità di riscossione delle entrate proprie, con bassissime percentuali di recupero su tributi e altre entrate correnti. Le tensioni di liquidità si riverberavano, inevitabilmente, sui tempi di pagamento delle fatture commerciali, aggravate anche da spese per interessi legali. Questa situazione ha influito negativamente anche sul calcolo del Fondo garanzia debiti commerciali.

In sede di approvazione del rendiconto 2022, l'ente è risultato strutturalmente deficitario, avendo sforato cinque parametri su otto. Alla data del 30 marzo 2023, il contenzioso in essere assumeva il valore di 4.284.069 euro, accantonato nell'apposito Fondo. A ciò si aggiungeva un Fondo rischi passività potenziali di 649.052 euro e, conseguentemente, un notevole incremento della parte accantonata (B). La sottostima degli accantonamenti ha determinato un progressivo peggioramento del disavanzo di amministrazione: nel 2020 la parte disponibile (E) mostrava un saldo negativo di -10.715.772 euro; a chiusura dell'esercizio 2021, invece, la contrazione è maggiore con un saldo negativo di -13.109.247 euro. Il disavanzo del rendiconto 2022 consolida la situazione di squilibrio strutturale con un *deficit* di -14.039.545 euro.

Questa tendenza evidenzia l'insostenibilità delle politiche finanziarie del Comune e la necessità di un intervento straordinario. Il Comune ha cercato in ogni modo di evitare il dissesto cercando una soluzione per abbattere i debiti mediante trattative mirate con i creditori e proponendo l'aumento dell'Imu al massimo consentito. Tuttavia, questa proposta non ha avuto il sostegno del Consiglio comunale. L'assenza di un bilancio di previsione aggiornato e la mancata approvazione delle aliquote Imu per il 2023 hanno aggravato ulteriormente la situazione. Il responsabile del servizio finanziario, a questo punto, ha formalmente dichiarato che il riequilibrio non era praticabile a causa di evidenti difficoltà tecniche e contabili, oltre che scarsità di risorse umane per il perseguimento degli obiettivi di risanamento da prevedere all'interno di un Piano.

La discussione consiliare si è aperta con un'analisi critica del Presidente del Consiglio sul lungo periodo di gestione poco attenta, nella quale ha evidenziato il ripetuto ricorso all'anticipazione di tesoreria e la disattenzione alle raccomandazioni dei revisori. La situazione prodotta è stata definita come una «*sconfitta politica degli ultimi 30 anni*». La minoranza ha aspramente criticato la mancanza di proposte concrete da parte dell'amministrazione per evitare il dissesto ritenendo che l'aumento della sola Imu

non sarebbe stata sufficiente a scongiurare il *default* finanziario, in quanto la vera criticità è sempre stata la bassa capacità di riscossione.

L'ente si trovava quindi in una condizione di squilibrio strutturale, derivante dall'incapacità di coprire le spese obbligatorie e rigide con le entrate disponibili, con conseguente difficoltà nel garantire la regolare erogazione di servizi essenziali. Le misure correttive ordinarie risultavano inadeguate rispetto alla gravità della crisi e la dichiarazione del dissesto ineludibile.

Con d.P.R. del 22 luglio 2024 è stata nominata la Commissione straordinaria di liquidazione, insediatasi il 28 agosto 2024, per la rilevazione delle passività antecedenti al 31 dicembre 2022[87].

5.1.4.9 Monforte San Giorgio

Il Comune Monforte San Giorgio (2.448 abitanti nella Provincia di Messina), ha dichiarato il dissesto finanziario con deliberazione del Consiglio comunale n. 2 del 15 febbraio 2024 a seguito della bocciatura del Piano di riequilibrio approvato il 29 settembre 2020 con deliberazione n. 1.

Il Comune aveva attivato la procedura di riequilibrio per fronteggiare le criticità emerse in occasione dell'approvazione del rendiconto 2019. Già in precedenza, con deliberazione n. 3 del 7 gennaio 2019, il Comune aveva adottato misure correttive in ambito economico-finanziario, a seguito delle criticità evidenziate nella deliberazione n. 190/2018 della Sezione regionale. La sottostima della parte accantonata, così come rilevata dalla Sezione, aveva determinato l'emersione di un *extra deficit* di 597.546 euro alla chiusura dell'esercizio 2017. La situazione si era ulteriormente aggravata negli anni immediatamente successivi: il rendiconto 2018 rilevava un saldo negativo (E) di -2.400.991 euro, peggiorativo di 464.425 euro; mentre il rendiconto 2019, da cui è scaturita l'attivazione della procedura, riportava un disavanzo complessivo -2.810.467, con un ulteriore peggioramento di 409.475 euro. Al mancato ripiano delle quote di disavanzo ordinario cumulate nel tempo si aggiungevano debiti fuori bilancio per 1.397.297 euro. Per fronteggiare la massa passiva l'ente avviava la procedura di riequilibrio predisponendo un Piano di durata ventennale con l'obiettivo di ripianare un debito complessivo di oltre 2,5 milioni di euro. Il Piano prevedeva diverse strategie: l'accesso al Fondo rotativo, contabilizzato non come mera anticipazione di liquidità, ma per il finanziamento di quote di disavanzo e debiti fuori bilancio[88], la vendita di beni immobili e l'aumento dei tributi locali, come l'Imu e l'addizionale Irpef. Anche la spesa corrente era stata ridotta con specifico riguardo alla rinegoziazione di alcuni prestiti per liberare risorse.

Sulla valutazione del Piano ha pesato la lentezza dell'istruttoria ministeriale (la relazione finale è del 31 marzo 2023, ben 912 giorni dopo l'approvazione). In seguito, la Sezione regionale, con l'ordinanza istruttoria n. 136/2023 del 9 maggio 2023, ha fatto emergere le rilevanti criticità del Piano di

[87] Alla data di dichiarazione del dissesto, difatti, il bilancio 2023-2025 e il rendiconto 2023 non erano stati ancora approvati.
[88] Possibilità dichiarata illegittima dalla Corte costituzionale con sentenza n. 224/2023.

risanamento: una documentazione incompleta e non aggiornata; l'uso frequente dell'anticipazione di tesoreria, con mancata restituzione in vari esercizi; scostamenti tra saldo contabile e saldo del tesoriere; e uso improprio di fondi vincolati. Il Comune, dal canto suo, ha mostrato un cronico ritardo nell'approvazione dei documenti contabili con evidenti ripercussioni sulle misure di risanamento e sul ritmo di ripiano della massa passiva programmata nel Piano. L'ultimo bilancio di previsione approvato risale al periodo 2020-2022[89] e il rendiconto al 2020.

I residui attivi hanno assunto valori molto elevati, evidenziando una grave criticità nel processo di riscossione delle entrate tributarie e sono emerse incongruenze sul valore dei debiti fuori bilancio, non correttamente censiti dagli uffici. La richiesta istruttoria della Sezione si concludeva con una dettagliata richiesta documentale in tempi molto brevi (45 giorni), incompatibile con la consistenza della struttura comunale che, dapprima, ha richiesto proroghe adducendo la concomitanza con le elezioni comunali; l'assenza del responsabile dell'area economico-finanziaria e la presenza di significative criticità gestionali, tra cui un marcato disordine contabile. E, successivamente, ha comunicato di non essere in grado di fornire riscontro puntuale all'istruttoria in corso, sottolineando di aver avviato un iter amministrativo-contabile finalizzato a verificare le condizioni del Piano e valutare eventuali alternative per scongiurare il dissesto.

Da ciò scaturisce la valutazione negativa del Piano della Sezione regionale (deliberazione n. 5/2024) e l'apertura della strada del dissesto. Le ragioni del dissesto finanziario sono riconducibili a numerose criticità strutturali e operative, tra cui: gestione contabile disordinata, con rilevanti discrepanze e incongruenze; ricorso continuativo e oneroso all'anticipazione di tesoreria, aggravato da pignoramenti subiti; inadeguata capacità di riscossione delle entrate tributarie e patrimoniali; FCDE fortemente sottostimato; elevata incidenza della spesa corrente non sostenibile nel medio termine. La compresenza di tutti questi elementi, assieme alla mancata approvazione dei documenti contabili, ha determinato l'insostenibilità economico-finanziaria del Piano di Riequilibrio adottato nel 2020.

La discussione consiliare ha certificato il fallimento del Piano di riequilibrio finanziario rigettato dalla Corte dei conti. La minoranza ha polemizzato con l'amministrazione segnalando discrasie nei dati contabili e una gestione poco trasparente. La maggioranza ha difeso con fermezza la scelta del dissesto come «*l'unica strada percorribile*» per rilanciare l'ente.

Con d.P.R. del 24 aprile 2024 è stata nominata la Commissione straordinaria di liquidazione, insediatasi il 13 maggio 2024, per la rilevazione delle passività antecedenti al 31 dicembre 2020.

5.1.4.10 Pace del Mela

Il Comune di Pace del Mela (5.969 abitanti nella Città metropolitana di Messina) ha dichiarato il dissesto con delibera n. 26 del 1° ottobre 2024.

[89] Delibera del Consiglio comunale n. 29/2021.

In precedenza, con delibera n. 43 del 16 ottobre 2023, il Comune[90] aveva approvato un Piano di riequilibrio (2023-2037), per fronteggiare una massa passiva di 7.062.198 euro.

Tra le misure principali, il Piano prevedeva l'utilizzo del Fondo di rotazione per 1.822.500 euro volto a finanziare la totalità dei DFB nell'anno 2023 e una quota del disavanzo ordinario. Eppure, già pochi mesi dopo l'approvazione, il Piano aveva mostrato evidenti segnali di insostenibilità. Inoltre, con la sentenza n. 224/2023 del 22 dicembre, la Corte costituzionale ha, come si è detto, dichiarato illegittimo l'utilizzo del Fondo di rotazione per la copertura dei DFB e del disavanzo, vanificando di fatto il presupposto del suo utilizzo come vettore di risanamento dell'ente.

Nel frattempo, la situazione finanziaria comunale era ulteriormente peggiorata. La bozza del rendiconto 2023[91] mostrava un aggravamento del disavanzo, pari a -6.803.522 euro, dovuto alla persistente carenza di liquidità che ha causato, da un lato, l'incremento delle anticipazioni di tesoreria non restituite (743.477 euro al 1° gennaio 2024), e dall'altro, l'aumento degli interessi di mora connessi a fatture, decreti ingiuntivi, atti di precetto e pignoramenti che l'ente non riusciva a onorare puntualmente, con conseguente incremento del FGDC (debiti commerciali).

Nel corso del 2024 sono stati rilevati ulteriori DFB per un totale di 1.650.871 euro, in gran parte derivanti da sentenze esecutive, oltre a passività potenziali per 676.178 euro. Le difficoltà di riscossione delle entrate tributarie in conto competenza sono rimaste elevate: nel solo 2023 sono stati generati residui attivi per 3.600.776 euro, a fronte di riscossioni nulle su Imu/Tasi/Tarsu/Tia/Tari/Tares, sanzioni del Codice della strada, fitti attivi e proventi da acquedotto e depurazione. Tale situazione e il mantenimento di residui attivi vetusti, risalenti, sopravvalutati e di difficile esazione hanno fatto quasi raddoppiare il FCDE, salito a 6.818.244 euro (rispetto ai 3.736.004 dell'anno precedente) superando lo stesso risultato di amministrazione (A).

Queste difficoltà sono state analizzate dalla Sezione regionale che, con delibera n. 139/2024 del 29 maggio, richiedeva all'ente elementi istruttori integrativi per la valutazione del Piano. Nella stessa delibera veniva segnalato come la COSFEL avesse già espresso parere negativo sulla conformità del Piano alle Linee Guida della Corte, segnalando, in particolare che, in seguito alla sentenza della Corte costituzionale n. 224, essendo venuta meno la risorsa del Fondo di rotazione quale la "misura" di risanamento prevista nel Piano, la sua sostenibilità, allo stato, appariva dubbia. Inoltre, la Sezione rilevava: un errore nel disavanzo 2022 dovuto all'errato computo del recupero del disavanzo da riaccertamento straordinario; confermava l'andamento decrescente della riscossione ordinaria[92] e l'incremento dei residui passivi 2022 pari a 11.060.299 euro (di cui 5,6 milioni di euro provenienti dalla competenza). Infine, rilevava l'incidenza

[90] Con delibera di Giunta n. 102 del 22 dicembre 2023, il Comune ha siglato la convenzione con IFEL per il programma di supporto nella gestione delle crisi finanziarie.
[91] Il rendiconto 2023 è stato approvato in consiglio con delibera n. 25 del 1° ottobre 2024, nella stessa seduta della dichiarazione del dissesto.
[92] Le percentuali di riscossione in conto competenza delle entrate tributarie ed extratributarie hanno registrato quote decrescenti nel triennio 2020- 2022 pari, rispettivamente, al 48,25%, 24,67% e 27,54%. Il recupero dell'evasione è stato pari, rispettivamente, al 4,01%, 4,63% e 3,47%.

elevata delle spese per mutui ed anticipazioni di liquidità e il perdurante e crescente fenomeno del disallineamento entrate-uscite. Affidava, quindi, all'ente 60 giorni di tempo per fornire i documenti istruttori. Il Comune ha, dapprima, richiesto un differimento del termine per fornire i necessari riscontri istruttori e, successivamente, ha trasmesso la deliberazione consiliare n. 26 del 1° ottobre 2024 con la quale ha provveduto a dichiarare in via autonoma lo stato di dissesto finanziario.

Il processo di avvitamento in cui era caduto il Comune aveva reso la dichiarazione del dissesto inevitabile: non era possibile approvare il bilancio di previsione 2024-2026 e le misure previste nel Piano erano venute meno a causa dell'impossibilità di utilizzare il Fondo di rotazione a copertura dei DFB; le risorse previste per il pagamento dell'energia elettrica e gas erano insufficienti; erano inoltre emersi nuovi DFB, e si erano resi necessari maggiori accantonamenti al FCDE e al Fondo contenzioso, in misura superiore rispetto a quanto inizialmente previsto. La persistente incapacità di riscossione, attribuibile anche a difficoltà organizzative e alla carenza di personale qualificato, comprometteva definitivamente il recupero delle risorse necessarie.

In sede di adunanza consiliare, l'opposizione ha criticato l'inerzia dell'amministrazione, sottolineando che il dissesto avrebbe potuto essere evitato se il Piano di riequilibrio fosse stato approvato tempestivamente, sin dal disavanzo emerso nel rendiconto 2020 (di -2.597.563 euro), quando i revisori avevano già proposto l'attivazione della procedura di riequilibrio.

Con d.P.R. del 16 dicembre 2024 è stato nominato l'OSL che si è insediato il 3 gennaio 2025 con competenza di tutti i fatti e atti antecedenti al 31 dicembre 2023.

5.1.4.11 Pozzallo

Il Comune di Pozzallo (18.901 abitanti nel Libero Consorzio Comunale di Ragusa) ha dichiarato il dissesto con delibera n. 50 del 23 ottobre 2024, interrompendo un percorso di risanamento finanziario avviato quasi un decennio prima.

La vicenda del Comune di Pozzallo è emblematica delle criticità e dei limiti insiti nelle vigenti procedure di risanamento che, in caso di squilibri molto marcati, come quello in esame, mostrano tutta la loro inefficacia. Il Comune rappresenta in maniera plastica il circolo vizioso prodotto da procedure di risanamento cartolari, in cui gli attori istituzionali non riescono ad incidere sulla sostanza della crisi. Il risultato è una condizione di stallo prolungata, fatta di continui rinvii e di misure inefficaci, che finisce per penalizzare sia la comunità locale sia i portatori di interesse, *in primis* i creditori. Questa vicenda evidenzia il fallimento non solo delle regole previste dal Titolo VIII del Tuel, ma anche delle più ampie dinamiche dell'intero sistema multilivello.

Il caso del Comune è *sui generis*, rappresentato da sistematici *escamotage* normativi tesi ad evitare la dichiarazione del dissesto (avvenuta solo nel 2024). L'ente aveva attivato per la prima volta una

procedura di riequilibrio finanziario nel 2014, ma il Piano venne subito bocciato dalla Sezione regionale per la tardiva approvazione. Dopo aver impugnato senza successo tale deliberazione presso le Sezioni Riunite, l'ente ha sfruttato le ambiguità del quadro normativo allora vigente per rimodulare il Piano nel 2016, nel 2017 e infine nel 2018, anno in cui il documento è stato definitivamente approvato.

Il Comune aveva fatto ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario con delibera n. 50 del 24 luglio 2014, approvando un Piano decennale (2014-2023) con delibera n. 119 del 30 dicembre 2014, senza ricorrere al Fondo di rotazione. Il Piano, inizialmente bocciato dal Comune l'8 novembre 2014, era stato ripresentato e "riapprovato" oltre i termini previsti, allo scopo di consentire una più approfondita valutazione da parte degli organi competenti[93] delle misure adottate per fronteggiare la crisi, nonché per integrare le ulteriori criticità segnalate dalla deliberazione della Sezione regionale n. 280/2014.

L'amministrazione aveva orientato la propria azione nella direzione della prosecuzione del percorso di risanamento avviato a seguito del contraddittorio con la Sezione, dal quale era emerso un apparente miglioramento del quadro economico-finanziario dell'ente. Tale evoluzione lasciava intravedere la possibilità di evitare di dichiarare il dissesto, ritenendo che quest'ultimo, per poter essere adottato, dovesse contenere «*la condizione principe dell'impossibilità di garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili*».

Le cause del ricorso alla procedura erano molteplici e affondavano le radici nei ripetuti contraddittori con la Sezione regionale che avevano messo in luce una situazione finanziaria e gestionale profondamente compromessa, tale da prefigurare concretamente il rischio di dissesto.

In particolare, con le deliberazioni n. 330/2012 e n. 227/2013, la Sezione aveva accertato gravi profili di criticità in grado di compromettere i fondamentali del bilancio. La prima deliberazione, con riferimento al rendiconto 2010, aveva accertato: il ritardo nell'approvazione del documento consuntivo; la grave carenza di liquidità segnata dal consistente ricorso ad anticipazioni di tesoreria (4.751.839 euro più 106.142 euro di interessi passivi da corrispondere); l'utilizzo di fondi a specifica destinazione vincolata non ricostituiti (563.829 euro) e utilizzati per il pagamento dei dipendenti; la cronica difficoltà nella riscossione delle entrate proprie e la conseguente formazione di ingenti residui attivi (oltre 4,8 milioni di euro antecedenti al 2006); l'elevata incidenza della spesa del personale su quella corrente (oltre il 51%). La deliberazione n. 227/2013, invece, relativa al rendiconto 2011 e al bilancio di previsione 2012, confermava le criticità già segnalate, rilevando ulteriori segnali di instabilità economico-finanziaria. A quanto già emerso[94], si aggiungeva la

[93] Dalla deliberazione di approvazione del Piano si legge che lo stesso era stato inizialmente bocciato dall'organo consiliare «*non perché strumento non riconosciuto valido quale soluzione alla situazione di strutturale deficitarietà finanziaria dell'ente (la stessa opposizione consiliare ne aveva auspicato l'adozione da lungo tempo), quanto piuttosto per la lamentata impossibilità di effettuare un'analisi compiuta di una proposta tanto importante per l'ente nei termini assai brevi messi a disposizione dalla brevissima ostensione (di un solo giorno) della relativa documentazione, conseguente alla convocazione d'urgenza del consiglio, che tra l'altro ha reso possibile acquisire il relativo parere del Collegio dei Revisori solo in aula, al momento della trattazione*». L'amministrazione, pertanto, «*alla suddetta mancata approvazione, cui non può essere assegnata valenza di rifiuto per una procedura che al contrario è espressamente ritenuta valida e auspicabile come soluzione alla situazione di strutturale deficit finanziario dell'ente*», aveva riproposto l'approvazione del Piano.

[94] Ritardo nell'approvazione dei documenti contabili; inattendibilità del disavanzo (1.504.667 euro); anticipazioni di tesoreria non rimborsate (4.036.956 euro) e crescenti interessi passivi (128.000 euro); utilizzo di fondi aventi specifica destinazione (448.081 euro).

presenza di pesanti situazioni debitorie nei confronti delle aziende di raccolta rifiuti, dell'ATO rifiuti e del Comune di Scicli, per un valore di 4.258.616 euro; la presenza di un già consistente ammontare di DFB ancora non esattamente quantificati soprattutto per impegni di spesa assunti senza stanziamento. Infine, emergeva la presenza di un vertiginoso aumento di residui attivi risalenti e di dubbia esigibilità, mantenuti senza una motivazione e in grado di minare i fondamentali del bilancio.

Per tali motivi, la Sezione aveva richiesto, entro un termine di sessanta giorni, da un lato, l'adozione di una serie di adempimenti propedeutici, volti a chiarire compiutamente la reale situazione economico- finanziaria dell'ente, apparsa ancora incerta e poco trasparente; dall'altro, l'elaborazione di idonei interventi correttivi, capaci di fronteggiare lo stato di crisi e tali da consentire una valutazione prognostica di congruità rispetto alla possibilità di conseguire un effettivo riequilibrio. L'ente, tuttavia, rispondeva solo parzialmente, omettendo di fornire tutti i chiarimenti richiesti. La Sezione, quindi, in vista del contraddittorio con il Comune, chiedeva l'integrazione delle misure richieste.

Effettivamente, le analisi condotte dalla nuova amministrazione[95], riprese nel contraddittorio richiamato nella deliberazione n. 25/2014, confermavano la già compromessa situazione economico-finanziaria. Le controdeduzioni fornite dall'ente avevano evidenziato una condizione di grave e strutturale deficitarietà, sotto il profilo finanziario e gestionale, riconducibile alle pregresse gestioni e alimentata da prassi distanti dai fondamentali principi di sana programmazione e gestione del bilancio: «*i risultati di gestione rappresentati nei documenti contabili erano tutt'altro che veridici, frutto di una abnorme sovrastima dei crediti […] e della sistematica produzione di debiti fuori bilancio anche per spese ordinarie e consolidate che non venivano adeguatamente appostate in bilancio*». Così, per «*allineare i conti alla reale situazione di crisi finanziaria in cui lo stesso versava già da tempo*», l'ente aveva stralciato 8,2 milioni di euro di residui attivi con la conseguente emersione di un disavanzo di 7.878.000 euro[96], in luogo del precedente disavanzo di 1.504.667 euro che non era stato ancora ripianato e rinviato in sede di bilancio 2012 agli esercizi 2013-2014.

A ciò si aggiungevano ulteriori DFB, in gran parte non ancora riconosciuti né finanziati, per 7.303.305 euro[97], oltre che per passività potenziali non ancora integralmente quantificate. La quantificazione risultava, infatti, incompleta e non supportata dalla necessaria istruttoria puntuale su ciascun debito, volta anche all'accertamento di eventuali responsabilità. Inoltre, mancava un Piano di rientro dettagliato che illustrasse le modalità di copertura finanziaria, l'individuazione delle risorse necessarie e la programmazione dei pagamenti.

[95] La nuova amministrazione è stata eletta nelle tornate del 6 e 7 maggio 2012.
[96] Il disavanzo emerso è pari al 47% dei primi tre Titoli delle entrate.
[97] I DFB fanno riferimento a debiti in gran parte relativi al ripiano perdite e contributi dovuti alle partecipate (circa 850 mila euro per l'ATO rifiuti), ai servizi di energia elettrica (4.274.111 euro), alle parcelle per servizi legali (per 453.615 euro) e servizi di ecologia (627 mila euro).

I fenomeni strutturali emersi erano originati da violazioni delle regole contabili fondamentali del bilancio, a partire dalla programmazione, passando per l'assunzione degli impegni e la gestione delle spese, fino ad arrivare all'omissione o inadeguatezza dei controlli.

Ciò ha determinato, da un lato, gravi carenze nella programmazione finanziaria, con stanziamenti esigui e inadeguati a far fronte a spese obbligatorie e improcrastinabili. Tali spese, pur non correttamente contabilizzate né programmate, venivano comunque sostenute in violazione delle regole contabili, trasformando il DFB, generato in larga parte da acquisizioni di beni e servizi senza il preventivo impegno, da fenomeno eccezionale a prassi ordinaria di gestione della spesa. Ciò ha favorito la formazione di un disavanzo crescente, rimasto occulto proprio a causa della mancata emersione e riconoscimento formale dei DFB, senza che venissero accertate eventuali responsabilità da parte degli organi competenti per condotte contrarie ai doveri d'ufficio e alle regole poste a presidio della sana gestione dell'ente. In tale contesto, la Sezione aveva invitato l'ente, entro il termine di 90 giorni, a verificare la concreta possibilità di ripristinare gli equilibri finanziari, valutando l'opportunità di ricorrere alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale.

Sulla base di tali evidenze, l'ente aveva elaborato un Piano di riequilibrio che, inizialmente non approvato nella seduta dell'8 novembre 2014, veniva successivamente aggiornato e riproposto, integrato da ulteriori misure finalizzate a superare le criticità evidenziate nella deliberazione n. 280/2014. Quest'ultima rilevava la presenza di un crescente disavanzo di amministrazione 2012 di 7.878.161 euro e 2013, non ancora approvato, pari a 6.837.759 euro; la presenza di quasi 12 milioni di euro di debiti di funzionamento non coperti dall'anticipazione di liquidità ricevuta ai sensi del d.l. dell'8 aprile 2013, n. 35 di 10.965.252 euro, la cui richiesta da un lato aveva ridotto la mole dei debiti, ma dall'altro aggravato le finanze comunali a causa del regime di ammortamento previsto per il debito contratto; la presenza di DFB per 10.081.069 euro, derivanti soprattutto dall'acquisizione di beni e servizi senza il relativo impegno di spesa. Infine, oltre all'accertamento di deficitarietà strutturale negli esercizi 2012-2013, segnalava gravi carenze nella riscossione delle entrate tributarie (circa 36% nel 2012 e nulle relativamente a quelle relative al recupero evasione tributaria per il 2012 e il 2011), la mancata riscossione, nel 2012, delle entrate relative alle sanzioni per violazione del Codice della strada e la presenza di nuove assunzioni di personale in presenza di una elevata incidenza della spesa del personale sulla spesa corrente (47,29% circa).

Per far fronte a tali criticità, la cui massa passiva "conosciuta" ammontava a 20.227.013 euro[98] l'amministrazione aveva predisposto un pacchetto di misure che, come spesso accade in questi casi, si fondava principalmente sull'aumento delle previsioni di entrata e sulla razionalizzazione della spesa. Inoltre, in assenza di una stima puntuale delle passività potenziali, era stato previsto un apposito Fondo

[98] La massa passiva era composta dai DFB e da un disavanzo di amministrazione salito a 10.146.000 euro, includendo il saldo negativo di 3.432.240 euro derivante dalla cancellazione dei residui nel rendiconto 2014.

di accantonamento per un totale di 14.777.979 euro, articolato in 1.482.655 euro per l'anno 2015 e in versamenti annuali di 486.407 euro dal 2016 al 2023.

Sul fronte delle entrate, per coprire il disavanzo era stata programmata una quota annua di 1.014.600 euro, derivante dall'aumento dei tributi locali, tenendo altresì conto dell'incremento delle sanzioni per violazioni del Cds. Per la copertura dei DFB, invece, era stata prevista l'alienazione di beni patrimoniali per un importo di 1 milione di euro negli esercizi 2014 e 2015; a partire dal 2016 e fino alla scadenza del Piano, la copertura sarebbe stata garantita dall'avanzo corrente, con una quota annua di 997.646 euro.

Sul versante della spesa, le azioni si focalizzavano principalmente sulla riduzione del personale in esubero. Altre misure riguardavano progetti di contenimento dei costi, come l'ammodernamento dell'illuminazione pubblica volto a ridurre i consumi energetici. Per le grandi utenze comunali, quali le stazioni di sollevamento liquami e di sollevamento dell'acqua potabile, era previsto un intervento di razionalizzazione interna mediante l'installazione di apparecchiature di rifasamento, con un risparmio stimato di circa 50.000 euro. Ulteriori misure riguardavano la riduzione della spesa per il servizio di telefonia, il taglio dei servizi socioassistenziali destinati ad anziani, disabili e minori, nonché la cessazione dei servizi di doposcuola e asilo nido, con una riduzione complessiva di 290.000 euro. Infine, veniva prevista la riduzione dei servizi manutentivi, dei costi accessori e degli organi politici istituzionali.

Il Piano è rimasto in istruttoria ministeriale fino al 27 ottobre 2015, ma la decisione della Sezione giunge qualche mese dopo con la deliberazione n. 59 del 28 gennaio 2016 (bocciatura per la presentazione oltre i termini). Da questo momento[99] si susseguono una serie di vicende che conducono a varie rimodulazioni del Piano e vedono il coinvolgimento della Sezione regionale, delle Sezioni Riunite e della Corte costituzionale.

Nello specifico, la Sezione regionale aveva respinto il Piano, rilevando la tardiva approvazione oltre il termine perentorio dei 90 giorni.

Tuttavia, il Comune decise di impugnare tale deliberazione davanti alle Sezioni Riunite, sostenendo che, nel frattempo, erano intervenute due disposizioni normative che consentivano agli enti locali di rimodulare o riformulare i Piani di riequilibrio, rendendo così "salvabile" quello precedentemente bocciato.

Con delibera n. 6 del 14 marzo 2016, l'ente avviava, dapprima, una nuova procedura di riequilibrio ai sensi dell'art. 1, co. 714, della l. 28 dicembre 2015, n. 208 (Legge di stabilità 2016), che estendeva ai Comuni che avevano attivato il riequilibrio nel 2013 o 2014 la possibilità di includere nella massa passiva anche il disavanzo derivante dalla revisione straordinaria dei residui. Contestualmente, veniva impugnata la deliberazione di diniego n. 59/2016, eccependo che il provvedimento della Sezione era

[99] Sotto il profilo normativo il momento è particolarmente complesso: da un lato una legislazione disorganica, caratterizzata, dopo il d.l. n. 174/2012, da continui interventi derogatori che, proprio in ragione della loro frequenza e scarsa sistematicità, producevano incertezza nel sistema degli enti locali; dall'altro l'avvio, nel 2015, della nuova contabilità finanziaria armonizzata, che ha modificato radicalmente il paradigma preesistente.

successivo all'entrata in vigore della Legge di stabilità 2016, che avrebbe quindi modificato i presupposti normativi su cui si basava la bocciatura.

In secondo luogo, veniva contestata la violazione dell'art. 2, co. 5-*bis*, del d.l. n. 78/2015, che consentiva agli enti locali della Regione siciliana, che avessero presentato istanza di riequilibrio entro il 31 dicembre 2014, di approvare il relativo Piano entro il 30 settembre 2015.

Il Comune motivava infine il ricorso al nuovo Piano anche alla luce del ritardo nella trasmissione, da parte della COSFEL, della relazione alla Sezione regionale, circostanza che avrebbe giustificato l'aggiornamento dei dati per tener conto «*consistenti anticipazioni di liquidità che avevano consentito il sostanziale azzeramento dei debiti con un effettivo e deciso miglioramento del quadro economico e finanziario dell'ente*».

Nonostante la rilevanza e la complessità delle questioni sollevate, le Sezioni Riunite, con deliberazione n. 12 del 13 giugno 2016, rigettavano il ricorso. A loro giudizio, la mancata approvazione del Piano entro il termine perentorio rendeva inefficace ogni successivo intervento, in quanto il Piano, in quanto mai validamente approvato, non poteva produrre alcun effetto giuridico. Di conseguenza, veniva ribadito l'invito all'ente a procedere con la dichiarazione di dissesto.

Nonostante il rigetto del ricorso da parte delle Sezioni Riunite e l'invito esplicito a dichiarare il dissesto, il Consiglio comunale approvava, in data 10 giugno 2016, la delibera n. 25, disattendendo di fatto le indicazioni della magistratura contabile. In tale delibera, il Comune prendeva atto delle novità contabili derivanti dalla riforma entrata in vigore nel 2015, del rispetto del Patto di stabilità per l'esercizio 2015, nonché dell'avvenuta erogazione delle anticipazioni di liquidità concesse ai sensi dei d.l. n. 35/2013 e n. 78/2015. Alla luce di questi elementi, l'amministrazione evidenziava un significativo miglioramento della situazione finanziaria e ribadiva la percorribilità del percorso di risanamento delineato nel Piano di riequilibrio 2014-2023.

A fronte dell'inerzia amministrativa rispetto all'obbligo di dichiarare il dissesto, veniva nominato un Commissario *ad acta*[100] incaricato di adottare gli atti necessari. Tuttavia, anche in questo caso, la dichiarazione di dissesto tardava ad arrivare. Il Commissario, infatti, alla luce del nuovo d.l. "Milleproroghe" del 30 dicembre 2016, n. 244, comunicava all'Assessorato Regionale delle Autonomie Locali e della Funzione Pubblica di sospendere ogni iniziativa in tal senso, ritenendo che la nuova

[100] Il Commissario era stato nominato con DA n. 107 del 16 giugno 2016 per l'approvazione del bilancio di previsione 2016-2018. Al momento dell'insediamento, quest'ultimo prendeva atto che la Giunta Municipale di Pozzallo aveva già proceduto ad approvare lo schema di bilancio di previsione 2016-2018 con delibera n. 155 del 15 settembre 2016 ma che l'atto in questione si ponesse in conflitto con le decisioni dei giudici contabili di dichiarare il dissesto. Il Commissario sollecitava pertanto all'Assessorato alle Autonomie Locali la sostituzione del provvedimento di nomina con altro provvedimento che potesse dare mandato di eseguire le disposizioni della Corte dei conti. L'Assessorato Regionale emanava di conseguenza il DA n. 268/S.3 del 14 novembre 2016 oggetto del ricorso pendente avanti al TAR Catania per vizi dell'atto di nomina. A ciò si aggiungeva la richiesta da parte del Comune di annullamento della nota del 6 dicembre 2016 del Commissario di voler dichiarare il dissesto, richiesta che veniva accolta e che sospendeva in via cautelativa gli atti impugnati, fino alla data del 12 gennaio 2017, giorno di trattazione collegiale dell'udienza in Camera di Consiglio.

disposizione normativa consentisse all'ente di mantenere "in vita" ogni tentativo di Piano non approvato entro i termini perentori[101].

Il Consiglio comunale, avvalendosi di tale possibilità, ribadiva con la delibera n. 8 del 21 marzo 2017 l'intenzione di proseguire nella procedura di riequilibrio e, con successiva delibera n. 23 del 26 aprile 2017, approvava un nuovo Piano, esteso al periodo 2017-2026.

Lo stesso, pochi mesi dopo, veniva però rimodulato con delibera n. 52 del 9 novembre 2017 dalla nuova amministrazione[102], nel frattempo insediata, al fine di aggiornare il quadro complessivo alla luce dei miglioramenti contabili derivanti dall'approvazione del consuntivo 2016[103] e del bilancio di previsione 2017[104].

Il Piano così rimodulato si prefiggeva di ripianare una massa passiva[105] di 20.837.658 euro, prevedendo un ripiano di 1.326.859 euro per il 2017, 2.272.991 euro nel quadriennio 2018-2021 e 2.083.765 euro fino al 2026. A tali importi si aggiungevano ulteriori 1.537.620 euro per debiti potenziali derivanti da espropri, da finanziare attraverso l'accensione di un mutuo.

Le misure puntavano sull'incremento delle entrate correnti mediante l'innalzamento delle aliquote tributarie ai massimi livelli consentiti già a partire dal bilancio 2016, nonché all'introduzione di nuovi diritti di istruttoria per i servizi erogati dal SUAP e dall'Ufficio Commercio, (con un gettito stimato in 21.000 euro annui). Sul versante del contrasto all'evasione, si prevedeva il potenziamento del recupero dell'Ici/Imu e del servizio idrico, anche mediante il ricorso a soggetti esterni specializzati. Venivano altresì inclusi nel Piano eventuali proventi da alienazioni di aree di edilizia residenziale pubblica e privata.

Dal lato della spesa, le principali misure di contenimento riguardavano la riduzione dei costi degli organi politici e la razionalizzazione della spesa del personale.

A distanza di meno di due mesi dalla rimodulazione, il Comune ne disponeva una nuova, con deliberazione n. 2 del 12 gennaio 2018, estendendo la durata del Piano a vent'anni (2017-2036), in base alla nuova facoltà introdotta dalla Legge di stabilità 2018[106]. Tale nuova procedura, che si innestava nella precedente,

---

[101] Il decreto "mille proroghe", all'art. 5 co. 1-*septies*, permetteva al Comune, in sostanza, di sospendere qualsiasi procedimento per l'approvazione del dissesto, rimettendo nei termini i Comuni che non avevano rispettato i termini perentori per l'approvazione del Piano pluriennale a condizione che avessero registrato un miglioramento nel conseguimento della riduzione del disavanzo di amministrazione nell'ultimo rendiconto approvato (e fissando il nuovo termine ultimo al 30 aprile 2017). L'ente rientrava perfettamente nei dettami del nuovo decreto, infatti, l'ultimo rendiconto approvato (2015) riportava un avanzo di amministrazione positivo (lettera A) di 23.732.547 euro, migliore rispetto al risultato 2014 di, che era pari a -13.177.157 euro.

[102] La nuova amministrazione è stata eletta nella tornata elettorale dell'11 giugno 2017.

[103] Il consuntivo 2016 è stato approvato, in ritardo, con delibera n. 46 del 28 ottobre 2017.

[104] Il bilancio di previsione 2017-2019 è stato approvato, con notevole ritardo, con delibera n. 50 del 3 novembre 2017.

[105] Dalla massa passiva bisogna scorporare il disavanzo da riaccertamento che va oltre la durata del Piano. In particolare, il disavanzo al 2016 risultava costituito da 25.641.926 euro composto dal disavanzo ordinario di 12.298.680 euro, ammortizzato in 10 quote variabili per la durata del Piano e dal disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui di 13.343.246 euro, ammortizzato in quote costanti di 476.544 euro fino al 2044 (di cui solo 4.765.440 euro fanno riferimento al Piano). Al disavanzo totale si aggiungevano le passività potenziali per 2.084.435 euro (corrispondenti al 30% di 6.948.118 euro), ammortizzate per la durata del Piano per 208.443 euro e i DFB derivanti da sentenze esecutive e passività pregresse per 1.689.097 euro, ammortizzate in quote costanti di 168.909 euro.

[106] La l. 27 dicembre 2017, n. 205 ha introdotto il co. 5-*bis* all'art. 243-*bis* del Tuel, modificando la durata massima del Piano di Riequilibrio Finanziario, inizialmente di dieci anni, con una nuova durata compresa tra quattro e venti anni, in riferimento al rapporto tra le passività da ripianare e l'ammontare degli impegni di spesa corrente, risultanti dal consuntivo dell'anno precedente.

approvata con delibera n. 7 del 6 marzo 2018, prevedeva il ripiano di una massa passiva di 23.914.003 euro a quote costanti di 1.197.687 euro fino al 2036, (nel 2017 il recupero era fissato in 1.157.950 euro).

A questo punto, si apre un nuovo scenario. La Sezione regionale, di fronte all'intreccio prodotto dal caso di Pozzallo (presentazione di un nuovo Piano in virtù del d.l. n. 244/2016 e successive rimodulazioni e riformulazioni), sollevava, con la deliberazione n. 108/2018, questione di legittimità costituzionale[107]. L'infondatezza, pronunciata dalla Corte, confermava la validità del Piano adottato dal Comune.

La Sezione, quindi, procedeva con le richieste istruttorie volte ad integrare la relazione ministeriale (pervenuta in data 26 aprile 2018) e con deliberazione n. 11 del 25 febbraio 2020 approvava definitivamente il Piano di riequilibrio. Dall'analisi delle diverse annualità, era emersa una valutazione complessivamente positiva: le previsioni contenute nel Piano risultavano congrue e idonee al raggiungimento del risanamento finanziario entro il termine ventennale previsto, peraltro già avviato dall'ente.

In particolare, si registrava un miglioramento della posizione debitoria complessiva e il progressivo pagamento dei debiti di funzionamento. Le spese di personale e la dotazione organica erano diminuite, in linea con le previsioni, così come le spese relative agli organi politici. Inoltre, l'ente garantiva regolarmente il pagamento dei servizi obbligatori, quali gli stipendi del personale, i canoni del servizio di raccolta e smaltimento rifiuti, il servizio idrico integrato e la pubblica illuminazione.

Le prime valutazioni semestrali sullo stato di attuazione del Piano, riferite all'esercizio 2020, pur evidenziando alcuni rilievi, lasciavano intravedere una possibile riuscita della procedura di riequilibrio. Tuttavia, già con riferimento all'esercizio 2021, la Sezione regionale iniziava a rilevare criticità rilevanti in merito alla corretta determinazione del FCDE, del FAL, del Fondo contenzioso e, più in generale, della situazione relativa alla riscossione.

In particolare, con deliberazione n. 17 del 16 gennaio 2024 la Sezione rilevava: un incremento anomalo dell'esposizione debitoria a 9.741.525 euro, maggiore di quella programmata e margini di incertezza nella quantificazione del passivo; un risultato di amministrazione di -23.786.936 euro[108], palesemente sottostimato per effetto dell'errata quantificazione del Fondo contenzioso[109] e del FCDE[110]; un importante scostamento tra programmato e realizzato rispetto ai primi tre Titoli delle entrate, per 5.764.997 euro, derivante dalla riduzione delle percentuali di riscossione, pari al 48,8% per la competenza e 27,4% per i

[107] La Sezione contestava il fatto che una norma legislativa inserita in un decreto-legge non attinente, potesse riaprire termini perentori già scaduti e accertati come tali da sentenze definitive della Corte dei conti, bloccandone l'esecuzione, con conseguenze negative sulla certezza del diritto, la gestione finanziaria degli enti, la tutela dei creditori, la responsabilità degli amministratori e le prerogative della magistratura contabile.

[108] Il risultato di amministrazione è composto da: 9.330.639 euro quale componente residua del disavanzo 2014 da ripianare attraverso il Piano di riequilibrio con una quota annua di 622.406 euro fino al 2036; 11.843.650 euro quale quota residua di disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui da ripianare con una quota annua di 476.544 euro; 2.612.646 euro quale disavanzo da FAL creatosi al 31 dicembre 2019 per effetto della sentenza della Corte costituzionale n. 4/2020. L'ammontare complessivo delle anticipazioni di liquidità ricevute dall'ente ammonta a 41.890.939 euro derivanti dai d.l. n. 35/2013 (10.965.252 euro), d.l. n. 102/2013 (3.300.000 euro), d.l. n. 78/2015 (18.103.302 euro), d.l. n. 34/2020 (6.245.450 euro), d.l. n. 73/2021 (3.276.934 euro).

[109] Il Fondo contenzioso accantonato a rendiconto risulta di appena 239.698 euro in luogo dei 2.574.235 euro del rischio di soccombenza, corrispondenti al 50% del contenzioso complessivo (5.148.470 euro).

[110] Il FCDE risultava sottostimato di 11.782.021 euro.

residui; aumenti nella spesa corrente, a parte quella del personale che aveva mostrato delle tendenze di risparmio. Il basso grado di smaltimento dei residui che dal 56,69% del 2017 (primo anno del Piano) era passato al 37,72% del 2021 (per la gestione di competenza la percentuale era scesa drasticamente dal 55,67% del 2017 all'8,92% del 2021), con il conseguente aumento dei decreti ingiuntivi e degli interessi passivi.
Per questi motivi la Sezione dichiarava il mancato conseguimento degli obiettivi del Piano e chiedeva all'ente l'adeguamento degli accantonamenti. La conseguenza sul rendiconto 2022, approvato, con notevole ritardo, con delibera n. 38 del 30 luglio 2024, è stata la registrazione di un disavanzo di -40.731.691 euro, di cui 25.948.215 euro da recuperare nel triennio 2023-2025. Nel frattempo, il perdurare della pandemia e l'effetto di interventi normativi e giurisprudenziali sfavorevoli avevano contribuito ad aggravare la situazione. Il progressivo calo del tasso di riscossione e la conseguente difficoltà nel pagamento dei debiti avevano determinato un peggioramento del quadro finanziario complessivo. L'ente si trovava infatti a fronteggiare debiti di funzionamento aggravati da pignoramenti presso il tesoriere per 4.583.338 euro e contenziosi in essere per 29.363.795 euro, di cui ben 10.106.286 euro insorti nel solo anno 2024. A questi si sommavano gli adeguamenti necessari dei fondi: il Fondo contenzioso portato a 4.575.560 euro e il FCDE incrementato fino a 31.178.607 euro.
Alla luce di queste sopravvenienze, alimentate da procedure di risanamento lente e inefficaci e da un impianto normativo poco orientato al ripristino strutturale dell'equilibrio, il Comune ha dichiarato il dissesto con delibera n. 50 del 23 ottobre 2024, ponendo così fine all'ormai vana procedura di riequilibrio. Con d.P.R. n. 14 marzo 2025 è stato nominato l'OSL che si è insediato il 24 marzo successivo con competenza relativamente a fatti e atti di gestione verificatisi entro il 31 dicembre 2022.

5.1.4.12 Raddusa

Il Comune di Raddusa (2.766 abitanti nella Città metropolitana di Catania) ha dichiarato, per la prima volta, il dissesto con delibera n. 10 del 20 marzo 2024.
Le cause del dissesto sono riconducibili quasi esclusivamente alla cattiva gestione dei contenziosi risalenti, alla disorganizzazione degli uffici e all'inerzia degli organi amministrativi, più volte sostituiti dal Commissario *ad acta*.
L'analisi delle cause del dissesto viene ricostruita all'interno dell'aula consiliare, attraverso un acceso dibattito tra maggioranza e opposizione. In particolare, vengono sollevati dubbi sulla gestione finanziaria dei servizi comunali e il pagamento degli stipendi alla luce della persistente assenza dei documenti programmatori e dei rendiconti. L'ente, infatti, versava in costante gestione provvisoria tanto che sia l'amministrazione sia il Consiglio erano stati diffidati, negli anni, dal Commissario *ad acta*[111] per

[111] Il commissario è stato nominato con D.A. n. 289/S3 del 3 agosto 2022 per l'approvazione del rendiconto 2020 e successivamente con 231/S3 del 16 giugno 2023 per l'approvazione del rendiconto 2021.

l'approvazione dei documenti contabili, di cui da ultimo il rendiconto 2020. Quest'ultimo, approvato dal Commissario con delibera n. 1 del 17 marzo 2023, ha evidenziato un disavanzo di -7.233.036 euro, in peggioramento di oltre 1,9 milioni di euro rispetto all'anno precedente. Successivamente, a seguito di ulteriore diffida, anche il rendiconto 2021 è stato approvato (con delibera di Giunta n. 75 del 20 novembre 2023), rilevando un disavanzo ulteriormente aggravato, pari a -9.326.671 euro[112]. Le cause di tale aumento, pari a circa 2,1 mln, sono riconducibili principalmente al peso crescente dei contenziosi risalenti, originati da mancati pagamenti ai fornitori[113]. Secondo l'amministrazione, questi contenziosi sono stati «*portati avanti solo per perdere tempo e nascondere la polvere sotto il tappeto*». A questi, si aggiungono DFB[114] per 1.257.135 euro, mai riconosciuti in Consiglio, tra cui 487.138 euro dovuti ai professionisti incaricati nella gestione dei contenziosi, assunti senza impegno di spesa e mai retribuiti, aggravando ulteriormente il quadro legale e contabile e causando «*un contenzioso molto confuso e complicato da gestire*».

Invero, il quadro critico era già evidente nel rendiconto 2017, quando il revisore aveva segnalato una situazione finanziaria precaria, raccomandando all'ente di quantificare l'effettivo ammontare dei contenziosi e accantonare risorse adeguate. Nel tempo, il revisore ha continuato a esprimere pareri negativi sui rendiconti, arrivando a suggerire la dichiarazione di dissesto per l'insostenibilità crescente dei disavanzi in rapporto alle dimensioni dell'ente. Tra le criticità segnalate rilevava: il mancato accertamento della cassa vincolata e il continuo ricorso all'anticipazione di tesoreria; errori nel calcolo del FCDE e dei saldi contabili; il mancato accantonamento al Fondo società partecipate e la sottostima del contenzioso in atto; il mancato rispetto dei limiti di spesa per incarichi di collaborazione; la mancata costituzione del FAL inerente all'anticipazione di liquidità ricevuta ai sensi del d.l. n. 35/2013; infine, la mancata ricognizione dei DFB. L'intervento sul FAL, sul FCDE e sul Fondo contenzioso, produceva quasi un raddoppio del disavanzo, che passava dai circa 5,2 milioni di euro del 2019 ai 9,3 mln del 2021. Pertanto, alla luce del disavanzo 2021, il Commissario *ad acta*, ha convocato il Consiglio comunale per la dichiarazione del dissesto. Tuttavia, quest'ultimo ha inizialmente respinto la proposta, ritenendo il rendiconto 2021 inaffidabile per assenza di documenti giustificativi del contenzioso. In alternativa, con delibera n. 6 dell'11 marzo 2024, ha approvato un emendamento dell'opposizione volto ad attivare la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale[115], già suggerita dall'allora responsabile del servizio finanziario e dall'esperto del Sindaco come soluzione "alternativa" al dissesto. L'emendamento,

[112] Nel 2021, l'ente risulta strutturalmente deficitario per il superamento di cinque parametri su otto.
[113] La maggior parte del contenzioso è inerente al mancato pagamento dei fornitori di energia elettrica (i cui crediti sono stati ceduti), ad espropri, a lavori pubblici e (per una grossa quota) anche per incarichi a professionisti ingaggiati per la difesa del Comune in questi procedimenti.
[114] I DFB, oltre alle spese legali maturate, fanno riferimento agli espropri per 647.218 euro, all'energia elettrica per 476.696 euro e ai ricoveri degli anziani per 25.793 euro.
[115] L'emendamento suggeriva di ripianare il disavanzo in un arco temporale di soli 4 anni (2023-2026) con quote costanti di 360.887 euro per il disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui e quello prodotto dal FAL; e con quote annuali di 511.838 euro per quello ordinario. Ricorre nel caso in esame lo scontro sullo strumento più adeguato al risanamento, anziché sui rimedi da attuare, alimentato dalla biforcazione indicata normativa vigente, superabile con la istituzione di una procedura unitaria.

tuttavia, è stato giudicato illegittimo[116] dal Segretario comunale e il Commissario, dopo aver richiesto formalmente di annullare in autotutela il provvedimento, ha chiesto l'approvazione del dissesto. A seguito di ciò, il Consiglio ha infine deliberato il dissesto con delibera n. 10 del 20 marzo 2024.
Con d.P.R. del 22 maggio 2024 è stato nominato l'OSL che si è insediato l'8 luglio successivo con competenza di tutti i fatti e gli atti antecedenti al 31 dicembre 2021.

5.1.4.13 Ramacca

Il Comune di Ramacca[117] (10.082 abitanti nella Città metropolitana di Catania) ha attivato una procedura di riequilibrio pluriennale con delibera n. 29 del 2 ottobre 2024 e ha approvato un Piano, dalla durata decennale (2024-2033), con delibera n. 51 del 23 dicembre 2024, senza richiesta di accesso al Fondo di rotazione.
Il ricorso alla procedura di riequilibrio si è reso necessario a seguito dell'emersione del disavanzo (E) relativo all'esercizio 2023, pari a -8.049.173 euro, quasi raddoppiato rispetto all'anno precedente (che aveva registrato un disavanzo di -4.838.726 euro). Le cause principali dello squilibrio scaturivano principalmente dalla cancellazione di residui attivi per 2.872.675 euro che hanno generato un risultato di amministrazione (A) insufficiente a coprire la parte accantonata, la quale, a sua volta, ha subito un aumento significativo in seguito alle richieste di adeguamento formulate dalla Sezione regionale.
L'impulso all'eliminazione dei residui è infatti da attribuirsi alla stessa Sezione, che, attraverso due distinti cicli di controllo, ha evidenziato una gestione finanziaria connotata da persistenti disallineamenti contabili, ritardi nell'approvazione dei documenti di bilancio, scarsa capacità di riscossione e inadeguato monitoraggio dei principali fondi. Tali criticità hanno progressivamente contribuito a una cronica carenza di liquidità e all'aggravamento del disavanzo di amministrazione, principali fattori di crisi. In particolare, con la deliberazione n. 99/2022 basata sull'analisi dei rendiconti dal 2015 al 2019 e dei corrispondenti bilanci di previsione, sono state riscontrate problematiche inerenti ai rilevanti disavanzi di amministrazione mai recuperati. A queste si aggiungeva il mancato ripiano, negli esercizi successivi, delle quote annuali di disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui, pari a 177.319 euro annui, derivanti da un disavanzo complessivo di 5.319.859 euro.
Connesso alla problematica dei disavanzi, si rilevava anche un errato accantonamento al FCDE e al Fondo contenzioso, quest'ultimo assente negli esercizi 2015 e 2016, nonostante la presenza di passività potenziali significative. Inoltre, si evidenziava la mancata costituzione del Fondo società partecipate. Particolare attenzione è stata rivolta alla gestione delle entrate, caratterizzata da una riscossione insufficiente, soprattutto in relazione al mancato recupero dell'evasione tributaria e alla bassissima

[116] L'illegittimità derivava dalla mancanza del parere reso dal revisore e del visto contabile del responsabile dei servizi finanziari.
[117] Il Comune aveva dichiarato il dissesto nel 2005 (deliberazione del Consiglio prefettizio del 26 novembre 2005) chiuso il 16 novembre del 2010. Dalla relazione del revisore sulla dichiarazione del dissesto emerge che le principali criticità riscontrate (difficoltà nella riscossione, con particolare riferimento al servizio idrico; debiti fuori bilancio) siano le stesse alla base della procedura di riequilibrio attivata dopo 15 anni.

percentuale di riscossione dei residui attivi, risultate del tutto inadeguate. Questo ha determinato, nel tempo, un aumento costante dei residui attivi, che sono passati da 14.735.485 euro nel 2015 a 18.505.271 euro nel 2019[118], sintomo di scarsi livelli di riscossione. Critica si è rivelata anche la gestione dei residui passivi, che hanno registrato un incremento significativo, passando da 6.351.339 euro nel 2015 a 9.335.848 euro nel 2019. Tale andamento ha evidenziato una preoccupante difficoltà dell'ente nell'assolvere tempestivamente alle proprie obbligazioni. Il combinato effetto della scarsa capacità di riscossione e dell'inadeguata gestione dei residui ha condotto a un persistente *deficit* di cassa, che l'ente ha tentato di fronteggiare ricorrendo in modo sistematico alle anticipazioni di tesoreria e all'utilizzo improprio della cassa vincolata, compromettendo ulteriormente gli equilibri finanziari.

Le medesime criticità sono state successivamente rilevate nella deliberazione n. 115/2024, riferita all'analisi dei rendiconti dal 2020 al 2022 e dei bilanci 2021-2023, 2022-2024 e 2023-2025. I disavanzi si sono mantenuti su livelli elevati (rispettivamente di -4.556.936 euro, -5.151.387 euro e -4.838.726 euro) evidenziando inequivocabilmente una gestione finanziaria non conforme ai principi generali del bilancio e ad obblighi contabili della legge, e i fondi hanno continuato ad essere sottostimati. L'accantonamento al FCDE è stato sottostimato di 3.220.843 euro nel 2022, mentre il Fondo contenzioso, a fronte di una passività potenziale probabile di 1.056.085 euro è risultato essere pari a 700.000 euro nel 2022. Inoltre, nonostante le richieste della Sezione di provvedere alla creazione del Fondo società partecipate questo non è mai stato creato, insieme al Fondo di garanzia dei debiti commerciali (FGDC), anch'esso inesistente. Persisteva, ancora, l'insufficiente capacità di riscossione[119] e l'inefficace gestione dei residui[120] che da un lato ha portato a una crescente massa di residui da riportare, dei quali, una parte significativa, circa 3,4 milioni di euro risaliva a periodi precedenti il quinquennio, e dall'altro ha richiesto l'adozione di misure per far fronte alla carenza strutturale di liquidità.

Alla luce di queste criticità, l'ente ha apportato le correzioni richieste nel rendiconto 2023, approvato con deliberazione n. 28 del 2 ottobre 2024. Il disavanzo che è scaturito (-8.049.173 euro) è stato determinato dalla corretta apposizione dei fondi mancanti, dalla correzione di quelli esistenti, dallo stralcio di un importante mole di residui attivi e dal mancato recupero delle quote di disavanzo relative agli anni precedenti[121]. Al disavanzo si sono aggiunti DFB per 773.602 euro di cui 569.285 euro derivanti dall'acquisizione di beni e servizi senza il preventivo impegno di spesa.

Pertanto, per risolvere queste criticità il Comune è ricorso all'attivazione della procedura di riequilibrio, approvando un Piano strutturato su una lunghezza di dieci anni (2024-2033). Nonostante l'entità del disavanzo, l'ente si è proposto di ripianare una massa passiva di 4.394.588 euro costituita unicamente

[118] Il 73,9% dei residui attivi nel 2019 deriva da anni precedenti.
[119] La capacità di riscossione nel triennio 2020-2022 è stata stazionaria e si attesta rispettivamente al 59%, 64,7% e 64,2%.
[120] I residui attivi derivanti dalle entrate correnti nel triennio 2020-2022 sono stati riscossi per una percentuale rispettivamente del 15,7%, 31,3% e 33,7%.
[121] Il disavanzo al 2023 da recuperare è costituito: per 4.120.336 euro dal riaccertamento straordinario dei residui; per 67.023 euro dal 2018, per 56.917 euro dal 2020, per 594.451 dal 2021 e per 3.210.443 euro dal 2023.

dalle quote di disavanzo ordinario, non considerando le quote di disavanzo da riaccertamento pertinenti agli anni del Piano e i DFB.

Le misure previste sono poche e si basano sul trasferimento del servizio idrico integrato[122] a decorrere dalla metà del 2025, alla società dell'ATO, sgravando il Comune dal peso della riscossione dei canoni; e sul potenziamento ed efficientamento dell'attività di riscossione delle entrate, le cui aliquote tributarie risultano essere già ai massimi livelli, attraverso il mantenimento in esternalizzazione del servizio[123]. Un'ulteriore misura, già adottata nel corso del 2024 è la fuoriuscita dal mercato di salvaguardia dell'energia elettrica al fine di consentire un risparmio di spesa corrente per le relative utenze. Il Comune si prefigge inoltre il contenimento della spesa del personale. Per il pagamento dei DFB, che si prevede avvengano unicamente con risorse correnti, si punta a raggiungere accordi transattivi[124] con i creditori e all'eventuale rateizzazione dei debiti nelle prime tre annualità del Piano, che prevede quote annuali decrescenti di smaltimento.

Il Piano è in istruttoria.

5.1.4.14 Roccalumera

Il Comune di Roccalumera (4.064 abitanti nella Provincia di Messina), ha dichiarato il dissesto con deliberazione n. 8 del 2 aprile 2024. Il Comune aveva avviato nel novembre 2023 la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, nel tentativo di risanare una situazione economica gravemente compromessa. Tuttavia, dopo pochi mesi, l'ente è stato costretto a dichiarare il dissesto finanziario a causa dell'impossibilità di approvare un piano sostenibile.

Lo squilibrio finanziario che ha portato il Comune alla dichiarazione del dissesto ha radici molto profonde. Con deliberazione n. 41 del 29 novembre 2021, è stato approvato il Rendiconto 2020 che mostrava un disavanzo complessivo di -1.966.239 euro. La parte disponibile (E) nell'esercizio successivo (2021) appariva in sensibile miglioramento, con un saldo di -1.886.292 euro. Per fronteggiare tale disavanzo, l'ente ha adottato un Piano di rientro ordinario (delibera n. 34 del 22 novembre 2022) finalizzato al recupero dello squilibrio. Tuttavia, tale speranza veniva abbandonata in occasione della chiusura dell'esercizio 2022.

La nuova amministrazione[125] ha avviato un'operazione verità sui conti pubblici che ha fatto emergere numerose criticità rimaste latenti. Le risultanze dell'attività di riscossione coattiva, avviata nel novembre 2019 e la cui efficacia è stata limitata e posticipata dalle misure emergenziali adottate durante il biennio

[122] Il trasferimento del servizio idrico integrato rappresenta un passaggio obbligato da parte dell'ente per effetto della sentenza del Consiglio di Giustizia Amministrativa n. 1257 del 13/12/2022, che ha previsto la consegna degli impianti idrici dell'intero ambito ottimale alla società SIE S.p.A. al fine di fare gestire a quest'ultima il servizio idrico integrato. Il passaggio della gestione del servizio è stato previsto a partire dal primo semestre del 2025, secondo un cronoprogramma prestabilito dall'A.T.I. per tutti i Comuni dell'Ambito Territoriale Ottimale Catania 2.

[123] Il servizio di riscossione coattiva nel 2023 ha portato al miglioramento della liquidità per il 2023 e 2024.

[124] Sebbene la misura risulti essere stata inserita nel Piano, va rilevato che, secondo quanto stabilito dalle Linee guida della Corte dei conti (deliberazione n. 5/SEZAUT/2018/INPR), eventuali accordi transattivi con i creditori, finalizzati alla rateizzazione dei debiti fuori bilancio, devono essere perfezionati anteriormente all'approvazione del Piano di riequilibrio.

[125] Le elezioni si sono svolte il 28 e 29 maggio 2023 e si determina (dopo 10 anni) un avvicendamento nel governo del Comune.

2020-2021, hanno mostrato percentuali ben al di sotto delle aspettative. La consistenza dei residui attivi al termine dell'anno 2022 è risultata molto elevata e i correttivi proposti dall'amministrazione hanno determinato l'eliminazione di ingenti quote di crediti tributari nonché l'adeguamento dell'accantonamento a FCDE per la copertura di quelli dubbia esigibilità. L'Amministrazione ha inoltre richiesto agli uffici una rigorosa ricognizione del contenzioso pendente e dei debiti fuori bilancio, con conseguenti aggiornamenti delle passività. Al momento della chiusura definitiva del Rendiconto 2022 è emerso un disavanzo di -6.194.873 euro che ha spinto l'amministrazione ad intraprendere la procedura di riequilibrio finanziario.

La situazione finanziaria, tuttavia, è peggiorata ulteriormente con la chiusura dell'esercizio 2023. Lo schema di Rendiconto, approvato dalla Giunta Comunale con deliberazione n. 33 dell'11 marzo 2024, ha confermato un peggioramento della situazione economico-finanziaria e l'incremento del disavanzo complessivo a -6.961.655 euro.

Nonostante l'eliminazione di residui attivi per 1.332.171 in occasione del riaccertamento 2022, l'accantonamento al FCDE continuava ad attestarsi su cifre insostenibili per la portata del piccolo Comune, raggiungendo 5.798.018 euro. Il disavanzo complessivo non poteva essere ripianato, nonostante l'orizzonte temporale di 20 esercizi previsto nel Piano in corso di redazione. Si configurava pertanto uno squilibrio strutturale che imponeva il ricorso al dissesto.

Le cause dello squilibrio economico-finanziario sono riconducibili prevalentemente agli accantonamenti per rischi da contenzioso, ai debiti fuori bilancio (DFB) e al Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità (FCDE). In particolare, sono state aggiornate le passività accantonate nella voce "rischio derivante da contenzioso" per 897.381 euro e quelle relative alle passività potenziali per 1.570.565 euro. Inoltre, la limitata capacità di riscossione delle entrate proprie, aggravata dalla crisi economica generale nelle aree meridionali, ha contribuito significativamente al peggioramento della situazione. La concomitanza di tali fattori di squilibrio ha reso impossibile la redazione del bilancio 2024-2026, compromettendo l'*iter* amministrativo e inficiando ogni misura di risanamento ipotizzabile.

Durante la seduta consiliare, il dibattito si è acceso attorno alla proposta di dichiarazione di dissesto finanziario. L'opposizione ha criticato duramente l'operato del Sindaco e della Giunta, accusati di aver agito con leggerezza e senza coinvolgere il Consiglio nella valutazione del Piano di riequilibrio. È stata sottolineata la mancata presentazione formale del Piano, nonostante l'incarico esterno da oltre 21.000 euro, e la "manovra politica" per evitare le conseguenze personali previste dalla legge per i responsabili del dissesto. Il Sindaco ha difeso con forza la scelta del dissesto, affermando che il Piano di riequilibrio non era sostenibile. Ha posto l'accento sulla gravissima situazione finanziaria ereditata dalla neoamministrazione eletta sostenendo che il dissesto rappresenta un atto di verità e un'opportunità per ripartire, non una tragedia. Un altro caso di divisione focalizzato sullo strumento e non sul contenuto

e caratterizzato dalla scarsa efficacia della democrazia di mandato che, per come è congegnata, non riesce a fare emergere con nitidezza le "eredità del passato".

Con d.P.R. del 26 giugno 2024 è stata nominata la Commissione Straordinaria di Liquidazione, insediatasi il 15 luglio 2024, per la rilevazione delle passività antecedenti al 31 dicembre 2023.

5.1.4.15 Roccella Valdemone

Il Comune di Roccella Valdemone (560 abitanti nella Città metropolitana di Messina), ha dichiarato il dissesto con deliberazione n. 16 del 24 giugno 2024.

Il piccolo Comune ha vissuto tra il 2022 e il 2024 un periodo di grave crisi finanziaria che ha condotto all'attivazione e poi all'abbandono del Piano di riequilibrio. Il tentativo di risanamento, infatti, si è rivelato inefficace: malgrado l'adozione del Piano di riequilibrio, non è riuscito a individuare risorse sufficienti e sostenibili per invertire la rotta. Così, tra incertezze e difficoltà operative, le speranze di recupero si sono infrante di fronte a una situazione finanziaria ormai compromessa, segnata da continue proroghe, obblighi disattesi e documenti contabili approvati fuori tempo massimo.

Il caso del Comune è rappresentativo di come la confusione gestionale e amministrativa si riverberano, inevitabilmente, sulla sostenibilità finanziaria dell'ente. Al termine del 2023, l'ultimo rendiconto approvato era relativo all'esercizio 2020, mentre il bilancio di previsione vigente risaliva al triennio 2020- 2022. Tale condizione ha costretto il Comune a operare in gestione provvisoria, su stanziamenti di spesa di un bilancio ormai obsoleto. Sono stati accumulati sensibili ritardi nell'approvazione dei principali documenti contabili: i rendiconti 2021 e 2022 sono stati approvati con tempistiche incompatibili con il corretto funzionamento amministrativo e la programmazione non è stata possibile per la mancata adozione dei bilanci di previsione 2021-2023, 2022-2024 e 2023-2025.

Il punto di partenza si può rintracciare nel 2020, quando nel rendiconto approvato, con grande ritardo, è emerso un disavanzo di oltre 956.439 euro. Questo dato allarmante ha spinto l'amministrazione ad avviare, nel 2023, la procedura di riequilibrio con l'obiettivo di risanare le finanze comunali. Tuttavia, i problemi strutturali erano già radicati. La gestione delle entrate tributarie si è rivelata poco efficace, con difficoltà crescenti nella riscossione delle somme dovute. In un contesto in cui il federalismo fiscale imponeva una gestione più autonoma delle risorse, il Comune ha riconosciuto di non avere né le competenze né l'organico adeguato ad affrontare queste sfide. Pensionamenti e manovre di contenimento della spesa hanno infatti ridotto la capacità amministrativa degli uffici, e per tamponare la situazione si è persino deciso di affidare in concessione la riscossione dei tributi.

A peggiorare il quadro, risultavano presenti inadempienze contabili importanti: ricorso costante ad anticipazioni di tesoreria non restituite entro l'esercizio di riferimento; ritardi nei pagamenti superiori ai termini di legge e utilizzo improprio della cassa vincolata; anticipazioni di liquidità (es. d.l. n.

35/2013 e successivi) parzialmente non restituite, che hanno generato ulteriori oneri; carenze strutturali nel monitoraggio del contenzioso e nel controllo delle operazioni finanziarie. Il revisore dei conti ha espresso un parere molto negativo e ha poi rassegnato le dimissioni, bloccando ogni possibilità di redigere un Piano di riequilibrio basato su una contabilità attendibile.

Quando la nuova amministrazione è entrata in carica a giugno 2022[126], si è trovata davanti a una situazione già compromessa, con anni di arretrati contabili da gestire, un bilancio danneggiato e scarsi margini di manovra. Lo stesso Sindaco ha evidenziato che il ritardo nella generazione dei ruoli ha avuto un impatto devastante, e che non si sarebbe potuto evitare il dissesto.

Con d.P.R. del 5 agosto 2024 è stata nominata la Commissione Straordinaria di Liquidazione, insediatasi il 19 agosto 2024, per la rilevazione delle passività antecedenti al 31dicembre 2022.

5.1.4.16 Scordia

Il Comune di Scordia (16.203 abitanti nella Città metropolitana di Catania), ha dichiarato il dissesto finanziario con deliberazione n. 7 del 26 marzo 2024.

Il Comune ha attraversato una crisi finanziaria profonda e reiterata. Dopo una prima esperienza di dissesto finanziario nel 2014, seguito ad un fallito tentativo di riequilibrio attivato nel 2012, il Comune ha cercato di avviare una nuova procedura di risanamento a fine 2023. Il primo dissesto, dichiarato con delibera n. 15 del 13 dicembre 2014, si è chiuso, dopo 5 anni, il 18 dicembre 2019. Tuttavia, come spesso accade al termine di tale procedura, sono rimaste irrisolte gravi criticità.

Le criticità che hanno motivato il ricorso al Piano di riequilibrio pluriennale non sono frutto di eventi esogeni, bensì il risultato di problemi gestionali e amministrativi radicati nel tempo. Tra questi, si segnala l'assenza di un controllo interno efficace, adempimenti contabili e amministrativi tardivi o del tutto mancanti, una mole eccessiva di residui attivi risalenti, il mancato accantonamento del Fondo di garanzia, la mancanza di attività di recupero dell'evasione e carenze organizzative tali da compromettere la regolarità dei pagamenti.

L'ultimo bilancio di previsione approvato è relativo al triennio 2020-2022, deliberato dal Commissario *ad acta* il 18 maggio 2022. Nessun documento programmatico è stato adottato per gli anni 2021-2023, 2022-2024 e 2023-2025 con conseguente assenza di un corretto ciclo di bilancio. La programmazione strategica e operativa è del tutto assente, considerato che l'ente non ha approvato il Documento Unico di Programmazione (DUP), il PIAO e i bilanci consolidati per gli esercizi 2021, 2022 e 2023. Il Comune sostituisce i documenti di programmazione con i consuntivi, che certificano una situazione finanziaria disastrosa: i rendiconti degli esercizi 2020, 2021 e 2022 riportavano disavanzi di amministrazione rispettivamente di -15.513.749 euro, -13.960.918 euro e -13.585.676 euro, senza che l'ente avesse mai

[126] Le elezioni comunali si sono tenute il 12 giugno 2022.

adottato misure per il loro ripiano. Il disavanzo di amministrazione emerso in occasione della chiusura dell'esercizio 2022 ha reso impossibile gestire la situazione con gli strumenti ordinari. A questo *deficit* si sono aggiunte nuove passività, tra cui debiti fuori bilancio[127], somme iscritte a ruolo verso l'erario e pignoramenti sui conti di tesoreria.

I saldi contabili testimoniavano una grave situazione di squilibrio: residui attivi con anzianità ultraquinquennale, che compromettevano la reale consistenza del risultato di amministrazione; pignoramenti sul conto di tesoreria per un importo di 94.921 euro; stanziamenti del Fondo rischi e contenzioso non conformi; Fondo passività potenziali, quantificato in 2.370.076 euro, sottostimato in assenza di somme iscritte a ruolo, per 229.992 euro.

Con delibera del Consiglio comunale n. 69 del 21 dicembre 2023, è stata attivata la procedura di riequilibrio finanziario.

Nonostante l'avvio delle attività propedeutiche alla redazione del Piano, compresa la ricognizione dei debiti e il tentativo di definire accordi con i creditori per riduzioni degli importi e dilazioni, l'ammontare complessivo delle passività si è rivelato tale da impedirne la redazione. In particolare, gli squilibri strutturali nella parte corrente del bilancio si sono manifestati già nei primi tre anni di previsione e si sarebbero protratti per almeno un decennio. Il responsabile finanziario, con nota del 18 marzo 2024, ha comunicato l'impossibilità di perseguire l'obiettivo di risanamento a causa dei forti squilibri di bilancio, suggerendo all'amministrazione di dichiarare il dissesto.

Questa nuova dichiarazione di fallimento, a distanza di dieci anni dalla precedente, evidenzia come le misure adottate nel tempo siano risultate inefficaci e come i problemi strutturali del Comune non siano mai stati risolti alla radice. È un caso emblematico che mostra i limiti delle procedure di risanamento vigenti, soprattutto in contesti dove le patologie gestionali sono stratificate e persistenti.

Con d.P.R. del 5 agosto 2024 è stata nominata la Commissione Straordinaria di Liquidazione, insediatasi il 2 settembre 2024, per la rilevazione delle passività antecedenti al 31dicembre 2022.

5.1.4.17 Terme Vigliatore

Il Comune di Terme Vigliatore (7.308 abitanti nella Città metropolitana di Messina) ha dichiarato il dissesto con delibera n. 36 del 24 dicembre 2024.

Il Comune aveva fatto ricorso alla procedura di riequilibrio pluriennale con delibera n. 24 del 31 agosto 2016 in seguito all'emersione, nei rendiconti 2012 e 2013, di gravi profili di criticità. Questi squilibri, emersi in seguito ai controlli effettuati dalla Sezione regionale[128], hanno destato particolare preoccupazione in relazione alla mole di DFB risalenti, soprattutto derivanti da sentenze di esproprio, e all'elevato ammontare

[127] Alla data del 5 febbraio 2024 i debiti fuori bilancio da riconoscere ammontavano a 1.694.225 euro.
[128] La Sezione aveva effettuato il controllo sul rendiconto 2012 con la deliberazione n. 179/2014, mentre il controllo sul rendiconto 2013 veniva effettuato con deliberazione n. 288/2015.

di residui attivi (sia di competenza, sia provenienti dalla gestione dei residui), causa di una lenta riscossione delle entrate proprie e dal recupero dell'evasione tributaria, completamente assente. Veniva poi segnalata la grave crisi di liquidità conseguente alla bassa riscossione e il mancato rispetto dei limiti della spesa del personale, oltre al superamento di quattro parametri di deficitarietà su dieci (la maggior parte dei quali inerenti all'ammontare dei residui) e la carente informazione sugli organismi partecipati. Per questi motivi, la Sezione evidenziava la necessità che le criticità fossero affrontate attraverso un coerente ed articolato programma di risanamento, suggerendo di ricorrere alla procedura di riequilibrio.

Alla luce delle criticità riscontrate, l'ente aveva attuato alcune misure correttive volte a sanare parte delle irregolarità emerse. In particolare, aveva provveduto a regolarizzare alcuni pagamenti in essere al 31 dicembre 2015, facendo ricorso alle anticipazioni di liquidità concesse ai sensi del d.l. n. 35/2013, ricevute in due *tranche* nel 2013 e nel 2014 per importi pari, rispettivamente, a 1.275.644 euro e 711.217 euro. Tali risorse erano state destinate al pagamento dei debiti certi, liquidi ed esigibili maturati fino al 31 dicembre 2012, contribuendo a migliorare l'indice di tempestività dei pagamenti dell'ente. Contestualmente, per far fronte alle difficoltà economiche dei contribuenti, in particolare dei gestori di esercizi commerciali, aveva approvato un regolamento per la rateizzazione dei tributi locali e per il contrasto all'evasione fiscale, che ha permesso di accertare entrate per complessivi 881.650 euro.

Tuttavia, a causa dell'incapacità di provvedere al risanamento delle altre criticità, l'ente si è trovato costretto a ricorrere alla procedura di riequilibrio basata su un Piano decennale (2016-2027), approvato con delibera n. 44 del 13 dicembre 2016. In particolare, tra le principali problematiche irrisolte, spiccavano l'elevato volume dei residui attivi di nuova formazione, riferiti alle entrate tributarie ed extratributarie, per 2.350.158 euro (50,58% delle entrate correnti). Anche i residui attivi provenienti dalla gestione dei residui, pari a 3.903.915 euro (84,02% degli accertamenti di competenza), risultavano elevati, evidenziando una marcata difficoltà nella capacità di riscossione dell'ente. A queste criticità si affiancava una sofferenza strutturale nella riscossione delle entrate correnti, il cui tasso di incasso si era progressivamente deteriorato, passando dal 63% del 2013 al 45% del 2015. Tale inefficienza si rifletteva negativamente anche sulla gestione della liquidità, con una forte carenza di cassa e il ricorso ad anticipazioni di tesoreria non restituite, pari a 830.860 euro, oltre agli interessi passivi maturati. Infine, ai debiti certi, liquidi ed esigibili si aggiungeva un ulteriore aggravio derivante da DFB, riconosciuti, da riconoscere e non ancora ripianati, che nel complesso avevano raggiunto la cifra di 6.580.748 euro.

Per superare queste criticità, quantificate in 11.910.842 euro[129], nel Piano era stato previsto l'incremento delle entrate tramite l'aumento dell'aliquota dei tributi comunali ai massimi livelli e l'aumento delle entrate extratributarie derivanti dai canoni patrimoniali e dalle tariffe dell'acquedotto; l'aumento dei proventi

[129] La massa passiva era composta da: 6.580.748 euro di DFB; 598.181 euro derivanti dalla quota da coprire nei dieci anni del Piano ed inerenti al disavanzo da riaccertamento dei residui (il cui totale è di 1.794.544 euro da ammortizzare in trent'anni a quote costanti di 59.818 euro); 1.900.746 euro per la maggiore spesa per mutuo da contrarre nel 2017 e 225.940 euro per quello da contrarre nel 2018; infine 2,5 milioni di euro per passività potenziali.

derivanti dalle sanzioni del Codice della strada; la lotta all'elusione tributaria e il recupero dell'evasione per 2.454.58 euro; l'alienazione di immobili per 250 mila euro. Dal lato delle spese invece era stata prevista: la riduzione di quelle per gli organi politici, per un totale di 101.295 euro; la riduzione dei consumi energetici mediante efficientamento del sistema di pubblica illuminazione, a mezzo *project financing* per un risparmio quantificato in 1.012.000 euro; la riduzione della spesa del personale per pensionamenti (per 1.349.474 euro nel decennio); la riduzione della spesa derivante dall'estinzione di mutui in ammortamento (per 700.912 euro nel decennio). Entro il termine di un triennio si prevedeva la riduzione di almeno il 10% delle spese per prestazioni di servizi e del 70% di quelle per trasferimenti. Per la copertura dei DFB di parte capitale, il Piano prevedeva il ricorso all'indebitamento mediante l'accensione di un mutuo con la CDP, a partire dal 2017, per un importo complessivo di 4.629.243 euro, da ammortizzare in ventinove anni.

Tuttavia, il Piano così formulato non si rivelava adeguato a fronteggiare le criticità rilevate. La COSFEL, con nota del 27 giugno 2017, esprimeva parere negativo, ritenendo il Piano non conforme alle linee guida della Corte dei conti, né sufficientemente solido sul piano della manovra di risanamento proposta. In particolare, veniva evidenziata l'inattendibilità delle risorse ipotizzate per la copertura della massa passiva e la mancanza di sostenibilità complessiva. Anche la Sezione regionale condivideva tali rilievi, osservando una serie di criticità di natura programmatica nelle misure di risanamento e una sottostima significativa della massa passiva, che veniva quantificata in circa 12.339.984 euro, ben al di sopra delle stime inizialmente presentate. Nel Piano non erano stati inclusi DFB da riconoscere per 37.693 euro e vi era stato un errore nel calcolo delle passività potenziali, risultanti in 3.040.835 euro. Inoltre, i rendiconti[130] 2015 e 2016 presentavano dei disavanzi (E) crescenti, rispettivamente di -397.566 euro e -756.858 euro, derivanti dai nuovi vincoli contabili dell'armonizzazione, che obbligavano l'ente a trovare le necessarie misure di copertura entro gli esercizi del bilancio di previsione cui si riferivano. Oltre ad errori di quantificazione, la Sezione segnalava la presenza di misure di copertura aleatorie ed incerte. Per quanto riguardava i DFB la Sezione constatava che la maggior parte di questi avrebbero dovuto essere pagati nei primi tre anni del Piano, secondo gli accordi che quasi tutti i creditori avevano concesso come dilazione; per i debiti di parte capitale, invece, la copertura era correlata alla futura concessione di un mutuo da parte della CDP, senza la certezza della stipula. Inoltre, a tal riguardo, l'ente non aveva neppure dimostrato la sostenibilità dell'onere finanziario, atteso che il Piano di rientro dei mutui si sarebbe articolato in un arco temporale trentennale, che risultava superiore a quello decennale del Piano di riequilibrio. Infine, non apparivano convincenti né la quantificazione delle somme derivanti dal recupero dell'evasione tributaria e dell'elusione (per via della vetustà dei residui), né la misura inerente al risparmio energetico, che richiedeva l'espletamento di un'articolata procedura

[130] L'ente aveva approvato i rendiconti 2013 e 2014 con un avanzo libero rispettivamente di 536.321 euro e 466.213 euro, mentre aveva approvato il rendiconto 2015 inizialmente in pareggio.

di gara, non ancora avviata. Per questi motivi la Sezione, con delibera n. 202 dell'11 dicembre 2017[131], bocciava il Piano del Comune, ritenendolo inadeguato all'assorbimento della massa passiva.

Il Comune, tuttavia, impugnava il dispositivo dinanzi alle Sezioni Riunite e, con la possibilità offerta dalla legge di bilancio 2018[132], con delibera n. 1 del 12 gennaio 2018, riformulava il Piano, estendendone la durata ad undici anni (2017-2027). Nella nuova riformulazione si prevedeva il ricorso al Fondo di rotazione per 2.190.000 euro che avrebbe permesso, da un lato, di ridurre il ricorso all'indebitamento con la CDP (venivano previsti 4 nuovi mutui dall'importo complessivo di 1.660.000 euro) e dall'altro di eliminare alcune misure precedentemente previste nel Piano originario. In particolare, la rinuncia alle alienazioni immobiliari come fonte di copertura, la riduzione e svalutazione delle previsioni di recupero dell'evasione Ici/Imu, nonché la mancata previsione di incrementi per Tosap, pubbliche affissioni ed entrate extratributarie. Il Piano includeva, inoltre, il ripiano del disavanzo relativo all'esercizio 2016, pari a 419.111 euro[133], da suddividere in quote costanti nei bilanci 2017 e 2018, e introduceva una nuova misura di entrata annuale di 135.000 euro, derivante dalle sanzioni per violazioni al Cds tramite l'installazione di *autovelox*.

Il Piano così riformulato veniva approvato con delibera n. 2 del 7 marzo 2018, determinando, per effetto della sua adozione, l'inammissibilità del ricorso presentato dinanzi alle Sezioni riunite per «*sopravvenuta carenza di interesse*»[134], e la decadenza automatica del Piano precedente, come sancito dalla delibera n. 17 del 17 aprile 2018.

A pochi mesi di distanza dalla riformulazione, il Piano veniva rimodulato dalla nuova amministrazione appena insediata[135], con delibera n. 48 del 5 novembre 2018. La nuova versione del Piano si presentava come un'integrazione rispetto alla precedente, apportando modifiche finalizzate: a tenere conto dell'incremento di 104.533 euro per DFB di parte capitale; dell'inserimento, nuovamente, delle alienazioni delle case popolari per 125.000 euro; e dell'accantonamento al Fondo passività potenziali di 20.466 euro. Permaneva un impianto a rate decrescenti e non costanti.

L'11 dicembre 2020, a quasi due anni di distanza (778 giorni), giungeva la relazione conclusiva della COSFEL sul Piano di riequilibrio rimodulato. Pochi giorni dopo, con delibera n. 28 del 22 dicembre, l'amministrazione comunale veniva sfiduciata, determinando lo scioglimento del Consiglio comunale

---

131 La deliberazione è stata approvata 140 giorni dopo la conclusione dell'istruttoria ministeriale, che si è svolta in 197 giorni (dopo l'approvazione del Piano).

132 L'art. 1, cc. 888 e 889, della l. n. 205/2017 (legge di bilancio 2018) prevedeva la possibilità di modificare la durata massima del Piano di Riequilibrio Finanziario, inizialmente di dieci anni, con una nuova durata compresa tra quattro e venti anni, correlata al rapporto tra le passività da ripianare e gli impegni di spesa corrente risultanti dal consuntivo dell'anno precedente. In particolare, il comma prevedeva che «*Fermi restando i tempi di pagamento dei creditori, gli enti locali che hanno presentato il Piano di Riequilibrio Finanziario pluriennale […] prima della data di entrata in vigore della presente Legge, possono rimodulare o riformulare il predetto piano, al fine di usufruire delle modifiche introdotte dal comma 888*». Per usufruire di tale facoltà, «*gli enti locali che intendono avvalersi di tale facoltà trasmettono la deliberazione consiliare contenente la relativa richiesta alla competente sezione regionale della Corte dei conti e al Ministero dell'interno nel termine di quindici giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge*». Il Comune di Terme Vigliatore, avendo emanato la deliberazione n. 1 il 12 gennaio 2018 ritualmente comunicata nei modi di legge, rientrava pienamente nella possibilità di avvalersi di tale facoltà normativa.

133 Tale disavanzo derivava dalla differenza dei due disavanzi 2015 e 2016, cui si aggiungeva la quota di quello da riaccertamento.

134 Con sentenza n. 17 del 28 marzo 2018.

135 L'amministrazione è stata eletta nella tornata elettorale del 10 giugno 2018.

e il conseguente commissariamento dell'ente[136]. Tale evento bloccava di fatto la possibilità per la Sezione regionale di acquisire ulteriori elementi istruttori, rinviando ogni valutazione all'insediamento della nuova amministrazione, avvenuto solo in seguito alle elezioni comunali dell'ottobre 2021[137]. Anche in questo caso, però, il neoeletto Sindaco, poco dopo l'insediamento, comunicava l'intenzione di procedere a una nuova rimodulazione del Piano, determinando un nuovo slittamento della valutazione da parte della Sezione regionale (come rilevato nell'ordinanza n. 170/2021).

Nel frattempo, era stata emanata la l. n. 234/2021 che dava la possibilità di poter riformulare il Piano di riequilibrio entro il 31 gennaio 2022 (termine poi esteso al 2 marzo) per tenere conto delle difficoltà derivanti dallo stato di emergenza epidemiologica da Covid-19. Sulla base di questa possibilità, con nota del 1° marzo 2022, l'ente comunicava alla COSFEL e alla Sezione regionale la volontà di riformulare il Piano e, con successiva deliberazione consiliare n. 31 del 28 luglio 2022, lo approvava estendendone la durata a vent'anni (2017-2036)[138]. Il nuovo Piano teneva ora conto di una massa passiva di 13.562.719 euro[139] di cui 8.631.619 euro di DFB[140] (tra questi, 4.826.591 euro attinenti a spesa in conto capitale) e prevedeva azioni risanatrici per 19.039.184 euro, derivanti sia dall'incremento di gettito derivante dalle misure precedentemente previste, sia da nuove misure come l'utilizzo dei trasferimenti statali e regionali relativi al 2021 per contributo al ripiano disavanzo (per 515.206 euro); l'utilizzo dell'avanzo destinato a investimenti per DFB di parte capitale per 714.688 euro; la locazione di alcuni immobili comunali per 252.000 euro; il raggiungimento di ulteriori accordi con i creditori con la possibilità di spalmare i DFB su più esercizi del Piano e un risparmio di 700 mila euro; l'affidamento in gestione in concessione degli impianti sportivi per 15 mila euro annui; oltre alle misure di riduzione della spesa derivanti dall'utilizzo del Fondo di rotazione. Si prevedeva, inoltre, l'incremento del mutuo esistente a 3.370.000 euro per il pagamento dei DFB di parte capitale. Le seguenti azioni erano volte anche alla copertura del disavanzo 2021[141] pari a -2.158.703 euro[142].

I revisori, tuttavia, pur rilasciando un parere favorevole, hanno espresso perplessità su alcune azioni programmate, prime fra tutti le previsioni di entrata derivanti dal CDS e la previsione dell'accantonamento a copertura delle passività potenziali derivanti dal contenzioso, che avrebbe potuto rivelarsi non sufficiente.

[136] L'ente è stato commissariato con decreto presidenziale n. 628 del 28 dicembre 2020.
[137] La nuova amministrazione è stata eletta nelle tornate del 10 e 11 ottobre 2021.
[138] Il Piano, con l'inclusione del rimborso dei mutui e del Fondo di rotazione, prevedeva rate non costanti di cui 5.835.559 euro nel 2022, 815.963 euro nel 2023, 927.101 euro nel 2024, 902.533 euro nel 2025, 904.171 euro nel 2026, 933.786 euro dal 2027 al 2033, 717.860 euro nel 2034, 719.786 euro nel 2035 e 732.395 euro nel 2036.
[139] La massa passiva aumenta a 18.250.219 euro se viene considerata la restituzione del Fondo di rotazione di 2.190.000 euro e la restituzione del mutuo di 2.497.500 euro.
[140] In base ai dati forniti dal preconsuntivo 2021, i DFB da riconoscere ammontavano a 9.510.000 euro.
[141] Il disavanzo 2021 era composto da: -1.248.822 euro quale disavanzo da ricostituzione FAL, ridotto delle quote rimborsate nel 2020 e nel 2021 (rispettivamente di 54.219 euro e 55.651 euro); -326.852 euro quale residuo disavanzo 2018 ancora da ripianare; e - 583.027 euro quale maggiore disavanzo ordinario 2021.
[142] Alla data del 5 febbraio 2024 i debiti fuori bilancio da riconoscere ammontavano a 1.694.225 euro.

Nonostante ciò, il Piano appariva sostenibile sia da parte della COSFEL, che aveva inviato la propria relazione l'8 febbraio 2023, sia da parte della Sezione che, con deliberazione n. 230 del 26 giugno 2024, lo aveva giudicato idoneo allo smaltimento della massa passiva. Quest'ultima però faceva presente che l'aspetto più critico nell'attuazione del Piano fosse riferibile alla sopravvenuta impossibilità di utilizzare il Fondo di rotazione per la copertura dei DFB a seguito della sopravvenuta pronuncia della Corte costituzionale e che la soluzione prospettata dall'ente di effettuare il differimento del ripiano dei debiti nel periodo decennale, senza utilizzare le quote del Fondo, fosse vincolata all'adesione da parte dei creditori. Per di più, rimanevano perplessità sulla copertura dell'eventuale disavanzo derivante dalla sterilizzazione della somma ricevuta a titolo di anticipazione del Fondo di rotazione. Rimandava quindi l'esame sulla futura sostenibilità del Piano in sede di primo monitoraggio semestrale.

Il Piano, pertanto, sembrava reggere sul piano formale e programmatico, fino a quando, nel corso del 2024, due eventi concomitanti ne hanno compromesso la sostenibilità. Da un lato previsione di un mutuo di durata pari a ventinove anni per il finanziamento dei debiti fuori bilancio, si è rivelato incompatibile con le condizioni della CDP, la quale consente una durata massima di 20 anni per tali tipologie di indebitamento. Dall'altro, a complicare ulteriormente il contesto, sono state due azioni esecutive da parte di creditori con cui l'ente non è riuscito a raggiungere accordi transattivi. La prima, di minore entità, ha comportato il blocco delle somme pignorate presso il tesoriere per un importo di oltre 300.000 euro, mentre la seconda, di importo ampiamente superiore al milione di euro, ha determinato l'obbligo di finanziare integralmente il debito nell'esercizio in corso, escludendo qualsiasi possibilità di dilazione pluriennale. Questi eventi, aggravati dalla cronica difficoltà di riscossione, dalle persistenti richieste da parte dei creditori, nonché dal disavanzo 2023 di -5.387.834 euro, hanno reso evidente l'impossibilità di proseguire con il Piano di riequilibrio, ormai divenuto insostenibile. Alla luce di tali circostanze, l'ente ha dichiarato di dissesto finanziario con delibera n. 36 del 24 dicembre 2024.

La vicenda di Terme Vigliatore rappresenta un chiaro esempio dell'inefficacia dell'approccio cartolare al risanamento, che appare con maggiore enfasi se si considerano le dimensioni del Comune, che conta poco più di 7.000 abitanti. Il Piano di riequilibrio è stato oggetto di due riformulazioni (per la norma che ha reso variabile la durata e quella per mitigare i riflessi della pandemia sulla finanza comunale), due rimodulazioni (per il rinnovo dell'amministrazione), una bocciatura (nel 2017 del Piano originario del 2016) e una approvazione (del Piano del 2021 nel 2024). Al termine di questo lungo percorso, durato otto anni, due eventi esogeni (abbastanza prevedibili), hanno determinato la dichiarazione del dissesto, che peserà per molti anni ancora sulla comunità. Appare evidente come un affiancamento del sistema multilivello avrebbe potuto, con tempestività e risparmio di energie, individuare efficaci misure di risanamento per il piccolo Comune.

Con d.P.R. del 14 marzo 2025 è stato nominato l'OSL che si è insediato il 31 marzo 2025 con competenza relativamente a tutti i fatti ed atti di gestione verificatisi entro il 31 dicembre 2024.

5.1.4.18 Villabate

Il Comune di Villabate (19.435 abitanti nella Città metropolitana di Palermo) ha dichiarato, per la prima volta, il dissesto con delibera n. 56 del 30 settembre 2024.

Le criticità finanziarie dell'ente sono risalenti[143] e, come emerso in sede di approvazione del rendiconto 2023[144], il Comune versava già in una condizione di dissesto funzionale dal 2020[145]. Una chiara dimostrazione delle difficoltà gestionali è data dall'incapacità di approvare i bilanci 2021-2023, 2022-2024, 2023-2025 e 2024-2026, la cui mancanza ha portato il Comune al blocco dei trasferimenti erariali e ad operare senza una programmazione finanziaria adeguata, in regime di gestione provvisoria sulla base dei dati del bilancio 2020-2022[146], ultimo approvato.

Alla base delle criticità che hanno condotto l'ente al dissesto vi è, fondamentalmente, l'incapacità di far fronte alle spese obbligatorie per igiene ambientale e per i servizi sociali, che rappresentano quasi il 90% della spesa corrente complessiva. A fronte di tali obblighi di spesa, l'ente non riusciva a garantire gli equilibri di parte corrente, soffrendo di una grave crisi di liquidità causata dalla cronica incapacità di riscossione delle entrate proprie tributarie ed extratributarie, in particolare della Tari.

Il costo del servizio di igiene ambientale, che assorbe circa i due terzi della spesa corrente, aumentato significativamente, non ha trovato corrispondente copertura nella riscossione della Tari, ostacolata soprattutto dalla forte morosità «*dell'ingente platea dei contribuenti domestici*». Questo ha innescato un circolo vizioso che ha prodotto una crescita vertiginosa dei residui attivi, pari a 27.269.826 euro, di cui oltre 25,6 milioni generati negli ultimi cinque anni, e un conseguente aumento del FCDE. La carenza di liquidità ha, quindi, determinato il ricorso strutturale alle anticipazioni di tesoreria[147], spesso non restituite a fine esercizio, e all'utilizzo della cassa vincolata, anch'essa non reintegrata, aggravando ulteriormente gli squilibri.

A ciò si aggiungeva la forte espansione della spesa per i servizi sociali, riconducibile a obblighi imposti dall'Autorità Giudiziaria (ricovero di minori per 485.514 euro e assistenza all'autonomia e alla comunicazione per 265.335 euro), con un effetto cumulativo che ha elevato il disavanzo di parte corrente a -2.491.040 euro.

[143] Il Consiglio comunale eletto nelle consultazioni amministrative del 2001 è stato sciolto per mafia il 20 novembre 2003.
[144] L'approvazione del rendiconto 2023, avvenuto con delibera n. 55 del 30 settembre 2024, ha preceduto la dichiarazione di dissesto.
[145] Nella delibera di approvazione del dissesto si legge che l'allora responsabile del servizio finanziario e il Segretario comunale avevano chiesto un parere al presidente della Sezione regionale della Corte dei conti sull'eventuale dichiarazione di dissesto. L'ente ha poi cercato di rimediare alla grave situazione finanziaria attraverso la riscossione coattiva, esternalizzando il servizio, e l'approvazione di regolamenti comunali che favorissero la rateizzazione dei tributi.
[146] Il bilancio 2020-2022 è stato approvato con notevole ritardo con delibera n. 30 del 30 luglio 2022, a distanza di circa 2 anni e mezzo dal termine per l'approvazione.
[147] Nel triennio 2021-2023, l'ente non ha restituito anticipazioni rispettivamente per 64.469 euro, 607.538 euro e 578.716 euro, producendo al contempo residui passivi e interessi di importo elevato.

Da ultimo, a completare il quadro delle criticità, va rilevata l'incapacità dell'ente di recuperare il disavanzo complessivo[148], che nel 2023 è salito a -10.931.230 euro, per effetto: della cancellazione di residui attivi (per 4.436.751 euro); di nuovi accantonamenti per il Fondo contenzioso, che è stato portato a 2.239.141 euro (per 1,1 milioni di euro); e degli accantonamenti per DFB (per 808.630 euro)[149].

Alla luce di tale quadro gestionale fortemente compromesso, il Comune ha dichiarato il dissesto, consapevole del fatto che la situazione appare «*difficilmente arginabile in assenza di validi ed innovativi strumenti capaci di estendere l'effettiva realizzazione delle entrate su tutte le fasce sociali della popolazione*» e che essa sia «*solo parzialmente fronteggiabile, anche nell'auspicata ipotesi di accesso agli strumenti recentemente varati dal Governo nazionale in favore delle grandi città e dei comuni capoluogo (c.d. Patti con il Governo)*», per i quali si prospetta il concreto rischio che, «*all'esito della dichiarazione di dissesto, il Comune non riesca ad approvare, nei tempi e con le modalità previste dalla legge, un'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato*» credibile e sostenibile.

Con d.P.R. del 27 novembre 2024 è stato nominato l'OSL che si è insediato il successivo 11 dicembre con competenza di tutti i fatti e gli atti antecedenti al 31 dicembre 2023.

5.1.4.19 Il Patto per Palermo

Il Patto per Palermo è stato sottoscritto il 30 gennaio 2023 tra il Governo nazionale e la nuova amministrazione comunale eletta nel giugno del 2022. Il nuovo meccanismo di sostegno e affiancamento introdotto dal legislatore con la legge di bilancio per il 2022 per i Comuni sedi di capoluogo di Città metropolitana con un disavanzo *pro capite* superiore a 700 euro (e successivamente esteso, come si è detto, anche ad altre Città), costituisce la chiave per il risanamento strutturale, di fronte alla inadeguatezza del tessuto normativo vigente per affrontare, a regime, le crisi finanziarie (titolo VIII del Tuel). Il caso di Palermo è, sotto questo profilo, emblematico (e, per molti aspetti, simile a quello di Napoli). La crisi finanziaria di una grande Città (la quinta del Paese, con oltre 600.000 abitanti) non può essere affrontata con strumenti inadeguati, che la avrebbero probabilmente portata al dissesto, senza risolvere le criticità alla base dello squilibrio. In altre parole, il meccanismo della *bad company*, che la prassi ha mostrato essere inefficace anche per piccoli Comuni, a maggior ragione mostra tutta la sua inadeguatezza per un grande centro.

Il Patto si fonda su tre direttrici principali: il sostegno finanziario, lo sforzo fiscale del Comune, il monitoraggio.

Delle risorse stanziate per i 4 capoluoghi (Napoli, Torino, Palermo e Reggio Calabria), pari a 2.670.000.000 euro tra il 2022 e il 2042, spettano al Comune di Palermo circa 180 milioni di euro (in quote annuali variabili tra i 6 mln e 10 mln). Le quote relative al primo quinquennio (2022-2026) ammontano

[148] Il disavanzo è costituito da: 2.601.658 euro per quote di disavanzo ordinario; 6.540.456 euro derivante dal disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui; 667.574 euro per il disavanzo derivante da FCDE (*ex* art. 39-*quater*, co, 2 della l. n. 8/2020); 1.121.540 euro quale disavanzo da FAL (per anticipazioni ricevute ai sensi dei d.l. n. 35/2013 per 1.240.836 euro, d.l. n. 78/2021 per 652.688 euro e d.l. n. 34/2020 per 663.756 euro).

[149] I DFB fanno riferimento a 264.583 euro per somme derivanti dal 2022, 244.172 euro per società partecipate e 299.873 euro per spese per ricoveri.

annualmente a 7,7 mln, 13,8 mln, 10,5 mln, 10,0 mln e 7,9 mln. Il contributo è erogato entro il 31 marzo di ciascun anno e non pregiudica l'assegnazione di ulteriori risorse statali.

Lo sforzo del Comune deve essere pari ad un quarto del contributo previsto (quindi 45 milioni di euro). La quota è definita attraverso la quantificazione delle misure previste nel catalogo fornito dal co. 567 (tra queste è prevista anche la possibilità di aumento dei tributi locali oltre la soglia massima). Tra le misure previste: «*l'incremento dell'addizionale IRPEF, per il periodo 2023 2042, come specificato nel cronoprogramma*» (da cui proviene l'apporto maggiore); l'istituzione di una addizionale comunale sui diritti di imbarco portuale *(«nelle seguenti misure: € 0,65 per passeggero dal 2023 al 2026 e € 1,30 per passeggero dal 2027»)*; «*la riduzione strutturale del 2 per cento annuo degli impegni di spesa di parte corrente della missione 1 "Servizi istituzionali, generali e di gestione", ad esclusione dei programmi 04, 05 e 06, rispetto a quelli risultanti dal consuntivo 2019*»; «*il miglioramento della riscossione attraverso le specifiche azioni distintamente individuate nel citato cronoprogramma e, in particolare, mediante l'anticipazione della consegna dei carichi all'Agenzia delle entrate – Riscossione*»; «*il potenziamento degli uffici coinvolti nell'attività di accertamento e riscossione delle entrate*».

Il monitoraggio è definito in un cronoprogramma che fa parte, a tutti gli effetti, del Patto. Il cronoprogramma è, in sostanza, una tabella in cui sono indicate nelle righe le azioni da intraprendere (derivanti dal catalogo del co. 570) e, nelle colonne, la quantificazione dell'impatto di ciascuna misura per ogni semestre fino al 2042. Dalla colonna che totalizza gli interventi a fine periodo si desume un apporto complessivo di 570,7 milioni di euro.

Il Patto prevede la possibilità di «*proporre annualmente una diversa rimodulazione delle misure da adottare per il raggiungimento del quarto di propria competenza ed aggiornare di conseguenza il cronoprogramma*». Un importante elemento di flessibilità con cui si sono scontrati i Piani di riequilibrio.

Come nel caso di Napoli (ma non in quello di Vibo Valentia) il Patto di Palermo si intreccia con il Piano di riequilibrio, in istruttoria dal 2021 e che, probabilmente, senza l'apporto del Patto sarebbe finito in dissesto. Dopo le elezioni del giugno 2022 il Comune ha rimodulato il Piano in istruttoria, con delibera n. 98 del 26 giugno 2023. Nella delibera si ritrova un esplicito riferimento al Patto *(«l'attività amministrativa di recupero dei ritardi accumulati si è da ultimo arricchita dell'avvenuta sottoscrizione il 30.01.2023 dell'Accordo con lo Stato di cui alla Legge n.234/2021, le cui misure costituiscono il fulcro indefettibile sul quale è imperniato il PRFP e la sua rimodulazione, poiché costituite, tra l'altro, da trasferimenti erariali pluriennali ed incrementi delle entrate tributarie che si dipanano per un ventennio e non comportano l'accantonamento al Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità (FCDE)»)*, che si configura come la vera occasione per ripristinare l'equilibrio strutturale del bilancio comunale. Questo aspetto è accentuato dalla riduzione della durata del Piano (da 20 a 10 anni) per l'impossibilità di includere nella massa passiva l'anticipazione di tesoreria non restituita e l'utilizzo della cassa vincolata. La depurazione di queste partite ha ridotto

significativamente (da 438,3 milioni di euro a 202 mln) le passività da comparare con gli impegni correnti e, di conseguenza, la durata massima del Piano rimodulato.

Non a caso nella delibera di rimodulazione si ribadisce che «*nel periodo successivo alla durata del PRFP rimodulato e ricompreso nel più ampio contemplato dall'Accordo con lo Stato, saranno acquisite al bilancio ulteriori nuove entrate erariali e tributarie (anche queste senza obbligo di accantonamento al FCDE perché accertate per cassa e/o derivanti da trasferimenti dello Stato) per complessivi € 353.286.507,09, che concorreranno al mantenimento degli equilibri di bilancio successivamente al risanamento dell'Ente. In particolare, le dette misure consentono all'Ente di dare copertura finanziaria, per tutta la durata del PRFP rimodulato, con risorse nuove assistite da certezza di realizzazione (e senza obbligo di accantonamento al FCDE), alla rata annuale relativa al debito finanziario, alla copertura della quota annuale del piano di riparto disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui, nonché alla quota annuale piano di riparto disavanzo ex art. 39 quater D.L. 162/2019 e di riflesso liberare risorse proprie di pari importo che potranno essere destinate a colmare il deficit da accantonamento annuale di competenza al FCDE*»[150].

In seguito alla rimodulazione del Piano è stata completata l'istruttoria ministeriale (6 ottobre 2023), che ha valutato «*positivamente il piano di riequilibrio rimodulato del Comune di Palermo in funzione dell'Accordo siglato in data 30 gennaio 2023, evidenziando la presenza di criticità in materia di organismi partecipati e riemettendo alla valutazione della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti la sostenibilità dello stesso*».

La Sezione regionale ha attivato, con la deliberazione n. 355 del 19 dicembre 2023, una ulteriore istruttoria perché nel nuovo Piano «*articolato nell'arco temporale di 10 anni, non si rinviene, un chiaro ed esplicito cronoprogramma di rientro, che esponga da una parte il totale della massa passiva da ripianare e dall'altra il dettaglio delle fonti di finanziamento e delle risorse finanziarie in generale da reperire annualmente per il tramite delle azioni implementate nell'ambito della procedura di riequilibrio pluriennale, con evidenza degli obiettivi da perseguire in ciascuna annualità del piano, sia in termini di importo che di percentuale di raggiungimento, necessari per la successiva verifica in sede di eventuale monitoraggio*». Ulteriori elementi carenti sono la documentazione relativa al Patto con il Governo «*che costituisce il fulcro su cui risulta costruito il piano di risanamento dell'Ente*» e «*le informazioni e i dati disponibili con riferimento alle posizioni debitorie/creditorie esistenti nei confronti delle società partecipate, oggetto di particolare criticità ai fini della sostenibilità del piano di riequilibrio finanziario*».

Con deliberazione n. 110 dell'8 aprile 2025 la Sezione regionale ha approvato la relazione finale sulla valutazione del Piano rimodulato. La relazione è molto corposa (250 pagine) e rileva, a valle della nuova istruttoria, diversi elementi critici, da chiarire nel contradditorio con il Comune. Dalla relazione emergono profili di merito (il rapporto con le partecipate, su perdite, contratti di servizio e conciliazione debiti/crediti; la capacità di riscossione, bassa con riferimento al recupero dell'evasione e alla tassa sui rifiuti) e di

[150] Nell'orizzonte temporale del nuovo Piano (2022-2031) Il debito finanziario ammonta complessivamente a 159,9 milioni di euro; la quota annuale del disavanzo da riaccertamento a 132 mln; e la quota relativa al disavanzo prodotto dal calcolo del FCDE con metodo ordinario a 205,2 mln. L'importo complessivo è pari a 497,1 mln.

sovrapposizione tra le misure del Patto e quelle del Piano. È evidente la necessità di un coordinamento normativo tra i diversi strumenti.

Il contraddittorio ha avuto esito positivo e il Piano è stato approvato dalla Sezione regionale con delibera n. 193 del 18 giugno 2025.

5.2 La Calabria

5.2.1 Le procedure attivate

La Calabria con 335 procedure attivate al 31 dicembre 2024 (217 dichiarazioni di dissesto e 118 richieste di riequilibrio), è la Regione italiana con il maggior numero di crisi finanziarie dei Comuni. I Comuni interessati sono 217 (il 53,7% del totale), abitati da 1.228.920 persone, pari al 66,9% della popolazione regionale.

Nel primo semestre del 2025 sono state attivate 6 nuove procedure: 3 richieste di riequilibrio, dai Comuni di Dipignano (4.049 abitanti), Pedivigliano (724 abitanti) e Fiumefreddo Bruzio (3.865 abitanti), quest'ultima revocata; e 3 dichiarazioni di dissesto da parte dei Comuni di Magisano (1.057 abitanti), Malvito (1.598 abitanti), in seguito al fallimento della procedura di riequilibrio attivata nel 2022, e Cessaniti (2.882 abitanti).

In 85 Comuni è stata attivata più di una procedura. I 3 casi in cui la sequenza è arrivata a quattro sono riepilogati nella Tabella CAL/1.

Tabella CAL/1 – Comuni che hanno attivato 4 procedure di crisi

Comune	Provincia	Abitanti	Procedure	Prima procedura	Seconda procedura	Terza procedura	Quarta procedura	Quinta procedura
Crosia	CS	9.675	4	1991 Diss.	2013 Rieq.	2014 Rieq.	2022 Diss.	
Rocca di Neto	KR	5.696	4	1989 Diss.	2012 Rieq.	2014 Rieq.	2015 Diss.	
Vibo Valentia	VV	31.032	4	2013 Rieq.	2013 Diss.	2019 Rieq.	2023 Rieq.	PATTO

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

La situazione più interessante è quella di Vibo Valentia, comune che, applicando pedissequamente la inadeguata normativa vigente, sarebbe probabilmente finito in un secondo dissesto dopo quello dichiarato nel 2013 e durato (senza produrre effetti positivi) per più di 8 anni, fino al 2021. La tenacia della amministrazione è riuscita a contrastare questa deriva resistendo alla bocciatura del piano di riequilibrio del 2019 (attivato in presenza di dissesto) e, dopo la sua dichiarazione di inammissibilità da parte delle Sezioni riunite della Corte dei conti, richiedendo l'attivazione di una nuova procedura (resa possibile dalla intervenuta chiusura del dissesto, che aveva riportato l'ente *in bonis*).

In questa complessa dinamica, tra ricorsi e interventi legislativi, il Comune è riuscito a muoversi sulla strada del risanamento strutturale, attuando i contenuti del Piano (inammissibile), nonostante il

confuso e contraddittorio quadro di riferimento. Fino alla stipula del Patto con il governo (di cui si tratta più avanti), reso possibile dall'estensione della normativa originariamente prevista per i capoluoghi delle Città metropolitane, di cui Vibo può essere considerato propulsore. Il Patto di Vibo ha portato, nel 2023, alla revoca della procedura di riequilibrio, attuando una prassi virtuosa che evita la sovrapposizione di complessi normativi finalizzati allo stesso obiettivo e valorizza il nuovo strumento come chiave per il risanamento finanziario dei Comuni.

La vicenda del Comune di Crosia che si evince dalla tabella (dissesto risalente, doppia attivazione della procedura di riequilibrio e nuovo dissesto, dichiarato nel 2022 e tuttora aperto) esprime solo parzialmente l'avvitamento procedurale e normativo che, senza produrre alcun risanamento del Comune, si è sviluppato nel decennio precedente alla dichiarazione del dissesto. Basti ricordare che il secondo Piano è stato "approvato" nel 2022, quattro anni dopo la sua scadenza (2018).

Il Comune di Rocca di Neto ha al suo attivo un dissesto risalente e, nei primi anni di vigenza della procedura di riequilibrio, ha tentato per due volte di percorrerla scontrandosi con la bocciatura del primo Piano (2012) da parte della sezione regionale nel 2014. La ripresentazione, resa possibile dal legislatore nello stesso anno, è degenerata nel dissesto (l'anno successivo), che si è chiuso il 14 dicembre del 2020.

Altri 27 Comuni hanno attivato tre procedure di crisi (Tabella CAL/2), mentre i Comuni che hanno al loro attivo due procedure sono ben 55 (Tabella CAL/3).

Tabella CAL/2 – Comuni che hanno attivato 3 procedure di crisi

Comune	Provincia	Abitanti	Procedure	Prima procedura	Seconda procedura	Terza procedura
Acquappesa	CS	1.726	3	1991 Diss.	2020 Rieq.	2021 Diss.
Altilia	CS	680	3	1990 Diss.	2016 Rieq.	2020 Diss.
Amendolara	CS	2.719	3	1990 Diss.	2020 Rieq.	2022 Diss.
Bovalino	RC	8.896	3	1995 Diss.	2013 Rieq.	2017 Diss.
Brancaleone	RC	3.408	3	1989 Diss.	2018 Rieq.	2020 Diss.
Briatico	VV	4.238	3	2011 Diss.	2019 Rieq.	2019 Diss.
Caulonia	RC	6.783	3	1993 Diss.	2018 Diss.	2022 Rieq.
Cerisano	CS	3.259	3	1994 Diss.	2013 Rieq.	2014 Diss.
Cetraro	CS	9.378	3	1989 Diss.	2021 Rieq.	2024 Diss.
Chiaravalle Centrale	CZ	5.877	3	2012 Rieq.	2014 Rieq.	2014 Diss.
Cosenza	CS	63.760	3	2012 Rieq.	2019 Diss.	2022 Rieq.
Cropani	CZ	4.701	3	2013 Rieq.	2014 Rieq.	2014 Diss.
Ferruzzano	RC	751	3	1989 Diss.	2015 Rieq.	2020 Diss.
Fiumara	RC	842	3	1989 Diss.	2024 Rieq.	2024 Diss.
Locri	RC	12.467	3	2012 Rieq.	2015 Rieq.	2017 Diss.
Longobardi	CS	2.282	3	1994 Diss.	2012 Rieq.	2014 Rieq.
Monasterace	RC	3.429	3	1992 Diss.	2012 Rieq.	2013 Diss.
Nocera Terinese	CZ	4.731	3	2013 Rieq.	2014 Rieq.	2016 Diss.
Paola	CS	14.791	3	1993 Diss.	2012 Diss.	2023 Rieq.
Pietrapaola	CS	1.024	3	1989 Diss.	2019 Rieq.	2023 Diss.
Riace	RC	2.313	3	1989 Diss.	2017 Rieq.	2018 Diss.
Rota Greca	CS	934	3	1989 Diss.	2023 Rieq.	2024 Diss.
San Lorenzo	RC	2.640	3	1994 Diss.	2016 Rieq.	2016 Diss.
San Lucido	CS	6.047	3	1998 Diss.	2012 Rieq.	2016 Diss.
San Mango d'Aquino	CZ	1.546	3	1989 Diss.	2017 Rieq.	2017 Diss.
Scilla	RC	4.476	3	1992 Diss.	2012 Diss.	2024 Rieq.
Taurianova	RC	15.613	3	2013 Rieq.	2014 Rieq.	2017 Diss.

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

La sequenza più ricorrente (17 casi) è quella che vede, dopo un dissenso risalente, l'attivazione in tempi più recenti di una procedura di riequilibrio che finisce nel dissesto. La distanza temporale tra le due procedure più recenti è variabile. In molti casi (9) è molto ravvicinata, nello stesso anno o in quello immediatamente successivo, Si tratta di vere e proprie false partenze: Acquappesa, Briatico, Cerisano, Fiumara, Monasterace, Riace, Rota Greca, San Lorenzo e San Mango d'Aquino.

Negli altri 8 casi, in cui il divario temporale tra attivazione della procedura di riequilibrio e dichiarazione del dissesto è più ampia, le ragioni sono diverse: per Altilia, Brancaleone, Ferruzzano e San Lucido il dissesto è stato determinato dalla bocciatura del Piano; per Amendolara, Bovalino, Cetraro e Pietrapaola è avvenuto, invece, in fase istruttoria.

Tra le altre sequenze si distinguono 5 casi di doppio tentativo di attivare la procedura di riequilibrio (resa possibile da revoche o interventi del legislatore tra il 2014 e il 2015), finita successivamente in dissesto. Nel caso di Locri e Taurianova si verifica una doppia bocciatura del Piano; Nocera Terinese

ritira la prima procedura e la seconda fallisce in istruttoria (il dissesto, dichiarato nel 2016, si è chiuso il 24 aprile 2025, dopo oltre 9 anni); Chiaravalle Centrale e Cropani sono due false partenze.

Particolare criticità riveste il caso di Cosenza. Il Comune, tra i primi, nel 2012, ad attivare la procedura di riequilibrio, ha visto il Piano, bocciato dalla Sezione regionale nel 2014, rimesso in pista dalle Sezioni Riunite con l'accoglimento del ricorso del Comune. Ma l'attuazione non ha retto e nel 2019 si è configurato il grave e reiterato mancato rispetto degli obiettivi intermedi, che ha aperto la porta del dissesto, tuttora attivo. La nuova procedura di riequilibrio, avviata in presenza di dissesto nel 2022, è stata dichiarata inammissibile dalla Sezione regionale, sulla base di un orientamento giurisprudenziale ormai consolidato.

Il Comune di Caulonia, dopo un dissesto risalente, ne ha dichiarato un secondo nel 2018 (chiuso nell'aprile del 2025, quindi ancora aperto alla fine del 2024), che ha convissuto con la procedura di riequilibrio attivata nel 2022 e revocata nel 2024 (deliberazione n. 24 del 17 aprile). Analoga sequenza, senza sovrapposizioni, presentano i casi di Paola e Scilla che hanno dichiarato, dopo un dissesto risalente, un nuovo dissesto nel 2012, chiuso in entrambi i casi nel 2019 e, rispettivamente nel 2023 e nel 2024, hanno attivato una nuova procedura di riequilibrio. Un segno evidente dell'inefficacia del vigente strumentario normativo.

Infine, il Comune di Longobardi che, oltre ad un dissesto risalente, ha attivato una procedura di riequilibrio nel 2012, respinta dalla Sezione regionale nel 2014 e una nuova procedura, questa volta approvata, tuttora in istruttoria (dal 2014).

Tabella CAL/3 – Comuni che hanno attivato 2 procedure di crisi

Comune	Provincia	Abitanti	Procedure	Prima procedura	Seconda procedura	Sequenza procedure
Acri	CS	20.858	2	2014 Rieq.	2016 Diss.	Riequilibrio nel 2014 bocciato nel 2016 e dissesto 2016 aperto
Amantea	CS	13.850	2	2017 Diss.	2022 Rieq.	Dissesto 2017 aperto e riequilibrio 2022 dichiarato inammissibile nel 2023
Anoia	RC	2.245	2	2012 Rieq.	2013 Diss.	Riequilibrio 2012 finito in dissesto nel 2013 chiuso nel 2021
Badolato	CZ	3.046	2	1989 Diss.	2017 Diss.	Dissesto risalente (1989) e dissesto 2017 aperto
Belcastro	CZ	1.399	2	2012 Rieq.	2016 Diss.	Riequilibrio 2012 finito in dissesto nel 2016 e chiuso nel 2025
Benestare	RC	2.510	2	2018 Rieq.	2020 Diss.	Riequilibrio 2018 finito in dissesto 2020 aperto
Bianco	RC	4.294	2	1989 Diss.	2017 Rieq.	Dissesto risalente (1989) e riequilibrio 2017 ritirato
Bisignano	CS	9.494	2	2016 Rieq.	2021 Diss.	Riequilibrio 2016 bocciato nel 2021 e dissesto (2021) aperto
Borgia	CZ	7.611	2	1993 Diss.	2016 Rieq.	Dissesto risalente (1993) e riequilibrio 2016 in istruttoria
Bova Marina	RC	4.129	2	2012 Diss.	2022 Rieq.	Dissesto 2012 chiuso nel 2019 e riequilibrio 2022 in gestione dal 2023
Bruzzano Zeffirio	RC	1.022	2	1989 Diss.	2024 Diss.	Dissesto risalente (1989) e dissesto 2024 aperto
Calopezzati	CS	1.247	2	1989 Diss.	2024 Diss.	Dissesto risalente (1989) e dissesto 2024 aperto
Caraffa di Catanzaro	CZ	1.779	2	2016 Rieq.	2020 Diss.	Riequilibrio 2016 bocciato nel 2019 e dissesto nel 2020 aperto
Cariati	CS	8.355	2	2013 Rieq.	2016 Diss.	Riequilibrio 2013 finito in dissesto 2016 aperto
Castrovillari	CS	21.855	2	2012 Rieq.	2019 Diss.	Riequilibrio 2012 bocciato nel 2019 e dissesto 2019 aperto
Cenadi	CZ	514	2	2024 Rieq.	2024 Diss.	Riequilibrio 2024 finito in dissesto aperto
Cerchiara di Calabria	CS	2.336	2	1993 Diss.	2019 Diss.	Dissesto risalente (1993) e dissesto 2019 aperto
Cirò Marina	KR	14.902	2	2012 Diss.	2016 Diss.	Dissesto 2012 chiuso nel 2018 e dissesto 2016 chiuso nel 2024
Condofuri	RC	4.919	2	2019 Rieq.	2019 Diss.	Riequilibrio 2019 finito in dissesto 2019 aperto
Cutro	KR	10.533	2	1989 Diss.	2015 Diss.	Dissesto risalente (1989) e dissesto 2015 chiuso nel 2022
Decollatura	CZ	2.873	2	2018 Rieq.	2021 Diss.	Riequilibrio 2018 bocciato nel 2020 e dissesto 2021 aperto
Diamante	CS	5.164	2	1995 Diss.	2019 Rieq.	Dissesto risalente (1995) e riequilibrio 2019 ritirato
Domanico	CS	951	2	2014 Rieq.	2015 Rieq.	Riequilibrio 2014 ritirato e riequilibrio 2015 in gestione dal 2016
Falconara Albanese	CS	1.475	2	1989 Diss.	2024 Diss.	Dissesto risalente (1989) e dissesto 2024 aperto
Francavilla Marittima	CS	2.773	2	1989 Diss.	2022 Rieq.	Dissesto risalente (1989) e riequilibrio 2022 in gestione dal 2024
Grimaldi	CS	1.714	2	2013 Rieq.	2015 Diss.	Riequilibrio 2013 bocciato nel 2014 e dissesto 2015 aperto
Grisolia	CS	2.171	2	1993 Diss.	2024 Rieq.	Dissesto risalente (1993) e riequilibrio 2024 in istruttoria
Guardavalle	CZ	4.701	2	1990 Diss.	2013 Rieq.	Dissesto risalente (1990) e riequilibrio 2013 approvato e chiuso nel 2023
Guardia Piemontese	CS	1.770	2	1991 Diss.	2024 Rieq.	Dissesto risalente (1991) e riequilibrio 2024 in istruttoria
Isca sullo Ionio	CZ	1.471	2	1991 Diss.	2023 Rieq.	Dissesto risalente (1991) e riequilibrio 2023 in istruttoria
Jacurso	CZ	623	2	1991 Diss.	2017 Rieq.	Dissesto risalente (1991) e riequilibrio 2017 ritirato
Joppolo	VV	1.635	2	2019 Rieq.	2022 Diss.	Riequilibrio 2019 finito in dissesto 2022 aperto
Lamezia Terme	CZ	70.452	2	2014 Rieq.	2014 Rieq.	Doppia procedura di riequilibrio attivata nel 2014 in istruttoria
Lungro	CS	2.783	2	1989 Diss.	2008 Diss.	Dissesto risalente (1989) e dissesto 2008 chiuso nel 2016
Mandatoriccio	CS	2.765	2	1990 Diss.	2018 Diss.	Dissesto risalente (1990) e dissesto 2018 aperto
Martirano Lombardo	CZ	948	2	1991 Diss.	2023 Rieq.	Dissesto risalente (1991) e riequilibrio 2023 in istruttoria
Melito di Porto Salvo	RC	10.782	2	2019 Rieq.	2020 Diss.	Riequilibrio 2019 finito in dissesto 2020 aperto
Motta San Giovanni	RC	5.862	2	2013 Rieq.	2019 Diss.	Riequilibrio 2013 bocciato nel 2019 e dissesto 2019 aperto
Nicotera	VV	6.155	2	1989 Diss.	2018 Diss.	Dissesto risalente (1989) e dissesto 2018 aperto
Pizzo	VV	9.298	2	2014 Rieq.	2017 Diss.	Riequilibrio 2014 bocciato nel 2017 e dissesto 2017 aperto
San Calogero	VV	4.247	2	2014 Rieq.	2017 Diss.	Riequilibrio 2014 finito in dissesto 2017 chiuso nel 2024
San Demetrio Corone	CS	3.059	2	1992 Diss.	2022 Rieq.	Dissesto risalente (1992) e riequilibrio 2022 in istruttoria
San Giovanni in Fiore	CS	17.655	2	2012 Rieq.	2014 Diss.	Riequilibrio 20212 bocciato nel 2014 e dissesto 2014 chiuso nel 2021
San Lorenzo del Vallo	CS	3.371	2	2016 Rieq.	2018 Diss.	Riequilibrio 2016 bocciato nel 2018 e dissesto 2018 chiuso nel 2025
Sant'Agata di Esaro	CS	1.696	2	2020 Rieq.	2021 Diss.	Riequilibrio 2020 finito in dissesto 2021 aperto
Santa Domenica Talao	CS	1.175	2	1990 Diss.	2019 Rieq.	Dissesto risalente (1990) e riequilibrio 2019 approvato nel 2024 in gestione
Saracena	CS	3.687	2	1990 Diss.	2019 Rieq.	Dissesto risalente (1990) e riequilibrio 2019 approvato nel 2021 in gestione
Serra d'Aiello	CS	478	2	1989 Diss.	2014 Diss.	Dissesto risalente e dissesto 2014 chiuso nel 2021
Serra San Bruno	VV	6.303	2	2019 Rieq.	2021 Diss.	Riequilibrio 2019 finito in dissesto 2021 aperto
Sersale	CZ	4.772	2	2013 Rieq.	2013 Diss.	Riequilibrio 2013 finito in dissesto 2013 chiuso nel 2021
Soriano Calabro	VV	2.686	2	1990 Diss.	2008 Diss.	Dissesto risalente (1990) e dissesto 2008 chiuso nel 2018
Soverato	CZ	9.143	2	2012 Rieq.	2014 Rieq.	Riequilibrio nel 2012 bocciato nel 2013 e riequilibrio nel 2014 in istruttoria
Soveria Mannelli	CZ	2.884	2	2017 Rieq.	2021 Diss.	Riequilibrio 2017 finito in dissesto 2021 aperto
Squillace	CZ	3.541	2	2013 Rieq.	2014 Diss.	Riequilibrio 2013 finito in dissesto 2014 chiuso nel 2021
Zagarise	CZ	1.604	2	2015 Rieq.	2018 Diss.	Riequilibrio 2015 bocciato nel 2017 e dissesto 2018 aperto

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Nella colonna "sequenza procedure" è indicata la natura della sequenza delle due procedure di crisi.

Le tipologie più frequenti sono quelle dell'attivazione di una procedura di riequilibrio finita in dissesto (25 casi), più spesso spontaneamente (14 casi), in fase istruttoria, ma anche a seguito della bocciatura del Piano (11 casi). Non si registra nessun caso di approvazione del Piano e successiva dichiarazione di dissesto per impossibilità di conseguire gli obiettivi. 18 sono i casi di riequilibrio attivati e finiti, a volte dopo molti anni, in dissesti ancora aperti. 7 sono i casi in cui la procedura di riequilibrio si è conclusa con una dichiarazione di dissesto, successivamente chiuso (il Comune di San calogero, chiuso nel 2024, è trattato più avanti)[151].

In tre casi la procedura di riequilibrio è stata attivata due volte. Si tratta di procedure avviate tra il 2014 e il 2015 (nella fase di partenza del nuovo strumento normativo) e sono tuttora aperte. I casi più singolari sono quelli di Lamezia Terme e Soverato che, dal 2014, sono ancora in istruttoria.

La storia di Lamezia Terme registra una doppia attivazione della procedura (con la delibera n. 8 del 27 marzo 2014 e la n. 23 del 1° luglio 2014 che revoca la prima e la ripropone). Il Piano, approvato con la delibera n. 55 del 10 ottobre 2014 è stato rimodulato più volte: la prima con la delibera n. 126 del 12 novembre 2015, a seguito del rinnovo dell'amministrazione. Sul Piano rimodulato arrivava, dopo 685 giorni (quasi due anni) la relazione del Ministero (il 25 agosto 2016). Ma, subito dopo, il Comune ha cambiato ancora il Piano (con la delibera n. 50 del 30 settembre 2016) per spalmare le anticipazioni di liquidità ai sensi del d.l. n. 113/2016 (la norma prorogava di un anno questa possibilità introdotta l'anno prima con il co. 714, art. 1, della l. n. 208/2015 che, successivamente, sarà dichiarato incostituzionale, con sentenza n. 18 del 14 febbraio 2019). La Sezione regionale, con delibera n. 97 dell'11 ottobre 2016, prendeva atto delle modifiche e considerandole una riformulazione del piano sospendeva la valutazione in attesa di una nuova relazione ministeriale. Arriva invece la terza rimodulazione del Comune, con la delibera n. 43 del 26 giugno 2022 ai sensi dei cc. 992-994 della l. n. 234/2021 (Legge di bilancio 2022), introdotti dal legislatore per contrastare gli effetti negativi della pandemia. Il risultato finale di questa inerzia è che il Piano del Comune si è in pratica concluso senza approvazione: dall'ultima versione del 2022 si evince infatti che: «*Rimane invariata la durata decennale prevista nell'originario piano di riequilibrio, con decorrenza dall'esercizio 2014 e conclusione nell'esercizio 2023*». La Sezione regionale, con deliberazione n. 70 del 30 maggio 2025, ha approvato *ex post* il Piano del Comune di Lamezia Terme, scaduto nel 2023, rilevando importanti criticità nel bilancio comunale[152] e chiedendo urgenti misure correttive. Si prefigura per il Comune una nuova fase di criticità che le norme in vigore non sono riuscite a superare.

La situazione del Comune di Soverato presenta aspetti ancor più paradossali. A differenza di Lamezia Terme ci troviamo in questo caso di fronte a due procedure distinte. La prima, attivata con delibera n. 34 del 28 dicembre 2012, cui è seguito il Piano decennale (2012-2021), approvato con delibera n. 2 del

[151] I Comuni di Belcastro, Cirò Marina e San Lorenzo del Vallo, che hanno chiuso il dissesto nel 2025, risultano pertanto ancora aperti al 31 dicembre 2024.

[152] La sottostima del Fondo contenzioso, l'assenza dell'accantonamento a garanzia del debito per la liquidità ricevuta *ex* art. 243-*quinquies* del Tuel; l'assenza dell'accantonamento a garanzia del debito residuo nei confronti della Regione Calabria per fornitura idropotabile anni 1981/2004; l'assenza dell'accantonamento a garanzia del debito per RSU verso la Regione Calabria.

26 febbraio 2013[153], ha visto il completamento dell'istruttoria (9 ottobre 2013) e la bocciatura della Sezione regionale, con delibera n. 2 del 19 dicembre 2013.

La seconda procedura, resa possibile dal legislatore[154], ha visto la ripresentazione di un nuovo Piano (delibera n. 12 del 1° settembre 2014), successivamente rimodulato dal Commissario Straordinario[155], per integrare l'anticipazione di liquidità[156] (il Consiglio comunale era stato, nel frattempo, di nuovo sciolto, per la decadenza del Sindaco *pro tempore*, divenuto Consigliere regionale). In seguito, in pendenza di istruttoria, si è avuta una nuova rimodulazione (con delibera n. 24 del 18 ottobre 2015), per effetto dell'inizio del mandato del Sindaco. Ulteriori rimodulazioni si sono poi avute dapprima con delibera n. 27 del 30 giugno 2016[157], e, successivamente, con delibera n. 23 del 31 maggio 2017[158], per interventi del legislatore. Nel complesso, ben quattro rimodulazioni del secondo Piano cui si aggiunge la quinta, con delibera n. 10 del 28 febbraio 2018, anch'essa prodotta da un intervento del legislatore[159].

La relazione sul secondo Piano, rimodulato 5 volte, giunge il 3 gennaio 2022, dopo 7,4 anni (2.712 giorni) ma, mentre era in corso l'istruttoria della Sezione regionale propedeutica alla sua valutazione, il rinnovo della compagine amministrativa, a seguito delle elezioni del 12 giugno 2022, ne ha resa possibile una sesta (delibera n. 38 dell'8 novembre 2022). La Sezione regionale ha pertanto, con deliberazione n. 86 del 24 novembre 2022, deciso di sospendere l'analisi del Piano, che si sarebbe dovuto concludere nel 2021.

La Sezione regionale con due recenti deliberazioni (n. 5 del 31 gennaio 2023 e n. 111 del 27 settembre 2023) ha rilevato profonde criticità finanziarie nel Comune di Soverato che mostrano la totale inefficacia della procedura di riequilibrio che dal 2012 (anno del primo Piano) non ha prodotto alcun effetto positivo[160]. Analoga inefficacia mostrerà nei prossimi anni il dissesto cui probabilmente il Comune è a breve destinato.

Una differenza notevole tra i due casi è data dalla dimensione del Comune: mantenere in una situazione di incertezza un Comune di dimensioni contenute come Soverato (8.000 abitanti) è segno di grande inefficacia della procedura di riequilibrio, mentre la situazione di Lamezia Terme, che è una Città con più di 70.000 abitanti, rischia di creare squilibri profondi, affrontabili solo con costosi interventi straordinari.

Più lineare è il caso di Domanico, piccolo Comune che, dopo avere ritirato una prima volta l'attivazione della procedura di riequilibrio (nel 2014) l'ha riproposta l'anno successivo con deliberazione n. 23 del 3

---

[153] Il Piano è stato rimodulato dal Commissario prefettizio subentrato per dimissioni della maggioranza del Consiglio comunale, con delibera n. 27 del 07/06/2013.

[154] Art. 1, co. 573-*bis* della l. 27 dicembre 2013, n. 147, come introdotto dall'art. 3, co. 2 della l. n. 68/2014.

[155] Con delibera del n. 114 del 19 dicembre 2014.

[156] Ai sensi dell'art.1, co. 15, del d.l. n. 35/2013.

[157] Ai sensi dell'art. 1, co. 714 della l. n. 208/2015.

[158] Ai sensi dell'art. 1, co. 714, della l. n. 208/2014, per come modificato dall'art. 1, co. 434, della l. 11 dicembre 2016, n. 23.

[159] Ai sensi dell'art. 1 co. 889 della l. 27 dicembre 2017, n. 205 (Legge di Bilancio 2018).

[160] Dal dispositivo della delibera n. 111/2023 si evincono le seguenti criticità: «*irregolare gestione delle risorse di cassa; inattendibilità della giacenza di cassa vincolata, con conseguente riflesso sull'eventuale utilizzo ed il reintegro degli incassi vincolati per spese correnti ex art. 195 TUEL; reiterata presenza di pignoramenti da regolarizzare o regolarizzati; irregolare gestione dell'anticipazione di liquidità ricevuta da Cassa Depositi e Prestiti ex D.L. n. 35/2013 s.m.i; inattendibilità del fondo pluriennale vincolato, irregolare gestione delle poste di investimento ed assenza di appositi cronoprogrammi della spesa di investimento in violazione dell'all. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011; inattendibilità del fondo contenzioso e della parte vincolata e/o destinata agli investimenti; inadeguatezza delle riscossioni in conto residui delle entrate proprie; insufficienti incassi in conto competenza delle entrate relative ai servizi essenziali (tarsu/tares/tari; servizio idrico integrato); inadeguatezza delle riscossioni delle entrate da recupero evasione; ritardo dei pagamenti delle spese di funzionamento*».

settembre 2015 e ha approvato il Piano decennale (2015-2024) con delibera n. 30 del 17 dicembre 2015. La relazione finale della commissione ministeriale è arrivata il 25 agosto 2016 (dopo 256 giorni) e la Sezione regionale ha approvato il Piano (dopo altri 118 giorni) con delibera n. 136 del 21 dicembre 2016. La gestione del Piano è andata avanti e, nella deliberazione n. 93 del 15 dicembre 2022, la Sezione regionale ha rilevato, a conclusione del monitoraggio effettuato sull'andamento del PRFP nel periodo 2017-2021, la non ricorrenza della circostanza del «*grave e reiterato mancato rispetto degli obiettivi intermedi fissati dal piano*» anche se, permangono, nell'approssimarsi della fine del periodo di risanamento, criticità da superare.

I casi di doppio dissesto sono 12, tutti caratterizzati da un dissesto risalente e da un nuovo dissesto più recente, salvo Cirò Marina, che ha al suo attivo una procedura dichiarata nel 2012 e chiusa nel 2018 e una seconda, che si è per alcuni anni sovrapposta con la prima, dichiarata nel 2016 e chiusa l'11 marzo del 2025 (vedi più avanti). In 7 casi i secondi dissesti sono ancora aperti (Badolato, Nicotera, Mandatoriccio, Cerchiara di Calabria, Bruzzano Zeffirio, Calopezzati, Falconara Albanese). In questi ultimi tre Comuni il secondo dissesto è stato dichiarato nel 2024 e viene trattato più avanti. In altri 4, oltre al richiamato Cirò Marina, sono stati chiusi: Lungro nel 2016, Cutro nel 2022, Soriano Calabro nel 2018 e Serra d'Aiello nel 2021.

In 15 casi il dissesto è stato seguito dall'attivazione di una procedura di riequilibrio. Questa fattispecie, soprattutto quando si verifica a distanza ravvicinata, denota l'inefficacia del dissesto, che lascia al Comune *in bonis* eredità negative. È il caso di Bova Marina che ha dichiarato il dissesto 2012 chiuso nel 2019 e, dopo poco tempo, nel 2022, ha attivato una procedura di riequilibrio (in gestione dal 2023). Un caso particolare è quello di Amantea, in dissesto dal 2017, tuttora aperto, che ha attivato, in parallelo, una procedura di riequilibrio nel 2022 dichiarata inammissibile l'anno successivo. Gli altri casi vedono un dissesto risalente e una procedura di riequilibrio, attualmente, in istruttoria (nel caso di Borgia dal 2016), ovvero ritirata (Bianco, Diamante e Jacurso). Le procedure in gestione, oltre a Bova marina, di cui si è detto, sono quelle relative ai Comuni di Francavilla Marittima (dal 2024), Saracena (dal 2021) e Santa Domenica Talao (dal 2024).

L'unica procedura chiusa (nel 2023) è quella del Comune di Guardavalle. Anche in questo caso si tratta di una chiusura anomala, analoga a quella di Lamezia Terme di cui si è detto. La Sezione regionale ha approvato «*il piano di riequilibrio finanziario pluriennale approvato dal Comune di Guardavalle con deliberazione n. 45 del 30 dicembre 2013 e successivamente rimodulato/riformulato con delibere n. 21 del 14 agosto 2014, n. 35 del 22 dicembre 2014, n. 31 del 29 settembre 2016 e n. 28 del 26 maggio 2017*» con la delibera n. 1/2024 del 23 ottobre 2023, dopo la sua scadenza naturale (il 31 dicembre 2022).

Come ricorda la Sezione regionale la lunga vicenda del piccolo Comune (meno di 5.000 abitanti) aveva mostrato criticità già prima dell'avvio della procedura di riequilibrio (era stato dichiarato lo stato di dissesto dal Commissario, successivamente annullato dal Consiglio comunale a valle di un articolato *iter*

procedimentale). Come si verifica nei casi di prolungamento eccessivo dell'istruttoria il Piano è in genere oggetto di plurime riformulazioni e rimodulazioni. Così è stato nel caso di Guardavalle, dove le rimodulazioni sono state quattro, tra il 2014 e il 2017, (per l'inserimento nel piano delle anticipazioni di liquidità e per la spalmatura del loro rimborso in 30 anni). La relazione ministeriale è arrivata molto più tardi, il 13 ottobre 2022, 3.209 giorni dopo l'approvazione del Piano (8,7 anni), a due mesi dalla sua scadenza naturale. La congruità del Piano è stata quindi effettuata dalla Sezione «*con una sorta di "prognosi postuma"*», che ha sottolineato come «*il protrarsi dell'istruttoria presso la Commissione ministeriale per un periodo coincidente con la durata del piano impedisc[a], di fatto, i controlli della Corte dei conti e non consent[a] la correzione di eventuali criticità finanziarie, che potrebbero ostacolare il percorso di riequilibrio*» finendo «*con il frustrare la ratio stessa dell'istituto per il cui operare ottimale è coessenziale la tempestività degli accertamenti*». La ricostruzione è partita infatti dalla situazione del 2012, passando per l'introduzione della nuova contabilità armonizzata con il riscontro, con anni di ritardo, della scarsa comprensione dei nuovi istituti da parte del piccolo Comune.

La riprova è nella constatazione, a fianco della verifica "postuma" del Piano, del permanere di importanti criticità anche «*nel sistema delle riscossioni da cui è conseguito l'elevato ammontare dei residui attivi propri nel conto del bilancio, e la mancanza di un'efficace azione di recupero dell'evasione tributaria*». Per questo vengono chiesti al Comune provvedimenti correttivi.

Il caso del Comune di Guardavalle è emblematico per evidenziare la scarsa consistenza della procedura di riequilibrio.

Nel complesso gli 85 Comuni che hanno attivato più di una procedura di crisi mostrano una catena di disfunzioni che non si riesce ad arrestare e che, in molti casi, ha un'origine risalente nel tempo. Un elemento di discontinuità è rappresentato dai Patti per Vibo Valentia e per Reggio Calabria, trattati più avanti, che indicano un percorso alternativo.

Tra i Comuni che hanno attivato procedure di crisi sono ricompresi il capoluogo della Città metropolitana di Reggio Calabria, i capoluoghi della Provincia di Cosenza e Vibo Valentia e le Città di Lamezia Terme e Rende, come mostra la Tabella CAL/4. Come si è più volte osservato, la criticità finanziaria protratta nel tempo, in un grande centro tende a creare situazioni molto complesse da decifrare e risolvere, per la complessità delle funzioni svolte e il riflesso sociale delle inefficienze prodotte a danno della comunità amministrata.

Tabella CAL/4 – Comuni calabresi interessati da crisi finanziarie con popolazione superiore a 30.000 abitanti

Comune	Provincia	Abitanti	Procedure	Prima procedura	Seconda procedura	Terza procedura	Quarta procedura	Quinta procedura
Reggio di Calabria	RC	180.719	1	2012 Rieq.	PATTO			
Lamezia Terme	CZ	70.452	2	2014 Rieq.	2014 Rieq.			
Cosenza	CS	63.760	3	2012 Rieq.	2019 Diss.	2022 Rieq.		
Rende	CS	33.756	1	2013 Rieq.				
Vibo Valentia	VV	31.032	4	2013 Rieq.	2013 Diss.	2019 Rieq.	2023 Rieq.	PATTO

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

I riequilibri

Delle 118 procedure di riequilibrio 39 sono ancora attive al 31 dicembre 2024. Delle rimanenti 79 solo 5 sono giunte a conclusione (tra cui Guardavalle, Crosia, e, nel primo semestre 2025, Lamezia Terme; in tutti questi casi si è già spiegato come le procedure speciali non abbiano prodotto il risanamento del Comune). Anche il Piano del Comune di Placanica (approvato il 22 aprile 2014) si presenta "anomalo": di durata quadriennale (2014-2017) è stato approvato "postumo" dalla Sezione regionale, con delibera n. 86 del 21 marzo 2018. Il Piano era in istruttoria quando nel 2016 è stato rimodulato (ai sensi dell'art. 1, co. 714 della l. n. 208/2015) e la relazione finale del Ministero era giunta il 1° agosto 2017 (dopo 1.197 giorni), ad oltre tre anni dall'approvazione del piano quadriennale da parte del piccolo Comune (poco più di 1.000 abitanti).

Un percorso molto accidentato si è registrato anche per il Comune di Scalea: al ricorso alla procedura del Consiglio comunale (deliberazione n. 29 del 6 giugno 2013) seguiva l'approvazione del Piano da parte del Commissario prefettizio[161] (delibera n. 43 del 6 settembre 2013). La relazione finale giungeva il 19 giugno 2014 e la Sezione regionale bocciava il Piano (delibera n. 41 del 17 settembre 2014), ma il ricorso del Comune veniva accolto dalle Sezioni Riunite. A questo punto il Piano entrava in gestione ma la Sezione regionale, con delibera n. 46 del 3 marzo 2020 accertava la sussistenza, per gli esercizi 2015, 2016, 2017 e 2018, del «*grave e reiterato mancato rispetto degli obiettivi intermedi fissati nel Piano*» e attivava il dissesto guidato. Il Comune ricorreva ancora e otteneva ragione dalle Sezioni Riunite, che hanno annullato la delibera n. 46/2020. La procedura giungeva così alla sua "naturale" conclusione (l'orizzonte temporale del Piano era il 31 dicembre 2022), ma non può certo essere considerata un modello per il risanamento.

Infine, il Comune di Reggio Calabria, che non avrebbe potuto portare a conclusione il Piano attivato nel 2012 senza le risorse correlate alla stipula del Patto con il Governo, di cui si tratta più avanti.

Si può quindi affermare che, delle cinque procedure di riequilibrio formalmente giunte a conclusione (al 31 dicembre 2024) nella Regione Calabria, in nessun caso si è registrato il risanamento dell'ente in base del processo normativo vigente, che si è dimostrato inefficace per Comuni di ogni dimensione.

[161] Il Comune ha registrato più di una volta lo scioglimento del Consiglio comunale per dimissioni della maggioranza dei consiglieri. Con d.P.R. del 25 febbraio 2014, pubblicato sulla G.U. n.58 del 11/03/2014, il Consiglio comunale è stato sciolto per infiltrazioni mafiose e la gestione del Comune è stata affidata per la durata di diciotto mesi ad una Commissione straordinaria, prorogato per ulteriori sei mesi con d.P.R. del 2 luglio 2015, pubblicato sulla G.U. n.167 del 21/07/2015.

Le procedure finite in dissesto sono 50, come mostra la Tabella CAL/5, corrispondenti ad altrettanti Comuni.

Tabella CAL/5 – Procedure di riequilibrio finite in dissesto

Comune	Pv.	Abitanti	Numero procedure di riequilibrio attivate	Anno primo riequilibrio	Valutazione Piano	Stato Piano
Acquappesa	CS	1.765	1	2020	Nessuna	D
Acri	CS	21.180	1	2014	Respinto	D
Altilia	CS	711	1	2016	Respinto	D
Amendolara	CS	2.785	1	2020	Nessuna	D
Anoia	RC	2.254	1	2012	Nessuna	D
Belcastro	CZ	1.400	1	2012	Nessuna	D
Benestare	RC	2.562	1	2018	Nessuna	D
Bisignano	CS	10.203	1	2016	Respinto	D
Bovalino	RC	8.822	1	2013	Nessuna	D
Brancaleone	RC	3.550	1	2018	Ritirato	D
Briatico	VV	4.238	1	2019	Ritirato	D
Caraffa di Catanzaro	CZ	1.866	1	2016	Respinto	D
Cariati	CS	8.615	1	2013	Nessuna	D
Castrovillari	CS	22.504	1	2012	Respinto	D
Cenadi	CZ	514	1	2024	Nessuna	D
Cerisano	CS	3.281	1	2013	Nessuna	D
Cetraro	CS	9.398	1	2021	Nessuna	D
Chiaravalle Centrale	CZ	5.877	1	2014	Nessuna	D
Condofuri	RC	4.919	1	2019	Nessuna	D
Cosenza	CS	69.376	1	2012	Approvato	D
Cropani	CZ	4.701	1	2014	Nessuna	D
Decollatura	CZ	3.163	1	2018	Respinto	D
Ferruzzano	RC	747	1	2015	Respinto	D
Fiumara	RC	842	1	2024	Nessuna	D
Grimaldi	CS	1.714	1	2013	Respinto	D
Joppolo	VV	1.836	1	2019	Nessuna	D
Locri	RC	12.548	1	2015	Respinto	D
Malvito	CS	1.604	1	2022	Respinto	D
Melito di Porto Salvo	RC	11.017	1	2019	Nessuna	D
Monasterace	RC	3.317	1	2012	Nessuna	D
Motta San Giovanni	RC	6.124	1	2013	Respinto	D
Nocera Terinese	CZ	4.753	1	2014	Nessuna	D
Pietrapaola	CS	1.063	1	2019	Nessuna	D
Pizzo	VV	9.263	1	2014	Respinto	D
Rocca di Neto	KR	5.681	1	2014	Nessuna	D
Rota Greca	CS	934	1	2023	Nessuna	D
San Calogero	VV	4.431	1	2014	Nessuna	D
San Giovanni in Fiore	CS	17.905	1	2012	Respinto	D
San Lorenzo	RC	2.640	1	2016	Nessuna	D
San Lorenzo del Vallo	CS	3.394	1	2016	Respinto	D
San Lucido	CS	5.958	1	2012	Respinto	D
San Mango d'Aquino	CZ	1.546	1	2017	Nessuna	D
Sant'Agata di Esaro	CS	1.784	1	2020	Nessuna	D
Serra San Bruno	VV	6.547	1	2019	Nessuna	D
Sersale	CZ	4.772	1	2013	Nessuna	D
Soveria Mannelli	CZ	3.048	1	2017	Nessuna	D
Squillace	CZ	3.413	1	2013	Nessuna	D
Taurianova	RC	15.740	1	2014	Respinto	D
Vibo Valentia	VV	33.118	1	2013	Nessuna	D
Zagarise	CZ	1.674	1	2015	Respinto	D

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Dalla Tabella si evince che il maggior numero di procedure attivate (30) è finita in dissesto dalla fase istruttoria. In 17 casi il Piano è stato respinto dalla Sezione regionale e solo in 1 caso (molto importante perché riguarda il Comune di Cosenza) è stato approvato, senza riuscire a conseguire gli obiettivi[162].
La scarsa efficienza della procedura di riequilibrio è evidente: in Calabria, per ogni Comune che chiude il processo (solo formalmente come si è visto), ben dieci non riescono a portarlo avanti e finiscono in dissesto, in alcuni casi dopo un lungo periodo di criticità.
Le procedure dichiarate inammissibili riguardano Comuni che avevano attivato il riequilibrio in presenza di dissesto (Amantea, Cosenza e Vibo Valentia) sulla base di una ormai consolidata giurisprudenza. A questi si aggiunge il Comune di Careri, che la Sezione regionale ha dichiarato inammissibile con deliberazione n. 11 dell'11 maggio 2023 per il comportamento anomalo della Commissione straordinaria (il Comune era sciolto per infiltrazione mafiosa) che ha dapprima attivato la procedura e approvato il Piano ventennale (il 17 dicembre 2019) e dopo un anno la ha (impropriamente poiché la revoca è possibile solo entro i 90 giorni previsti per l'approvazione) revocata, rilevando il superamento degli aspetti critici del riequilibrio, con particolare riferimento ai pagamenti dei debiti di bilancio onorati con l'anticipazione di liquidità di cui al d.m. n. 34/2020 (anche in questo caso impropriamente per l'impossibilità di utilizzare una anticipazione di liquidità come fonte di copertura). Dopo altri tre mesi la stessa Commissione ha disposto la revoca della revoca chiedendo di far rivivere l'originario Piano senza l'accesso al Fondo rotativo (anche in questo caso contro ogni disposizione normativa).
Le 8 procedure ripresentate sono tutte del 2014 e sfruttano la possibilità offerta dal legislatore che aveva riaperto una finestra per la riproposizione dei Piani valutati negativamente. 11 quelle ritirate in autotutela. Chiude l'elenco il Comune di Colosimi che, nonostante la bocciatura del Piano, è rimasto *in bonis*.

I dissesti

Delle 217 procedure di dissesto attivate ne restano ancora aperte 54. Le altre 163 sono state chiuse. Di queste 121 sono risalenti (dichiarate tra il 1989 e il 1999). Tra il 2001 e il 2019 i dissesti chiusi sono stati 42.
La Tabella CAL/6A riepiloga i Comuni che hanno dichiarato più volte il dissesto. Il fenomeno interessa 34 Comuni. I dissesti dichiarati sono due e il primo è quasi sempre un dissesto risalente, cui ne è seguito, dopo molti anni, un secondo, denotando una criticità latente. Fanno eccezione i casi di Cirò Marina che ha avuto due dissesti parzialmente sovrapposti entrambi chiusi, e Briatico, che mostra una stretta sequenza tra il primo dissesto, chiuso nel 2016 e il secondo, dichiarato nel 2019 e ancora aperto.

[162] In 2 casi la procedura è stata ritirata in autotutela (Brancaleone e Briatico).

Tabella CAL/6A – Comuni che hanno dichiarato più volte il dissesto

Comune	Provincia	Abitanti	Primo dissesto	Secondo dissesto
Acquappesa	CS	1.726	1991	2021
Altilia	CS	680	1990	2020
Amendolara	CS	2.719	1990	2022
Badolato	CZ	3.046	1989	2017
Bovalino	RC	8.896	1995	2017
Brancaleone	RC	3.408	1989	2020
Briatico	VV	4.238	2011	2019
Bruzzano Zeffirio	RC	1.022	1989	2024
Calopezzati	CS	1.247	1989	2024
Caulonia	RC	6.783	1993	2018
Cerchiara di Calabria	CS	2.336	1993	2019
Cerisano	CS	3.259	1994	2014
Cetraro	CS	9.378	1989	2024
Cirò Marina	KR	14.902	2012	2016
Crosia	CS	9.675	1991	2022
Cutro	KR	10.533	1989	2015
Falconara Albanese	CS	1.475	1989	2024
Ferruzzano	RC	751	1989	2020
Fiumara	RC	842	1989	2024
Lungro	CS	2.783	1989	2008
Mandatoriccio	CS	2.765	1990	2018
Monasterace	RC	3.429	1992	2013
Nicotera	VV	6.155	1989	2018
Paola	CS	14.791	1993	2012
Pietrapaola	CS	1.024	1989	2023
Riace	RC	2.313	1989	2018
Rocca di Neto	KR	5.696	1989	2015
Rota Greca	CS	934	1989	2024
San Lorenzo	RC	2.640	1994	2016
San Lucido	CS	6.047	1998	2016
San Mango d'Aquino	CZ	1.546	1989	2017
Scilla	RC	4.476	1992	2012
Serra d'Aiello	CS	478	1989	2014
Soriano Calabro	VV	2.686	1990	2008

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

La Tabella CAL/6B riporta la durata delle procedure di dissesto finanziario concluse più recentemente.

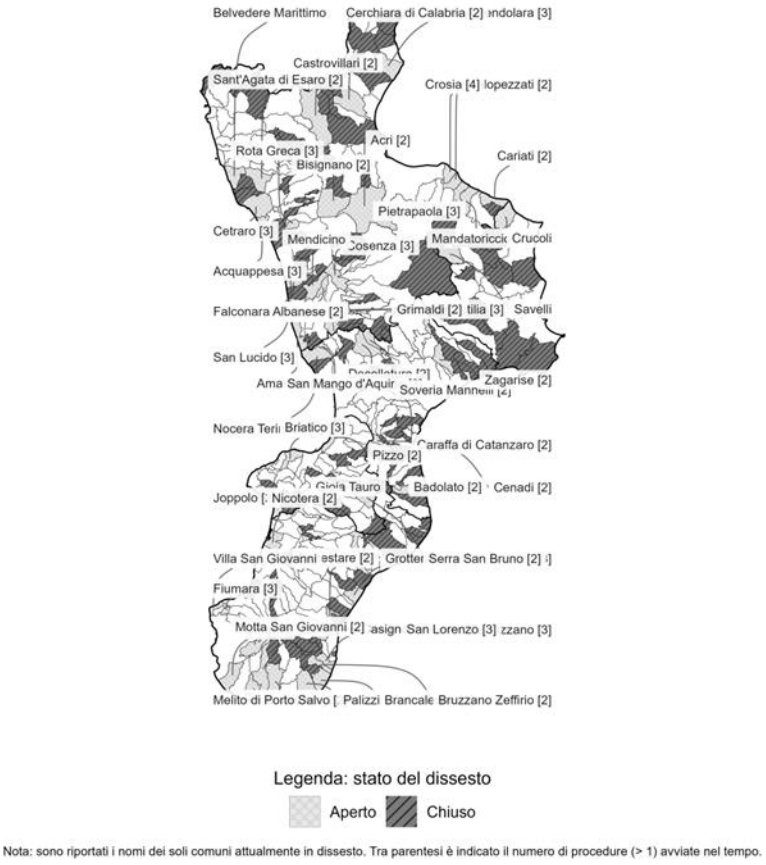
Tabella CAL/6B – Durata dei dissesti (più recenti) chiusi

Comune	Pv.	Abitanti	Data dichiarazione dissesto	Stato	Data chiusura dissesto	Durata (giorni)	Durata (anni)
Anoia	RC	2.245	04/05/2013	C	10/09/21	3.051	8,4
Bagnara Calabra	RC	10.255	24/10/2016	C	02/02/23	2.292	6,3
Belcastro	CZ	1.399	06/07/2016	C	27/03/25	3.186	8,7
Botricello	CZ	5.220	30/05/2016	C	06/12/23	2.746	7,5
Bova Marina	RC	4.149	21/11/2012	C	20/08/19	2.463	6,7
Bovalino	RC	8.896	23/12/2017	C	19/10/23	2.126	5,8
Briatico	VV	4.016	28/09/2011	C	28/01/16	1.583	4,3
Camini	RC	721	28/09/2010	C	01/06/16	2.073	5,7
Casabona	KR	2.876	27/04/2010	C	24/05/15	1.853	5,1
Caulonia	RC	7.110	21/05/2018	C	17/04/25	2.523	6,9
Cerisano	CS	3259	30/09/2014	C	08/11/21	2.596	7,1
Chiaravalle Centrale	CZ	5.877	30/12/2014	C	01/06/22	2.710	7,4
Cirò	KR	3.614	21/06/2001	C	27/07/07	2.227	6,1
Cirò Marina	KR	15.099	12/09/2012	C	23/03/18	2.018	5,5
Cirò Marina	KR	14.902	02/09/2016	C	11/03/24	2.747	7,5
Cropani	CZ	4.701	29/12/2014	C	01/07/22	2.741	7,5
Cutro	KR	10.533	15/09/2015	C	08/11/22	2.611	7,2
Dinami	VV	2.010	05/06/2019	C	13/03/25	2.108	5,8
Feroleto della Chiesa	RC	1730	25/09/2014	C	16/07/21	2.486	6,8
Fuscaldo	CS	8.058	31/10/2011	C	27/07/17	2.096	5,7
Gasperina	CZ	2.136	17/12/2013	C	31/08/21	2.814	7,7
Lungro	CS	2.783	27/03/2008	C	03/10/16	3.112	8,5
Monasterace	RC	3.429	16/05/2013	C	20/10/19	2.348	6,4
Nardodipace	VV	1.377	07/06/2012	C	27/09/18	2.303	6,3
Paola	CS	16.389	29/10/2012	C	13/04/19	2.357	6,5
Riace	RC	2.313	05/03/2018	C	07/08/23	1.981	5,4
Rocca di Neto	KR	5.696	14/08/2015	C	14/12/20	1.949	5,3
Roccabernarda	KR	3.391	28/11/2002	C	31/10/12	3.625	9,9
Samo	RC	867	25/10/2012	C	19/10/16	1.455	4,0
San Calogero	VV	4.247	21/04/2017	C	06/12/24	2.786	7,6
San Giovanni in Fiore	CS	17.655	03/05/2014	C	21/01/21	2.455	6,7
San Lorenzo del Vallo	CS	3.371	04/07/2018	C	13/03/25	2.444	6,7
San Procopio	RC	576	03/01/2008	C	10/02/14	2.230	6,1
Scilla	RC	5.104	26/10/2012	C	27/02/19	2.315	6,3
Serra d'Aiello	CS	478	30/04/2014	C	25/05/21	2.582	7,1
Sersale	CZ	4.772	26/07/2013	C	24/05/21	2.859	7,8
Siderno	RC	16.965	20/12/2013	C	27/01/20	2.229	6,1
Soriano Calabro	VV	2.686	27/03/2008	C	01/03/18	3.626	9,9
Squillace	CZ	3.541	19/09/2014	C	23/06/21	2.469	6,8
Taurianova	RC	15.613	23/11/2017	C	09/01/24	2.238	6,1
Umbriatico	KR	973	22/12/2001	C	n.d.		
Vibo Valentia	VV	33.118	21/06/2013	C	27/08/21	2.989	8,2

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Dei 42 casi considerati[163] 40 superano il quinquennio e, tra questi, 30 hanno una durata superiore ai 6 anni, 17 superiore a 7 anni e 4 superiore a 8 anni (Vibo Valentia, Anoia, Lungro, e Belcastro). I dissesti di Roccabernarda e Soriano Calabro hanno sfiorato la durata di 10 anni.

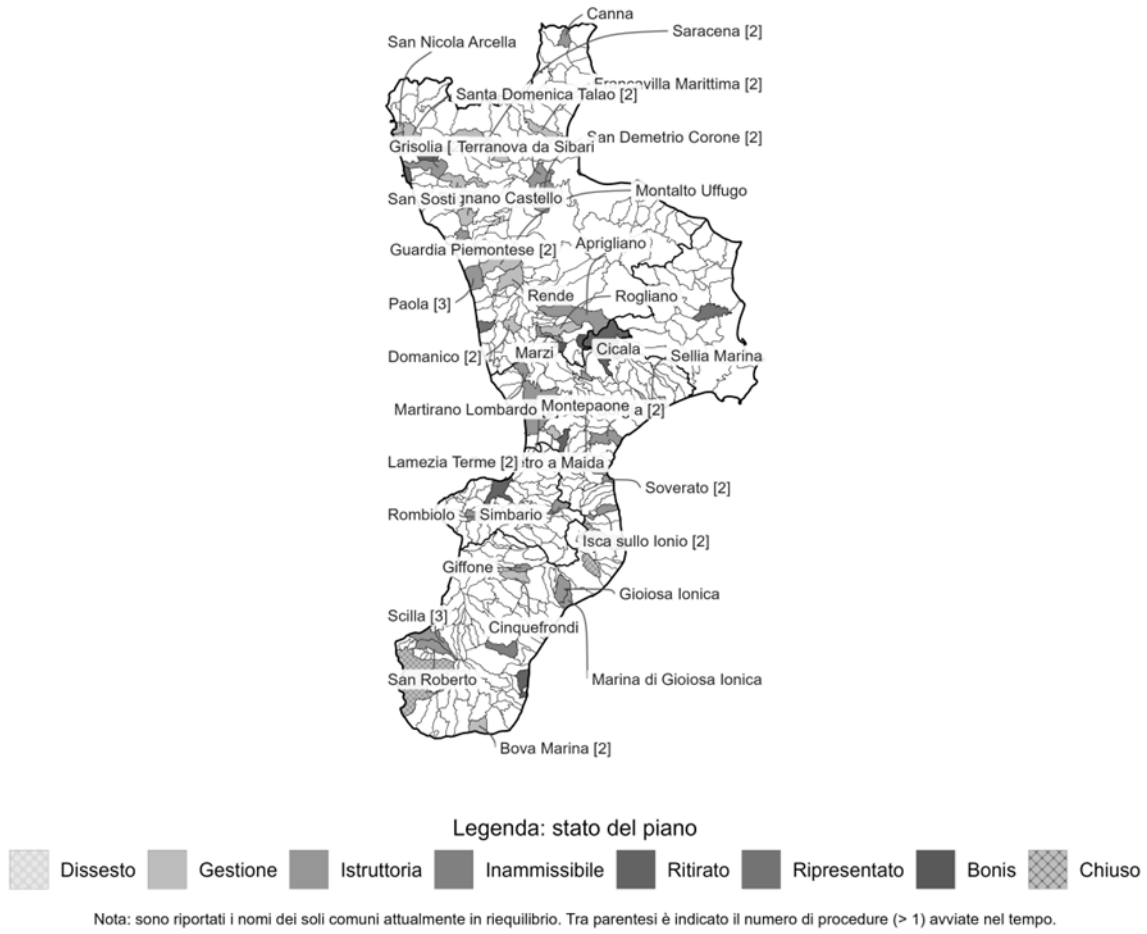
Figura CAL/1 – Rappresentazione spaziale della criticità finanziaria in Calabria – Dissesti



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

[163] Sono stati inseriti nella tabella anche i Comuni di Dinami, San Lorenzo del Vallo, Belcastro e Caulonia che hanno chiuso il dissesto nel 2025.

Figura CAL/2 – Rappresentazione spaziale della criticità finanziaria in Calabria – Riequilibri



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

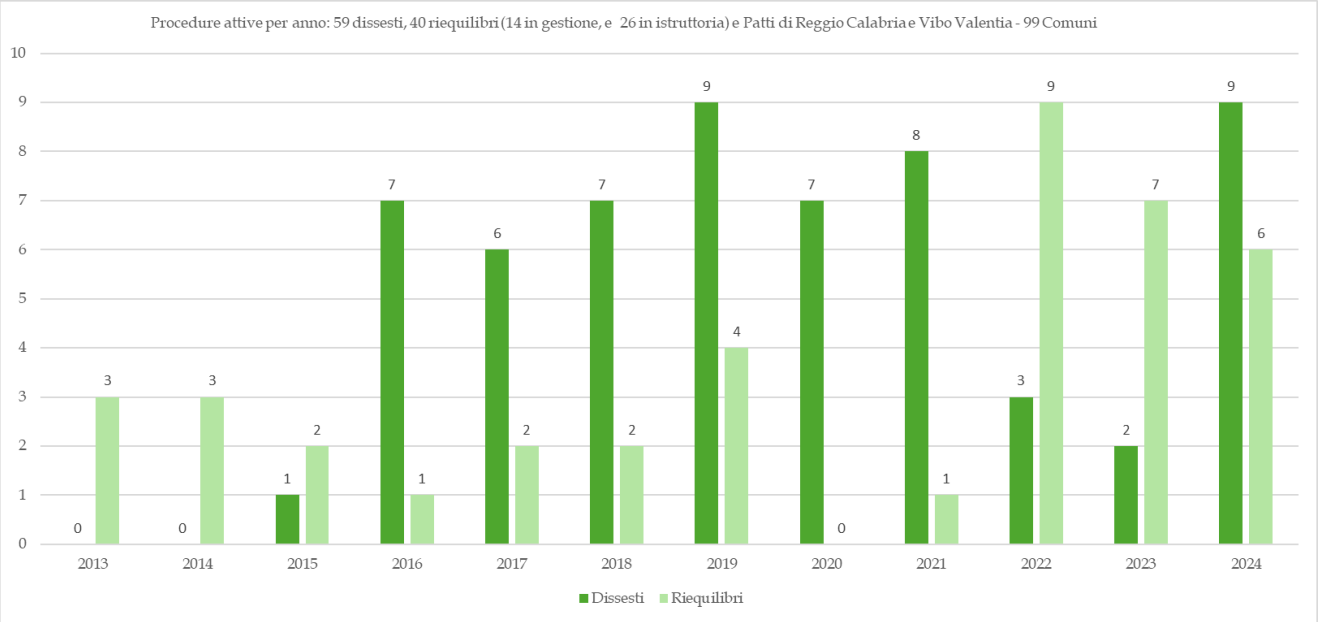
Le due mappe forniscono un quadro di insieme delle crisi finanziarie della Regione. I Comuni indicati presentano rispettivamente una procedura di dissesto o riequilibrio attive al 31 dicembre 2024. Il numero che affianca il nome indica i casi in cui, nel corso del tempo, ne è stata attivata più di una, indice di forte criticità. Senza etichetta (per non affollare troppo le figure) sono indicati anche i Comuni che hanno chiuso la procedura di squilibrio.

5.2.2 Le procedure attive

Le procedure attive al 31 dicembre 2024 nella Regione sono 98, corrispondenti ad altrettanti Comuni[164], (59 dissesti e 39 riequilibri, di cui 14 in gestione e 25 in istruttoria), oltre ai Patti di Reggio Calabria e Vibo Valentia. La predominanza dei dissesti evidenzia i limiti profondi della procedura di riequilibrio che, nella Regione, si è mostrata assolutamente incapace di realizzare il risanamento finanziario.

[164] Il Comune di Caulonia ha attivato una procedura di riequilibrio in presenza di dissesto, successivamente revocata, e il dissesto è stato chiuso il 17 aprile 2025.

Grafico CAL/1 – Procedure attive per anno



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

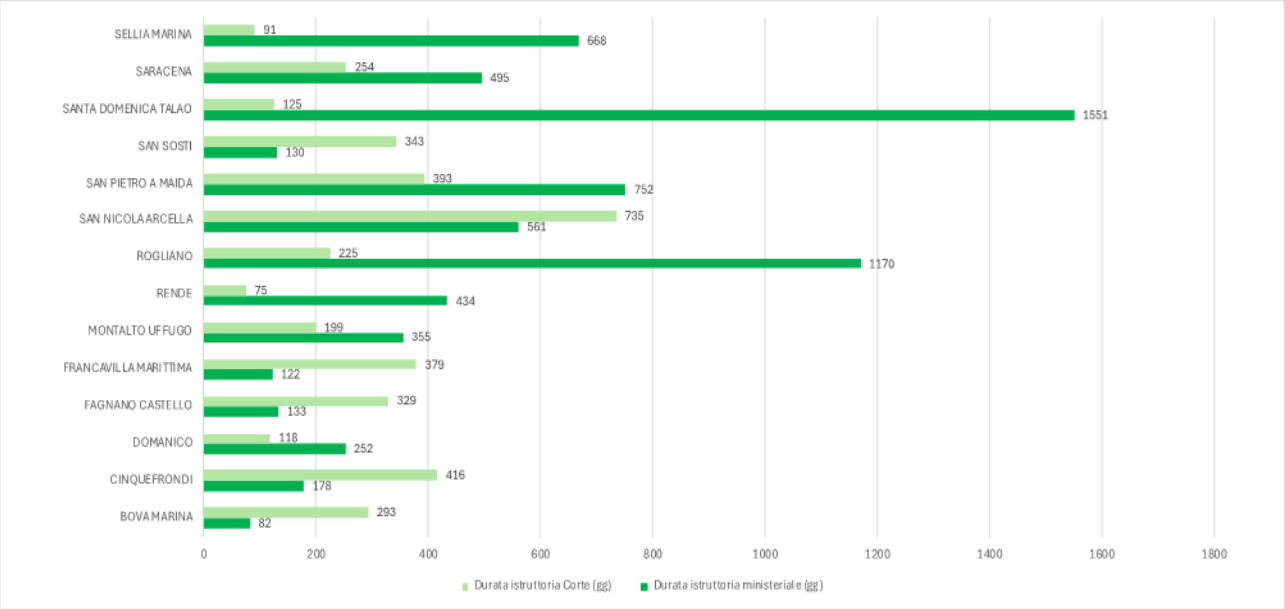
Il Grafico mostra una criticità sostenuta, che nel 2024 ha superato il livello precedente la pandemia.

Dei dissesti attivi 30 procedure sono state attivate prima del quinquennio di controllo del bilancio stabilmente riequilibrato. Si registra, in altre parole, un notevole disallineamento tra l'azione dell'OSL e quella del controllo sul bilancio[165].

Delle 14 procedure di riequilibrio in gestione è possibile osservare la durata dell'istruttoria, che in molti casi è stata particolarmente lunga, mostrando l'elevato grado di inefficienza della procedura. La fase preliminare ministeriale rispetto ai 60 giorni previsti dalla normativa è spesso abnorme, ma anche quella della Sezione regionale spesso si protrae per molti mesi. I due periodi si sovrappongono e le due istruttorie spesso non si parlano. Inoltre, la prima non entra nel merito ma si limita a valutare la conformità del Piano allo schema uniforme indicato dalla Corte dei conti (paradossale è la richiesta di documentazione che sempre viene fatta al Comune e la sua esclusione dalla lettura della relazione finale, inviata esclusivamente alla Sezione regionale). Nel frattempo, il Comune procede, in pendenza di istruttoria, all'attuazione del Piano di cui, a distanza di anni, possono essere contestati i fondamenti, come nella prassi si è più volte verificato.

[165] Il Comune di Grimaldi, al 31 dicembre 2024, è in dissesto da 9 anni. I Comuni di Acri, Belcastro (chiuso nel 2025), Cariati, Cirò Marina (chiuso nel 2025), Nocera Terinese (chiuso nel 2025), San Lorenzo e San Lucido da 8 anni.

Grafico CAL/2 – Durata dell'istruttoria dei Piani di riequilibrio (in giorni)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Dato il numero elevato le procedure attive vengono rappresentate per provincia.

Tabella CAL/7 – Procedure attive nella Provincia di Cosenza (45 Comuni)

Comune	Procedura	Anno	Abitanti	Massa passiva	Massa passiva *pro capite*
Acquappesa	D	2021	1.726	10.603.382	6.143
Acri	D	2016	20.858	23.802.424	1.141
Altilia	D	2020	680	1.137.827	1.673
Amantea	D	2017	14.009	24.873.451	1.776
Amendolara	D	2022	2.737	5.276.190	1.928
Aprigliano	R	2024	2.385	1.724.714	723
Belvedere Marittimo	D	2019	9.147	18.256.671	1.996
Bisignano	D	2021	9.494	16.492.799	1.737
Calopezzati	D	2024	1.247	2.905.618	2.330
Canna	R	2023	630	3.136.286	4.978
Cariati	D	2016	8.355	31.498.843	3.770
Carolei	D	2018	3.375	819.978	243
Castrovillari	D	2019	21.855	27.564.580	1.261
Cerchiara di Calabria	D	2019	2.336	1.928.253	825
Cetraro	D	2024	9.378	4.436.594	473
Cosenza	D	2019	66.102	219.875.320	3.326
Crosia	D	2022	9.643	12.694.162	1.316
Domanico	R	2015	951	1.366.470	1.437
Fagnano Castello	R	2022	3.473	1.914.664	551
Falconara Albanese	D	2024	1.475	3.457.448	2.344
Fiumara	D	2024	840	2.200.000	2.619
Francavilla Marittima	R	2022	2.781	3.102.127	1.115
Grimaldi	D	2015	1.697	676.103	398
Grisolia	R	2024	2.171	7.910.954	3.644
Guardia Piemontese	R	2024	1.770	3.571.903	2.018
Longobardi	R	2014	2.282	1.215.453	533
Malvito	R	2022	1.605	1.772.981	1.105
Mandatoriccio	D	2018	2.765	4.794.176	1.734
Marzi	R	2023	954	471.647	494
Mendicino	D	2024	9.002	12.434.553	1.381
Montalto Uffugo	R	2015	19.517	14.144.751	725
Paola	R	2023	14.709	12.708.538	864
Pietrapaola	D	2023	1.002	3.509.551	3.503
Rende	R	2013	33.756	16.655.349	493
Rogliano	R	2017	5.782	4.893.489	846
Rota Greca	D	2024	934	1.670.702	1.789
San Demetrio Corone	R	2022	3.258	2.656.929	816
San Lorenzo del Vallo	D	2018	3.371	515.505	153
San Lucido	D	2016	6.047	1.740.818	288
San Nicola Arcella	R	2019	1.881	4.071.410	2.164
San Sosti	R	2022	1.879	2.514.537	1.338
Sant'Agata di Esaro	D	2021	1.696	18.000.000	10.613
Santa Domenica Talao	R	2019	1.175	2.711.403	2.308
Saracena	R	2019	3.687	1.462.243	397
Terranova da Sibari	R	2021	4.737	6.681.366	1.410

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

La provincia di Cosenza include il più elevato numero di Comuni in crisi (45) tra cui il capoluogo di Cosenza e quattro centri con popolazione superiore ai 15.000 abitanti (Rende, Castrovillari, Acri e Montalto Uffugo). I piccoli Comuni (sotto i 5.000 abitanti) interessati sono 30 (tra cui 6 sotto i 1.000 abitanti). Nel primo semestre del 2025 si è chiuso il dissesto del Comune di San Lorenzo del Vallo.

Tabella CAL/8 – Procedure attive nella Provincia di Catanzaro (18 Comuni)

Comune	Procedura	Anno	Abitanti	Massa passiva	Massa passiva *pro capite*
Badolato	D	2017	3.046	5.102.251	1.675
Belcastro	D	2016	1.399	2.000.000	1.430
Borgia	R	2016	7.611	5.201.258	683
Caraffa di Catanzaro	D	2020	1.779	720.559	405
Cenadi	D	2024	514	728.106	1.417
Cicala	R	2024	870	1.376.411	1.582
Decollatura	D	2021	2.873	5.729.449	1.994
Isca sullo Ionio	R	2023	1.471	2.010.265	1.367
Lamezia Terme	R	2014	70.452	62.871.905	892
Martirano Lombardo	R	2023	952	867.491	911
Montepaone	R	2019	5.444	4.549.641	836
Nocera Terinese	D	2016	4.731	16.181.350	3.420
San Mango d'Aquino	D	2017	1.546	1.594.156	1.031
San Pietro a Maida	R	2017	4.151	3.170.396	764
Sellia Marina	R	2013	7.139	2.049.567	287
Soverato	R	2014	9.143	9.430.989	1.031
Soveria Mannelli	D	2021	2.884	5.490.032	1.904
Zagarise	D	2018	1.604	608.448	379

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

Nella Provincia di Catanzaro spicca il grande centro di Lamezia Terme, delle cui vicende si è detto sopra (e che ha chiuso la procedura di riequilibrio). Gli altri 17 Comuni sono tutti al di sotto di 15.000 abitanti (tra questi 13 sotto i 5.000). Nel primo semestre 2025 sono stati chiusi i dissesti dei Comuni di Belcastro e Nocera Terinese.

Tabella CAL/9 – Procedure attive nella Città metropolitana di Reggio Calabria (24 Comuni)

Comune	Procedura	Anno	Abitanti	Massa passiva	Massa passiva *pro capite*
Benestare	D	2020	2.510	7.191.469	2.865
Bova Marina	R	2022	4.054	1.339.631	330
Brancaleone	D	2020	3.408	3.528.337	1.035
Bruzzano Zeffirio	D	2024	1.048	1.900.321	1.813
Cardeto	D	2018	1.562	2.041.090	1.307
Casignana	D	2021	707	4.990.564	7.059
Caulonia	D	2018	6.739	6.251.141	928
Cinquefrondi	R	2022	6.213	5.532.844	891
Condofuri	D	2019	4.919	13.878.275	2.821
Ferruzzano	D	2020	751	1.907.711	2.540
Giffone	R	2018	1.811	958.849	529
Gioia Tauro	D	2017	19.970	45.395.848	2.273
Gioiosa Ionica	R	2022	6.712	3.100.522	462
Grotteria	D	2023	2.845	1.713.846	602
Locri	D	2017	12.467	10.158.033	815
Marina di Gioiosa Ionica	R	2023	6.271	3.994.785	637
Melito di Porto Salvo	D	2020	10.782	28.773.778	2.669
Motta San Giovanni	D	2019	5.862	9.390.524	1.602
Palizzi	D	2020	2.201	10.673.169	4.849
San Lorenzo	D	2016	2.640	6.800.000	2.576
San Pietro di Caridà	R	2023	989	679.387	687
San Roberto	R	2024	1.516	1.245.258	821
Scilla	R	2024	4.528	12.231.251	2.701
Villa San Giovanni	D	2021	12.852	11.381.481	886

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

Nella tabella non è indicato il capoluogo. Il Comune di Reggio Calabria ha, come si è detto, concluso una complessa procedura di riequilibrio avviata nel 2012, utilizzando importanti contributi straordinari e, da ultimo, aderendo al patto con il Governo (vedi più avanti).

Al 31 dicembre 2024 Caulonia risultava essere titolare di un dissesto dichiarato nel 2018 (e chiuso nell'aprile del 2025).

Unico Comune con popolazione superiore ai 15.000 abitanti è quello di Gioia Tauro. Gli altri 23 hanno un numero di abitanti inferiore (tra questi 15 sotto i 5.000 abitanti, di cui 3 sotto i 1.000).

Tabella CAL/10 – Procedure attive nella Provincia di Crotone (3 Comuni)

Comune	Procedura	Anno	Abitanti	Massa passiva	Massa passiva *pro capite*
Cirò Marina	D	2016	14.902	13.587.149	912
Crucoli	D	2019	2.972	2.987.416	1.005
Savelli	D	2024	1.033	1.014.949	983

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

Tabella CAL/11 – Procedure attive nella Provincia di Vibo Valentia (8 Comuni)

Comune	Procedura	Anno	Abitanti	Massa passiva	Massa passiva *pro capite*
Briatico	D	2019	4.238	5.044.323	1.190
Dinami	D	2019	2.010	884.000	440
Joppolo	D	2022	1.667	9.241.610	5.544
Nicotera	D	2018	6.155	7.468.448	1.213
Pizzo	D	2017	9.298	10.500.000	1.129
Rombiolo	R	2018	4.524	3.613.963	799
Serra San Bruno	D	2021	6.303	10.297.587	1.634
Simbario	R	2013	954	574.809	603

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

Nella tabella CAL/11 non è riportato il Comune di Vibo Valentia, che ha siglato il Patto con il Governo (vedi più avanti) e ritirato la procedura di riequilibrio attivata dopo la dichiarazione di inammissibilità decisa dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti. Gli 11 Comuni delle Province di Crotone e Vibo sono tutti al di sotto dei 10.000 abitanti, salvo Cirò Marina che ne ha quasi 15.000. I Comuni di Cirò Marina e Dinami hanno chiuso il dissesto nel primo semestre del 2025.

L'impatto finanziario delle procedure attive, che interessa poco più 624.000 abitanti (pari al 33,9% della popolazione regionale), è di 934 milioni di euro (massa passiva). Sono interessati 98 Comuni su 404 pari al 24,3%. Questi elementi quantitativi sono al netto dei Comuni di Reggio Calabria e Vibo Valentia.

5.2.3 Le variazioni dello *stock* intervenute nel 2024

Nel corso del 2024 sono state chiuse le procedure di dissesto dei Comuni di San Calogero e Taurianova (tabella CAL/12) e sono stati approvati i Piani di riequilibrio di Cinquefrondi, Fagnano Castello, Francavilla Marittima, San Sosti, Santa Domenica Talea, che passano alla fase di gestione, mentre si è concluso il riequilibrio di Scalea (tabella CAL/13).

Nel complesso si registra una significativa movimentazione dello *stock* che, a fine 2024, risulta accresciuto, in quanto a fronte di 3 chiusure (2 dissesti e 1 riequilibrio) nello stesso anno ne sono state attivate, come si evince dal grafico CAL/1, 15 (9 dissesti e 6 riequilibri).

Anche nel primo semestre del 2025 la movimentazione è stata significativa. Sono state chiuse 6 procedure di dissesto (Belcastro, Caulonia, Cirò Marina, Dinami, Nocera Terinese e San Lorenzo del Vallo, oltre al riequilibrio di Lamezia Terme). Sono stati, inoltre, approvati i Piani dei Comuni di Rombiolo e Marina di Gioiosa Ionica, che passano alla fase di gestione. Le attivazioni, di cui si è detto, sono state 6 (3 riequilibri, di cui uno revocato e 3 dissesti).

Tabella CAL/12 – Dissesti chiusi nel 2024

Comuni	Provincia	N. delibera dichiarazione dissesto	Data dichiarazione dissesto	Anno ipotesi bilancio riequilibrato	Data insediamento OSL	Procedura semplificata	Data presentazione piano di estinzione dei debiti	Data approvazione rendiconto gestione da parte OSL	Totale massa attiva	Totale massa passiva	Totale oneri di liquidazione
San Calogero	VV	9	21/04/2017	2017	10/08/2017	SI	16/02/2024	06/12/2024	6.988.219	2.124.913	318.791
Taurianova	RC	66	23/11/2017	2018	22/05/2018	SI	24/08/2023	09/01/2024	30.617.931	7.753.266	552.505

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

Il 6 dicembre 2024 con delibera OSL n. 228 si è conclusa la procedura di dissesto del Comune di San Calogero (4.247 abitanti), avviata con la delibera consiliare n. 9 del 21 aprile 2017. L'ente aveva provato ad avviare in precedenza la procedura di riequilibrio finanziario con delibera della Commissione straordinaria con i poteri del Consiglio comunale n. 117 del 26 settembre 2014, approvando il Piano con deliberazione n. 156 del 18 dicembre 2014. Successivamente il Consiglio comunale ha ritenuto, in assenza di accordi con i creditori per un'eventuale rateizzazione dei debiti, che il Piano non fosse da ritenersi finanziariamente sostenibile. Il dissesto, dichiarato il 21 aprile 2017, si è protratto per un periodo di 7,6 anni con la liquidazione di una massa debitoria di 2.124.913 euro e con oneri di gestione di 318.791 euro.

All'inizio del 2024, il 9 gennaio, con la delibera OSL n. 1, si è concluso il dissesto del Comune di Taurianova (15.613 abitanti). La procedura era stata avviata con deliberazione consiliare n. 66 del 23 novembre 2017 a seguito di una duplice bocciatura da parte della Sezione regionale di 2 Piani di riequilibrio adottati dall'ente. Il Comune aveva infatti adottato il primo Piano con delibera n. 17 dell'8 marzo 2013, bocciato con deliberazione della Sezione regionale n. 14 del 13 febbraio 2014, ed il secondo con delibera n. 79 del 16 luglio 2014, anch'esso bocciato con deliberazione n. 56 del 23 maggio 2017. L'OSL ha svolto la sua attività in un arco temporale di 6,1 anni, liquidando un importo di 7.753.266 euro.

Tabella CAL/13 – Riequilibri variati nel 2024

Comuni	Pv.	Delibera attivazione riequilibrio	Data delibera attivazione riequilibrio	Delibera approvazione Piano	Data delibera approvazione Piano	Anno partenza Piano riequilibrio	Richiesta utilizzo Fondo di Rotazione	Durata Piano (anni)	Delibera approvazione / diniego Piano Sezione regionale CDC	Data delibera approvazione/ diniego Piano Sezione regionale CDC	Valutazione piano	Stato Riequilibrio	N. di rimodulazioni del Piano	Massa passiva
Cinquefrondi	RC	34	29/07/2022	51	18/11/2022	2022	NO	15	104	04/07/2024	Approvato	Gestione		3.301.126
Fagnano Castello	CS	**29**	23/09/2022	47	21/12/2022	2022	NO	10	33	27/03/2024	Approvato	Gestione		1.064.665
Francavilla Marittima	CS	17	12/07/2022	32	30/10/2022	2022	NO	15	46	14/03/2024	Approvato	Gestione		3.102.127
San Sosti	CS	29	04/11/2022	2	29/01/2023	2022	NO	15	66	16/05/2024	Approvato	Gestione		1.429.081
Santa Domenica Talao	CS	15	26/08/2019	18	02/12/2019	2019	SI	20	73	04/07/2024	Approvato	Gestione		1.182.975
Scalea	CS	29	06/06/2013	43	06/09/2013	2013	NO	10	10	17/12/2014	Approvato	Concluso		16.188.207

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

È passato in fase di gestione il Piano del Comune di Cinquefrondi (6.223 abitanti) con l'approvazione da parte della Sezione regionale (deliberazione n. 104 del 4 luglio 2024). L'ente aveva fatto ricorso alla procedura di riequilibrio con deliberazione n. 34 del 29 luglio 2021 e approvato il Piano con deliberazione n. 51 del 18 novembre 2022. Il PRFP proposto dal Comune aveva una durata quindicennale decorrente dall'anno 2022 e non prevedeva il ricorso al Fondo di rotazione. L'attivazione della procedura di riequilibrio, secondo il Sindaco, appariva «*necessaria per tentare di salvare il bilancio dell'ente*» a seguito delle valutazioni successive alla deliberazione n. 90 del 3 giugno 2021 della Sezione regionale, che aveva evidenziato numerose criticità, tali da pregiudicare gli equilibri di bilancio, fortemente gravati da una incapacità nella riscossione delle entrate proprie. Non a caso, il Comune era già stato destinatario, nel 2019, di una precedente deliberazione della Sezione (la n. 45 del 3 aprile 2019), la cui attenzione era incentrata sulle forti tensioni di liquidità rivelate dall'uso di risorse vincolate (mai totalmente ricostituite alla fine dell'esercizio) per il pagamento di debiti di funzionamento, nonché da un ricorso costante e protratto nel tempo dell'anticipazione di tesoreria. Dal 2014 il Fondo di cassa del Comune non evidenziava alcun saldo libero, denotando una assenza di programmazione del *budget*. Nel 2017, inoltre, l'esercizio chiudeva con una esposizione nei confronti del tesoriere per anticipazione di cassa non restituita di importo elevato (708.241 euro), da cui si evinceva un disallineamento temporale dei flussi di cassa tra incassi e pagamenti. L'istruttoria ministeriale è durata 178 giorni (grafico CAL/2) e la Sezione regionale ha approvato il Piano dopo 466 giorni, riscontrando delle criticità in grado di pregiudicare gli equilibri di bilancio *(«la non adeguata quantificazione del fondo contenzioso in dipendenza di un accantonamento non congruo, con riferimento al giudizio ancora pendente alla data odierna, con la Regione Calabria per il debito relativo al servizio idrico; criticità nella gestione degli investimenti per la mancanza di cronoprogrammi di spesa; criticità nell'attuazione della programmata riduzione delle spese con particolare riferimento a quella per il personale»)*.

È entrato in fase di gestione anche il Piano del Comune di Fagnano Castello (3.425 abitanti), che aveva attivato la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale con deliberazione n. 29 del 23 settembre 2021 e approvato il Piano decennale (2022-2031) con deliberazione n. 47 del 21 dicembre 2022, senza ricorrere al Fondo di rotazione. Il Comune di Fagnano Castello aveva aderito alla procedura di riequilibrio per il riproporsi di crescenti disavanzi di amministrazione registrati negli ultimi rendiconti e mai oggetto di ripiano. Il rendiconto 2021 aveva chiuso con un risultato di amministrazione negativo di -1.116.181 euro, peggiore del precedente, che era di -986.353 euro. Al disavanzo ordinario dell'esercizio 2021, si sommavano: le quote di disavanzo da maggior accantonamento a FCDE *ex* art. 39-*quater* del d.l. n. 162/2019 pari a 910.8623 euro, il disavanzo della gestione 2019 di 219.6894 euro, non interamente ripianato, e il disavanzo del 2020 di 94.4785 euro, anch'esso non interamente ripianato. Nell'ambito dell'attività di predisposizione del Piano, il Comune aveva altresì provveduto ad effettuare una ricognizione delle passività potenziali e dei debiti fuori bilancio da riconoscere e finanziare nell'arco della sua durata, nonché la revisione

straordinaria dei residui attivi e passivi. In questo contesto era stato necessario adeguare l'accantonamento al Fondo contenzioso. Dagli uffici erano stati, inoltre, attestati debiti fuori bilancio da riconoscere e finanziare di importo complessivo pari a euro 176.177 euro. Il Piano è stato approvato da parte della Sezione regionale con deliberazione n. 33 del 27 marzo 2024. Anche in questo caso l'istruttoria ministeriale, durata 133 giorni è stata inferiore a quella della Sezione regionale, che ne ha impiegati invece 329. Anche nel caso di Fagnano Castello sono state riscontrate, al momento dell'approvazione del Piano, «*criticità nella realizzazione delle maggiori entrate che, nel primo anno, seppur parzialmente realizzate non sono rispondenti alle previsioni del PRFP; criticità nelle riscossioni soprattutto con riferimento ai residui da cui è conseguita la mancanza di un'efficace azione di recupero dell'evasione tributaria; genericità e criticità nel sistema di contenimento delle spese*». Anche il Comune di Francavilla Marittima (2.773 abitanti) ha visto approvato il suo Piano di riequilibrio nel 2024, con deliberazione della Sezione regionale n. 46 del 14 marzo 2024. L'ente ha fatto ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale con deliberazione n. 17 del 12 luglio 2021 e, con delibera n. 32 del 30 ottobre 2022, ha approvato il Piano, con un parere del revisore favorevole ma condizionato al verificarsi delle misure di risanamento, tra le quali spiccava il recupero dell'evasione tributaria, punto di forza per la sostenibilità del PRFP. L'esercizio 2021 aveva evidenziato uno squilibrio corrente derivante principalmente dalla mancata copertura dei costi per il servizio di raccolta dei rifiuti e del servizio idrico integrato con i proventi derivanti dai corrispondenti tributi. Al disavanzo di gestione si aggiungeva anche la necessità di rendere congrui gli accantonamenti in sede di rendiconto: il FCDE (pari a 1.028.187 euro), che è stato incrementato a causa dell'atavica incapacità di realizzare le entrate proprie; il FAL (pari a 1.338.303 euro) per il residuo debito da restituire alla Cassa Depositi e Prestiti; e l'incremento del Fondo per passività, pari a 2.000.000 di euro, al fine di garantire la copertura dei debiti per le utenze di energia elettrica e verso la Regione Calabria (per il servizio idropotabile e il conferimento rifiuti), privi di copertura finanziaria. Di conseguenza, la parte disponibile del risultato di amministrazione 2021 aveva evidenziato un saldo negativo di -2.898.627 euro che il Comune non era stato in grado di ripianare nei modi ordinari, ossia nell'arco di un triennio. Nella fase di stesura del Piano, inoltre, il Comune aveva operato la revisione straordinaria dei residui, adempimento necessario per certificare le consistenze dei crediti e debiti iscritti nel conto del bilancio. Dalla attività di revisione sono stati stralciati residui attivi per 1.405.662 euro e residui passivi per 1.042.005 euro, con un peggioramento di 372.317 euro del risultato di amministrazione e conseguente incremento della massa passiva da risanare, che saliva a 3.102.127 euro. Anche il caso di Francavilla Marittima vede una istruttoria ministeriale (122 giorni), più contenuta di quella della Sezione regionale (379 giorni). Le criticità rilevate in sede di approvazione del Piano sono moltissime: «*emersione di ulteriori posizioni debitorie*», conclamate e potenziali, «*non contemplate nella massa passiva*»; «*assenza di accantonamento a fondo contenzioso sino al 2023*»; «*mancanza di evidenza contabile all'asserito accantonamento di € 35.348,46 funzionale ad eventualità insorgenti nell'esecuzione del Piano di riequilibrio*»;

«*quantificazione della massa passiva sottostimata*»; «*criticità nel sistema delle riscossioni da cui è conseguita la mancanza di un'efficace azione di recupero dell'evasione tributaria, nonché la mancata realizzazione dell'incremento delle entrate da gettito ordinario IMU, TARSU, IRPEF*»; «*criticità nel sistema di contenimento delle spese di funzionamento*»; «*mancato rispetto di scadenze concordate con i creditori*»; «*esistenza di posizioni debitorie in itinere*».

Con deliberazione della Sezione regionale n. 66 del 16 maggio 2024 è stato approvato il piano di riequilibrio del Comune di San Sosti (1.882 abitanti). Il Comune aveva aderito alla procedura di riequilibrio con deliberazione n. 29 del 4 novembre 2022. Successivamente, con deliberazione n. 2 del 29 gennaio 2023, è stato approvato il Piano per una durata di 15 anni a partire dal 2022 (2022-2036), senza ricorrere al Fondo di rotazione. L'ente era ricorso alla procedura di riequilibrio a seguito della formazione di disavanzi di amministrazione non ripianati, che lo avevano costretto a adottare misure straordinarie. Il rendiconto 2021 mostrava un disavanzo di -2.046.815 euro, con un accantonamento a FCDE di 2.812.321 euro (pari a circa l'80% dello *stock* dei residui attivi delle entrate tributarie ed extratributarie al 31 dicembre 2021). Il dato riportato appare ancora più preoccupante se si scende nel dettaglio delle singole voci di entrata che compongono questi residui sterilizzati: per le entrate tributarie si accumulavano somme connesse al servizio raccolta rifiuti per complessivi 842.974 euro (ruolo ordinario e ruolo coattivo), con una anzianità risalente all'esercizio 2005, e residui attivi per recupero Ici/Imu, per complessivi 758.653 euro (per un totale di 1.601.627 euro); mentre per le entrate extratributarie, i residui attivi per il servizio idrico integrato ammontavano a complessivi 969.385 euro, con anzianità che risale al 1998. Per tale motivo, l'accantonamento a FCDE ha subìto un incremento notevole nell'ultimo triennio: dai 2.255.745 euro del 2019 ai 2.812.321 euro nel 2021. Anche il Comune di San Sosti vede una istruttoria ministeriale (130 giorni) significativamente più breve di quella della Sezione regionale (343 giorni). In sede di approvazione del Piano anche in questo caso si rilevano da parte della Sezione alcune importanti criticità: «*nella realizzazione delle maggiori entrate non rispondenti alle previsioni del PRFP*»; nelle «*riscossioni soprattutto con riferimento ai residui da cui è conseguita la mancanza di un'efficace azione di recupero dell'evasione tributaria*»; nella «*genericità e criticità nel sistema di contenimento delle spese*».

Con l'approvazione della Sezione regionale (deliberazione n. 73 del 4 luglio 2024) è entrato in fase di gestione anche il Piano del Comune di Santa Domenica Talao (1.272 abitanti). In sede di verifica degli equilibri di bilancio «*l'ufficio tecnico/amministrativo e finanziario [aveva] segnalato potenziali passività in corso di istruttoria, che [avrebbero potuto] avere le caratteristiche di debiti fuori bilancio, per un ammontare di 682 mila euro*». L'impossibilità di ripianare questo squilibrio con mezzi ordinari aveva indotto il Comune ad attivare la procedura, con deliberazione n. 15 del 26 agosto 2019. Il Piano, della durata di 12 anni (2019-2030), è stato approvato nella seduta del 2 dicembre 2019 (deliberazione n. 18). La massa passiva da ripianare era di 1,1 milioni di euro, quasi interamente dovuta a DFB (in parte consistente nei confronti dell'agenzia delle entrate e dell'azienda per il servizio idrico). L'istruttoria ministeriale, nel caso di Santa Domenica Talao, ha

registrato una durata abnorme (1.551 giorni), mentre la Sezione regionale ha approvato il Piano dopo 125 giorni. Molte le criticità rilevate in sede di approvazione del Piano: «*non corretta determinazione della giacenza vincolata di cassa a far data dall'esercizio 2019 e seguenti*»; «*inattendibilità nella gestione degli investimenti*»; «*sottostima degli accantonamenti da effettuarsi a fondo contenzioso o fondo passività potenziali*»; «*criticità nella realizzazione delle maggiori entrate che, allo stato, non sono rispondenti alle previsioni del PRFP*»; «*criticità nelle riscossioni soprattutto con riferimento ai residui da cui è conseguita la mancanza di un'efficace azione di recupero dell'evasione tributaria*»; «*genericità e criticità nel sistema di contenimento delle spese*».

L'unica procedura conclusa è quella del Comune di Scalea (10.317 abitanti), avviata con deliberazione consiliare n. 29 del 6 giugno 2013, di cui si è già detto (insieme alle altre quattro procedure di riequilibrio chiuse nella Regione al 31 dicembre 2024). Il Piano, approvato con deliberazione del Commissario prefettizio n. 43 del 6 settembre 2013, quantificava il disavanzo da ripianare in 16.188.207 euro (aggiornato dopo la chiusura del rendiconto 2013). L'attivazione era stata originata dalla deliberazione della Sezione regionale n. 100 del 6 luglio 2012, con la quale si invitava il Comune a adottare le necessarie misure correttive per fronteggiare le molteplici criticità riscontrate. Nonostante l'adozione (avvenuta con delibera n. 9/2012), permaneva una grave situazione di difficoltà finanziaria, tale da indurre l'ente a fare ricorso alla procedura di riequilibrio che ha dato vita al richiamato processo di respingimenti e ricorsi, fino alla scadenza naturale del Piano. La Sezione regionale ha, con deliberazione n. 64 del 14 marzo 2024, effettuato un accertamento "postumo" del conseguimento degli obiettivi del Piano, rilevando peraltro significative criticità irrisolte («*integrale ripiano del disavanzo da piano di riequilibrio entro il primo esercizio utile*», «*prosecuzione dell'applicazione delle quote di disavanzo da riaccertamento straordinario nella misura di € 100.625,45, fino a completamento del ripiano trentennale*» e, soprattutto, la necessità di «*attuare e proseguire un'attività di riscossione effettiva ed efficace, ai fini del conseguimento di un equilibrio strutturale, attraverso manovre finanziarie durature, coerenti ed attendibili*»).

5.2.4 I casi del 2024

La dinamica delle crisi finanziarie dei Comuni calabresi continua ad essere sostenuta anche nel 2024. Le ultime torri del grafico CAL/1 ci indicano 15 nuovi casi (9 dissesti e 6 riequilibri), in linea con l'anno precedente, che alimentano, come si è detto, lo *stock* delle procedure attive al 31 dicembre 2024, accrescendolo, a fronte 3 chiusure, di 12 unità. Il primo semestre del 2025 sembra mostrare una attenuazione del fenomeno, con 3 riequilibri (di cui uno revocato) e 3 dichiarazioni di dissesto.

Dei 15 Comuni calabresi che alimentano il flusso del 2024, 6 attivano per la prima volta una procedura di crisi finanziaria, mentre gli altri 9 ne erano già stati interessati (5 Comuni avevano dichiarato un dissesto risalente e 2, Fiumara e Rota Greca[166], una falsa partenza). Il Comune in cui la sequenza delle

[166] Rota Greca aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2023.

crisi finanziarie è più marcata è quello di Scilla che, oltre ad un dissesto risalente, ha al suo attivo un secondo dissesto, dichiarato nel 2012 e chiuso nel 2019 ed ora un nuovo riequilibrio.

I Comuni calabresi interessati da procedure di crisi attivate nel 2024 sono tutti con una popolazione inferiore a 10.000 abitanti (13 sotto i 5.000 e 4 sotto i 1.000).

La massa passiva complessiva ammonta a 64,77 milioni di euro, con significativa variabilità nel valore *pro capite* (Tabella CAL/14).

Tabella CAL/14 – Procedure di crisi attivate nel 2024

Comune	Nuova procedura	Pv.	Abitanti	Tipo procedura (D/R)	Numero delibera dissesto [D] o attivazione riequilibrio [R]	Data delibera dissesto [D] o attivazione riequilibrio [R]	Numero delibera approvazione Piano [R]	Data delibera approvazione Piano [R]	Durata Piano (anni)	Massa passiva	Massa Passiva *pro capite*	Note
Aprigliano	SI	CS	2.385	R	34	13/08/2024	46	26/11/2024	15	1.724.714	723	
Bruzzano Zeffirio	NO	RC	1.048	D	4	24/06/2024				1.900.321	1.813	Precedente dissesto risalente
Calopezzati	NO	CS	1.247	D	12	25/11/2024				3.070.634	2.462	Precedente dissesto risalente e falsa partenza
Cenadi	SI	CZ	514	D	31	22/07/2024				728.106	1.417	Falsa partenza
Cetraro	NO	CS	9.378	D	7	06/04/2024				5.075.411	541	Dissesto risalente e riequilibrio 2021
Cicala	SI	CZ	870	R	11	04/09/2024	18	27/11/2024	20	1.376.411	1.582	
Falconara Albanese	NO	CS	1.475	D	5	08/05/2024				4.712.697	3.195	Precedente dissesto risalente
Fiumara	NO	RC	840	D	22	19/12/2024				2.200.000	2.619	Precedente dissesto risalente e falsa partenza
Grisolia	NO	CS	2.171	R	10	28/05/2024	14	19/09/2024	20	7.910.954	3.644	Precedente dissesto risalente
Guardia Piemontese	NO	CS	1.770	R	8	06/06/2024	13	24/09/2024	15	3.571.903	2.018	Precedente dissesto risalente
Mendicino	SI	CS	9.002	D	5	02/05/2024				12.434.553	1.381	
Rota Greca	NO	CS	934	D	1	25/03/2024				1.670.702	1.789	Precedente dissesto risalente e falsa partenza
San Roberto	SI	RC	1.516	R	5	13/05/2024	13	29/07/2024	10	1.245.258	821	
Savelli	SI	KR	1.033	D	11	22/06/2024				4.916.576	4.760	
Scilla	NO	RC	4.528	R	20	07/08/2024	26	05/11/2024	20	12.231.251	2.701	Precedente dissesto risalente e dissesto 2012 (chiuso nel 2019)

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

5.2.4.1 Aprigliano

Il Comune di Aprigliano (2.345 abitanti nella Provincia di Cosenza), ha fatto ricorso per la prima volta alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale con deliberazione n. 34 del 13 agosto 2024 e ha approvato il Piano, di durata quindicennale (2024-2038), con deliberazione n. 46 del 26 novembre 2024, senza richiesta di accesso al Fondo di rotazione.

La gestione finanziaria dell'ente è stata oggetto, nel corso degli anni, di un'accurata indagine da parte della Sezione regionale, che ha fatto emergere molteplici criticità. Con deliberazione n. 13/2020 la sezione ha esaminato l'andamento della gestione dal 2015 al 2018 con particolare attenzione alle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui per il passaggio alla contabilità armonizzata, rilevando modalità non conformi alle normative vigenti per la sottostima dell'accantonamento a FCDE e l'inadeguatezza del Fondo passività potenziali e contenzioso[167]. La scarsa capacità di riscossione, previsioni di entrata inattendibili, in particolare per trasferimenti e contributi agli investimenti e l'inosservanza dei tempi di pagamento nei confronti dei fornitori (oltre il limite previsto dalla normativa) completano il quadro delle criticità.

Un ulteriore (e sostanziale) fattore di squilibrio è determinato dalla gestione non corretta delle anticipazioni di liquidità *ex* d.l. n. 35/2013[168]. Il Fondo appare usato impropriamente[169] con evidenti ritardi nei pagamenti e anomalie contabili[170].

Il Consiglio comunale, con deliberazione n. 8 del 29 giugno 2020 ha adottato una serie di misure correttive per il superamento delle criticità considerate inidonee dalla sezione che, con la deliberazione n. 214/2020 ha confermato le numerose criticità, legate all'inadeguata gestione della liquidità, alla scarsa riscossione e alle irregolarità nella rendicontazione. Il Fondo anticipazione di liquidità, non correttamente contabilizzato, ha avuto un effetto distorsivo sugli equilibri di bilancio, con l'emersione, nell'anno 2015, di un *extra deficit* di 592.923 euro. In aggiunta, il Comune non ha registrato la quota annuale di ripiano del disavanzo straordinario (1/30 del disavanzo totale), quale prima voce di spesa del bilancio, a partire dal 2015.

Nelle annualità dal 2021 al 2023 non sembra emergano particolari situazioni di squilibrio: la parte disponibile del risultato di amministrazione (E) continua a mostrare un saldo negativo, ma in graduale miglioramento, passando da –152.943 euro del 2021 a –50.049 euro del 2023.

---

[167] Si evidenzia, in particolare, la criticità della rilevazione, avvenuta nel 2000, di un fatto, di natura peraltro non accidentale, accaduto nel 2015.

[168] Il Comune, a quella data, aveva richiesto una sola anticipazione di liquidità per complessivi 700.000 euro.

[169] Traspare un comportamento colposo da parte del responsabile finanziario che è stato oggetto anche di accurata indagine da parte della Procura della Corte dei conti, culminato con una sentenza di condanna per risarcimento danno all'immagine di 251.375 euro nei confronti del Comune.

[170] La Sezione regionale è entrata nel merito delle scritture in relazione alla corretta contabilizzazione del FAL e il controllo ha evidenziato numerosi mandati di pagamento effettuati sul capitolo del rimborso della quota capitale piuttosto che su residui passivi già esistenti. Tale comportamento, non conforme ai principi contabili, ha determinato una effettiva espansione della capacità di spesa e il miglioramento del risultato di amministrazione.

Il ricorso al Piano per il Comune è stato determinato a seguito della verifica della salvaguardia degli equilibri per l'anno 2024. Il nuovo responsabile dell'ufficio finanziario, con specifica relazione, ha fotografato una situazione preoccupante: il disavanzo di amministrazione, ricalcolato dalla Sezione in 592.923 euro, non era mai stato applicato al bilancio, così come la quota di ripiano trentennale, che appariva sottostimata. Emergono numerose posizioni debitorie prive di copertura in bilancio[171]. L'ammontare della massa passiva è quantificato in 1.724.714 euro e, nello specifico, per 1.678.276 euro quale maggior disavanzo presunto al 31/12/2024[172] e 46.438 euro, quali debiti fuori bilancio da riconoscere già nell'esercizio 2024[173].

L'esercizio 2024 chiude con un disavanzo di 2.757.581 euro a sua volta scomposto in: 714.864 per il riaccertamento straordinario dei residui all'1° gennaio 2015; 364.441 euro per maggiore accantonamento a FAL; 1.678.276 emerso dal rendiconto 2024 e iscritto nel Piano.

Il Piano si articola in una serie di interventi mirati a ottenere il riequilibrio sia sul fronte dei ricavi (entrate) sia sulla gestione della spesa. Le misure di recupero si basano principalmente su due leve: potenziamento delle entrate e contenimento delle spese. Tra le misure attive spiccano l'incremento programmato dell'imposta Imu e dell'aliquota addizionale Irpef; l'utilizzo della quota liberata dal FAL destinando tali risorse al bilancio per contribuire alla copertura del disavanzo registrato. Sul versante delle entrate si segnala, inoltre, il possibile maggior gettito derivante dalle alienazioni del patrimonio e dalla vendita del legname boschivo che, a fini prudenziali, non sono stati inseriti. Sul fronte spese, invece, è prevista una generalizzata riduzione della spesa corrente attraverso interventi di contenimento e razionalizzazione delle spese non obbligatorie.

Il risanamento si articola in quote di ripiano del disavanzo decrescenti: per i primi anni il contributo annuo previsto si aggira intorno a 208.442 euro, con un leggero calo negli anni successivi. Il meccanismo prevede la riduzione graduale del *deficit* residuo fino al completo rientro nel periodo programmato (2038). Per il ripiano dei debiti fuori bilancio, invece, è previsto un piano rateale da concordare con i creditori.

Il Piano prevede anche alcuni interventi complementari destinati a garantire solidità e sostenibilità al risanamento: la revisione straordinaria dei residui[174], che ha consentito l'eliminazione di partite vetuste; un attento monitoraggio dei debiti di funzionamento, per scongiurare tensioni di liquidità e ridurre i tempi medi di pagamento.

---

[171] Il valore dei debiti fuori bilancio assume la consistenza di 1.129.570 euro, in particolare: verso fornitori di energia elettrica (per 215.250 euro), alcuni oggetto di cessione a società di *factor*; verso la Regione Calabria a titolo di quota di compartecipazione dell'Unione dei Comuni dei Casali per servizio raccolta e smaltimento rifiuti; verso la società fornitrice dell'approvvigionamento Idrico.

[172] La prima componente pari a 1.678.276 euro scaturisce dall'incremento che la parte accantonata (B) ha subìto in seguito all'adeguamento dei fondi in relazione alle seguenti fattispecie: debiti fuori bilancio da riconoscere, per l'importo di 1.083.132 euro; Fondo passività potenziali – contenzioso, per l'ammontare di 599.527 euro; iscrizione del disavanzo non precedentemente recuperato dal rendiconto 2024, nonché maggiori quote di disavanzo da riaccertamento non applicate al bilancio.

[173] La seconda componente, legata ai debiti fuori bilancio, è quantificata in 46.438 euro, relativi a debiti riconoscibili che andranno a integrarsi nel bilancio dell'esercizio 2024, provenienti da specifici accordi (ad esempio con la Regione e altri creditori).

[174] Operazione consentita dall'art. 243-*bis*, co. 8., lett. e) del Tuel.

Il Piano è in istruttoria.

5.2.4.2 Bruzzano Zeffirio

Il Comune di Bruzzano Zeffirio (1.013 abitanti nella Città metropolitana di Reggio Calabria), ha dichiarato il dissesto finanziario con deliberazione n. 4 del 24 giugno 2024[175].

La situazione finanziaria del piccolo Comune, sino alla chiusura dell'esercizio 2023, non sembrava presagire un imminente *default*. I risultati di amministrazione dal 2020 al 2022, pur evidenziando un disavanzo, apparivano in graduale miglioramento nel pieno rispetto del ritmo di ripiano programmato. La parte disponibile del risultato di amministrazione (E) 2022 chiudeva con un saldo negativo di -569.830 euro, in miglioramento rispetto all'esercizio precedente di -677.938 euro. L'ente stava attuando il progressivo rientro dei disavanzi da riaccertamento straordinario dei residui (con quota annuale di 17.049 euro), da maggior accantonamento a FAL (con quota annuale di 24.564 euro) e da maggior accantonamento a FCDE (con quota annuale 24.754).

Con la chiusura dell'esercizio 2023 si palesavano i primi fattori di squilibrio. La gestione dell'anno evidenziava un tendenziale peggioramento rispetto al passato, tanto da determinare lo sforamento dei limiti deficitari in almeno 5 degli 8 parametri, rendendo quindi il Comune «*ente strutturalmente deficitario*». Si rilevava una strutturale incapacità di incasso delle entrate proprie: la riscossione delle poste in conto residui iscritte al Titolo 1 si attestava su un preoccupante 4%, mentre le entrate extratributarie raggiungevano appena il 26%. A rendere lo scenario ancor più critico era lo scostamento tra accertamenti e incassi di competenza per la parte corrente, le cui percentuali superavano di poco il 50%[176]. La stagnante situazione dei residui attivi ha determinato l'incremento del FCDE, che appariva sottostimato rispetto alle precedenti annualità. L'ammontare del Fondo passava da 1.457.018 euro del 2022 a 2.684.150[177] euro del 2023, raddoppiando la sua consistenza e comprimendo fortemente la parte disponibile del risultato di amministrazione. La disorganizzazione nella gestione delle entrate proprie si riverberava sull'andamento della cassa generando costante tensione di liquidità. Il Comune registrava saldi di cassa negativi dal 2020 al 2023, coperti solo mediante anticipazioni di tesoreria, mai restituite. Il debito verso il tesoriere, alla fine dell'esercizio 2023, era pari a 55.798 euro, a conferma di una sofferenza finanziaria cronica.

Il bilancio di previsione 2024-2026 non veniva approvato per le evidenti difficoltà nel raggiungere gli equilibri di bilancio. La sottostima degli accantonamenti e la previsione in aumento di spese per fornitura di energia elettrica e approvvigionamento idrico irrigidivano la parte corrente del bilancio. Alle evidenti difficoltà di copertura delle maggiori spese, si aggiungevano ulteriori passività.

[175] Il Comune ha al suo attivo un dissesto risalente dichiarato nel 1989.
[176] La riscossione in competenza è pari al 59% per le entrate tributarie, mentre scende al 43% per le entrate extratributarie nell'anno 2023.
[177] Il FCDE determinato al 31/12/2023 è pari all'88% del totale dei residui attivi del Titolo 1 e 3 conservati a fine esercizio.

Il responsabile dell'ufficio finanziario provvedeva a cristallizzare le risultanze del rendiconto 2023 operando un riaccertamento dei residui le cui risultanze facevano presagire l'imminente *default*. Venivano stralciati dal bilancio crediti di difficile esazione per 558.702 euro a causa della vetustà e della mancata riscossione da oltre 5 esercizi, di cui, per 371.388 euro, relativi a crediti tributari. Il censimento delle posizioni debitorie a cura degli uffici comunali faceva emergere debiti fuori bilancio per complessivi 606.826 euro, tra cui un pignoramento da parte della Società Idrica pari a 200.163 euro. La ricognizione del contenzioso in essere attestava l'esistenza di passività potenziali per oltre 300.000 euro, in controtendenza rispetto al valore accantonato nell'esercizio precedente, pari a 36.000 euro. Il prospetto del risultato di amministrazione al 31/12/2023 esponeva un disavanzo di -1.900.321 euro così articolato: 348.559 euro per il riaccertamento straordinario, 196.516 per il Fondo Anticipazioni di Liquidità (FAL); 24.754 euro per il rendiconto 2020 non ripianato; 1.330.491 euro per il maggior disavanzo del rendiconto 2023.

Le difficoltà del Comune nella gestione delle risorse proprie sono sintomatiche di uno squilibrio strutturale di bilancio che la procedura di dissesto non appare in grado di sanare. È necessaria un'azione incisiva e di affiancamento con interventi strutturali sulle dinamiche di bilancio e sull'organizzazione della macchina amministrativa con lo scopo di scongiurare possibili ricadute nel medio-lungo termine.

Con d.P.R. del 3 ottobre 2024 è stata nominato l'Organismo Straordinario di Liquidazione, insediatasi il 21 ottobre 2024, per la rilevazione delle passività antecedenti al 31 dicembre 2023. Con deliberazione del Consiglio comunale n. 2 del 20 gennaio 2025 è stata approvata l'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato per il periodo 2024-2026.

5.2.4.3 Calopezzati

Il Comune di Calopezzati (1.247 abitanti in Provincia di Cosenza), dopo aver tentato di avviare senza successo una procedura di riequilibrio, ha dichiarato il dissesto finanziario con deliberazione del Consiglio comunale n. 12 del 25 novembre 2024[178]. Una tipica falsa partenza.

L'attivazione della procedura di riequilibrio era stata effettuata con delibera n. 6 dell'8 agosto 2024 per affrontare squilibri strutturali di bilancio non più gestibili con i mezzi ordinari, ma il mancato accordo con i principali creditori, che hanno rifiutato ipotesi di transazione o di rateizzazione anche ventennale, ha impedito la redazione di un Piano di riequilibrio realistico e sostenibile.

Il rendiconto 2023, approvato con deliberazione n. 4 del 29 aprile 2024, evidenziava un risultato di amministrazione pari a 2.905.618 euro composto per 2.837.001 euro da accantonamenti e 122.607 euro da fondi vincolati, con fondi disponibili finali (E) che ammontavano a -53.990 euro. A confermare la criticità della situazione, il responsabile del servizio finanziario, con nota del 9 maggio 2024, aveva

[178] L'ente ha al suo attivo anche un dissesto risalente dichiarato il 17 giugno 1989.

trasmesso la propria relazione evidenziando l'impossibilità di approvarlo in condizioni di equilibrio e anticipando che non vi erano le risorse necessarie per procedere al risanamento con strumenti ordinari. Secondo quanto accertato, l'ente non era più in grado di garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili, esistevano crediti liquidi ed esigibili di terzi a cui non si poteva fare fronte con le modalità di riequilibrio ordinarie e la massa debitoria generava interessi passivi e contenziosi aggiuntivi, alimentando ulteriormente l'indebitamento. In tal senso, il Consiglio ha preso atto dell'obbligo di dichiarare il dissesto.

Il gruppo di minoranza, astenendosi, ha criticato la decisione. È stata contestata la responsabilità attribuita all'amministrazione precedente, sottolineando che l'attuale Giunta (in carica dal 2021) avrebbe avuto il tempo e la possibilità di intervenire nei procedimenti giudiziari, sottolineando come il Comune fosse rimasto contumace in tre cause (sentenze n. 369/2023, 773/2023 e 1840/2023), con un'esposizione debitoria lievitata a 625.835 euro, da un capitale iniziale di 364.114 euro. L'opposizione ha evidenziato, poi, l'omissione del debito nei bilanci 2021-2023 e la relativa mancata informazione al Consiglio, denunciato il crollo della capacità di riscossione, passata dal 66,56% nel 2021 al 39,52% nel 2023, e il mancato recupero dell'evasione Tari fermo al 2,75% nel 2023, oltre a segnalare aumenti delle indennità agli amministratori (+17,71% nel 2024) e spese giudiziarie per cause infondate, nonché l'incapacità di intercettare fondi PNRR o regionali. Sono state sottolineate, infine, inadempienze nei pagamenti di DFB già deliberati, come quello da 135.012 euro del 2023, di cui risultavano ancora scoperti 97.864 euro. Il Sindaco ha ribattuto alle accuse definendole "paradossali", in quanto provenienti da esponenti della precedente amministrazione, ritenuta corresponsabile delle condizioni attuali.

Dalla discussione sulla dichiarazione del dissesto è emerso il limite delle attuali disposizioni che disciplinano la cosiddetta democrazia di mandato. Dalla relazione di inizio e fine mandato, declinate come mero adempimento, non si riesce, in altre parole, a percepire, un reale confronto tra programmato e realizzato, capace di orientare la valutazione del decisore da parte della comunità amministrata. E questo, quando emergono le criticità, provoca un rimpallo tra vecchi e nuovi decisori.

Con la relazione del revisore, che invitava l'ente ad abbandonare la via del riequilibrio pluriennale e a dichiarare il dissesto, veniva puntualmente dettagliata la massa passiva da ripianare. Al disavanzo di amministrazione 2023 (53.990 euro), si sommavano: DFB per rateizzazioni in corso scadute (124.114 euro); cartelle esattoriali dal 1981 al 2004 per forniture idriche verso la Regione Calabria (709.219 euro); passività potenziali rilevate ed in corso di esame (900.000 euro); contenzioso legale definito, oltre agli interessi (442.134 euro); contenzioso legale in corso, oltre spese ed interessi (351.175 euro); riaccertamento ordinario dei residui (190.000 euro); e accantonamenti al Fondo contenzioso e spese potenziali (300.000 euro). Il totale ammontava a 3.070.634 euro, con uno squilibrio pro capite di 2.462 euro.

Con d.P.R. del 25 febbraio 2025 è stata nominata la Commissione Straordinaria di Liquidazione, insediatasi il 19 marzo 2025, per la rilevazione delle passività antecedenti al 31 dicembre 2024. Con avviso del 26 marzo 2025 l'OSL ha dato avvio alle operazioni di rilevazione delle passività.

5.2.4.4 Cenadi

Il Comune di Cenadi (514 abitanti nella Provincia di Catanzaro) ha dichiarato per la prima volta il dissesto con delibera n. 31 del 22 luglio 2024, in seguito all'impossibilità di approvare il Piano di riequilibrio. L'ente aveva tentato la strada della procedura di riequilibrio finanziario pluriennale con delibera n. 6 del 12 aprile 2024 in considerazione della complicata situazione finanziaria, ma la consistenza della massa passiva è risultata oltremodo elevata rispetto alle possibilità finanziarie del Comune. Una classica falsa partenza.

Il piccolo Comune è risultato destinatario ad inizio 2023 della deliberazione n. 1 della Sezione regionale, nella quale emergevano, intempestivamente, numerose criticità latenti sui rendiconti approvati dal 2015 al 2022. Nello specifico, la Sezione accertava la sottostima degli accantonamenti (B) nei risultati di amministrazione, la scarsa consistenza della cassa vincolata rispetto alle movimentazioni contabili e l'inefficienza delle misure di contrasto all'evasione tributaria. L'amministrazione comunale, insediatasi nel 2021, ha avviato una scrupolosa attività di ricostruzione dei saldi contabili che ha richiesto non poco tempo, considerato che solo nel dicembre 2023 (ben 11 mesi dopo), con deliberazione del Consiglio comunale n. 25, sono state approvate le misure correttive.

L'intervento sui saldi contabili ha determinato l'emersione di un maggior disavanzo, alla chiusura dell'esercizio 2022, di -356.477 euro, dovuto essenzialmente all'adeguamento del FCDE che è passato da 152.588 euro a 428.774[179]; anche l'accantonamento al Fondo contenzioso è stato adeguato da 10 mila euro a 34.737 euro. Nel mese di aprile 2024, il Comune ha attivato la procedura di riequilibrio, contestualmente all'approvazione del bilancio 2024-2026[180]. Nella delibera di ricorso al piano si legge che «*l'impegno dell'amministrazione è quello di verificare le consistenze del disavanzo sull'esercizio 2023, predisponendo un rendiconto 2023 che sia in linea con l'operazione verità sui conti pubblici avviata dall'amministrazione*».

La chiusura del 2023 non mostra alcun segno evidente di miglioramento, anzi la massa passiva si incrementa notevolmente, raddoppiando: la parte disponibile (E) del risultato di amministrazione passa dai -356.477 euro del 2022 ai -728.106 euro del 2023. Gli uffici comunali hanno proceduto alla

[179] Il FCDE è stato rideterminato su tutte le tipologie di entrata del Titolo 1 (entrate tributarie) e 3 (entrate extratributarie) per scelta prudenziale dell'amministrazione.

[180] Il Comune ha approvato il bilancio di previsione 2024-2026 il 12 aprile 2024, nella stessa seduta in cui è stata attivata la procedura di riequilibrio, proprio per l'impossibilità di poter ripianare, con mezzi normali, il maggior disavanzo accertato in sede di misure correttive, con l'idea di poter spalmare il disavanzo in un arco temporale maggiore.

revisione dei residui con lo stralcio di 187.191 euro di residui attivi da imposte e tributi[181]. L'intensa attività di ricostruzione dei saldi contabili ha portato all'emersione anche di debiti fuori bilancio per 173.293 euro, confluiti nella parte accantonata del conto di bilancio per la relativa copertura. Il contenzioso in essere continuava a rappresentare una passività potenziale in grado di compromettere i fragili equilibri finanziari del Comune e assumeva valori decisamente fuori portata per la piccola realtà, passando da 34.737 euro nel 2022 a 81.786 euro nel 2023. Il crescente disavanzo da ripianare nel corso del triennio 2024-2026 ha assunto pertanto una dimensione difficile da recuperare, date le ridotte dimensioni del Comune, anche attraverso un piano ventennale.

Conseguentemente, con deliberazione n. 27 del 10 luglio 2024, il Comune revoca il Piano di Riequilibrio e, a distanza di pochi giorni, dichiara il dissesto finanziario.

Nella delibera di dichiarazione del dissesto emerge che «*le misure originariamente previste per la copertura del Piano di Riequilibrio non consentono di poter ripianare lo squilibrio di bilancio generatosi a seguito dell'incremento del disavanzo e delle passività potenziali dell'Ente*». A questo si aggiunge una scarsa capacità di riscossione che si riflette nell'elevato FCDE e l'impossibilità di reperire nuove e maggiori entrate ai fini del risanamento.

Con d.P.R. dell'11 settembre 2024 viene nominato l'Organo Straordinario di Liquidazione, che si è insediato il 21 luglio successivo per l'amministrazione della gestione e dell'indebitamento pregresso, nonché per l'adozione di tutti i provvedimenti per l'estinzione dei debiti anteriori al 31 dicembre 2024[182].

5.2.4.5 Cetraro

Il Comune di Cetraro (9.378 abitanti nella Provincia di Cosenza), ha dichiarato il dissesto finanziario con deliberazione del Consiglio comunale n. 7 del 6 aprile 2024.

L'ente versava, dal 2018, in una situazione di grave squilibrio finanziario strutturale, che aveva reso necessaria l'attivazione della procedura di riequilibrio. La gestione finanziaria dell'ente è stata esaminata dalla Sezione regionale[183] che ha fatto emergere, nel corso degli anni, molteplici criticità con contestuale richiesta di misure correttive. La parte disponibile (E) dei risultati di amministrazione ha subito un drastico peggioramento, passando da un risultato di pareggio del 2017 e del 2018 a -4.502.948 euro del 2020 (-3,9 milioni di euro nel 2019). Quest'ultimo risultato deriva dagli effetti negativi delle sentenze connesse alla contabilizzazione del FAL e dal FCDE, per il passaggio al metodo ordinario. Il rendiconto 2020 (approvato con delibera n. 20 del 5 agosto 2021) e l'esame istruttorio condotto dal

[181] L'ufficio tributi ha dichiarato l'assenza di titoli necessari al mantenimento delle poste creditorie, ritenendo necessaria la loro eliminazione dal conto del bilancio.
[182] La competenza dell'OSL riguarda gli atti e fatti di gestione antecedenti al 31 dicembre 2024 avendo l'ente approvato il bilancio 2024-2026.
[183] Il Comune è risultato destinatario di 3 deliberazioni della Corte dei conti (n. 40/2014, n. 93/2017 e 151/2020) nelle quali si evidenziavano forti criticità finanziarie e potenziali squilibri con specifico riferimento a: sottostima dei fondi accantonati (FCDE, FAL e Fondo Contenzioso), bassa capacità di riscossione delle entrate proprie, costante presenza di debiti fuori bilancio privi di idonea copertura finanziaria.

settore finanziario hanno fatto emergere diverse criticità in grado di influire sul mantenimento degli equilibri tra cui, nello specifico: i tempi di pagamento e riscossione molto dilatati; lo squilibrio di bilancio non risanabile con un piano di rientro triennale; i DFB (più di 1,8 milioni di euro) e le passività potenziali (circa 1 mln); l'ingente mole dei residui che si è formata nell'ultimo triennio (anche per effetto della pandemia che ha ridotto notevolmente le riscossioni). Il ricorso al Piano diventava lo strumento necessario per avviare un graduale percorso di risanamento.

Il Piano, di durata decennale (2021-2030), mirava a risanare una massa passiva di 5.729.449 euro attraverso l'aumento delle entrate tributarie, un'attenta pianificazione del contrasto all'evasione tributaria, proventi dalla vendita dei lotti boschivi e generalizzata riduzione delle spese correnti per acquisti di beni e servizi e per trasferimenti correnti. L'ente ha fatto ricorso al Fondo di rotazione, quantificato in 2.843.400 euro, che costituiva la leva di risanamento su cui fondava l'intera sostenibilità del Piano, rappresentando il 49,6% della copertura della massa passiva (disavanzo e debiti fuori bilancio).

La sentenza n. 224 del dicembre 2023 della Corte costituzionale[184] sulla corretta contabilizzazione del Fondo di rotazione ha messo in crisi la solidità del Piano, qualificando come anticipazioni da sterilizzare le risorse finanziarie utilizzate per il risanamento.

Il Piano in istruttoria ha mostrato, inoltre, la sua staticità, attraverso il respingimento, da parte della Sezione regionale, di una formale richiesta di rimodulazione presentata dall'ente alla luce della sentenza, proprio per scongiurare il dissesto. Il Comune chiedeva la possibilità di poter intervenire con appositi correttivi sul Piano in essere, alla luce degli effetti della sentenza e del venir meno del Fondo di rotazione quale copertura del disavanzo e dei debiti fuori bilancio. La rimodulazione, però, è, in linea generale, preclusa dalle norme vigenti, essendo prevista solo al ricorrere di particolari situazioni[185].

Le cause del dissesto sono molteplici e includono le irregolarità contabili e gestionali già rappresentate nel Piano, tra cui gravi anomalie negli esercizi 2018 e 2019, e la mancata copertura di debiti pregressi relativi a forniture di energia elettrica e acqua. A queste si aggiunge la mancata riscossione di entrate proprie e la mancata previsione di adeguati accantonamenti, sia per il Fondo rischi contenzioso sia per i residui Tarsu/Tari. Un ulteriore criticità è rappresentata dai debiti fuori bilancio, derivanti da sentenze esecutive e lavori di somma urgenza non riconosciuti in tempi adeguati. Dalla relazione del responsabile finanziario, del 21 marzo 2024, emerge un peggioramento dell'esposizione debitoria del

[184] Come più volte richiamato, la sentenza ha dichiarato incostituzionale l'art. 43 del d.l. n. 133/2014 che consentiva agli enti in Piano di Riequilibrio di poter destinare le risorse del Fondo di rotazione per finanziare i debiti fuori bilancio e il disavanzo, iscrivendo tale entrata al Titolo 2 come "trasferimenti correnti". Nel corso degli anni, però, numerose Sezioni regionali della Corte dei conti (Calabria e Lazio su tutte) avevano avanzato dubbi sulla corretta rappresentazione contabile del Fondo di rotazione previsto dalla norma richiamata, ritenendo che esso fosse da contabilizzare al pari delle anticipazioni di liquidità (come accensione prestiti e sterilizzando l'intero importo con apposito stanziamento nel Titolo 4 di spesa destinato a confluire nella parte accantonata del risultato di amministrazione). La decisione della Consulta è fondata sull'impossibilità di poter generare avanzi disponibili con le risorse derivanti dal Fondo di rotazione, destinate ad essere restituite allo Stato, con un orizzonte temporale decennale.

[185] Come nel caso di cambio dell'amministrazione o di eventuali miglioramenti del Piano tali da accelerare il ritmo di ripiano del disavanzo. Si tratta, come più volte sottolineato, di un limite strutturale del vigente impianto normativo, che non consente di adeguare il Piano agli eventi esogeni che, in un arco temporale non breve, possono verificarsi (sul punto si sottolinea la differenza con i Patti).

Comune, che ha raggiunto la cifra insostenibile di 5.075.411 euro, suddivisa tra debiti fuori bilancio per 1.590.379 euro, interessi moratori e oneri per ritardo pagamenti per 250.000 euro, disavanzo da piano di riequilibrio per 2.022.227 euro, oneri da contenzioso per 657.158 euro ed esposizione debitoria verso la Regione Calabria per servizio idrico e raccolta rifiuti rispettivamente di 235.904 euro e 319.742 euro. La situazione è ulteriormente aggravata dalla mancata approvazione del bilancio di previsione 2024-2026 e del rendiconto 2023, nonché dalla rigidità delle spese correnti, che limita il margine di qualsiasi intervento gestionale. L'entità dei debiti certi, liquidi ed esigibili, combinata con l'insufficienza delle misure ordinarie previste dall'ordinamento per sanare tali situazioni, evidenzia l'impossibilità per l'ente di ripristinare autonomamente l'equilibrio finanziario. La presenza di contenziosi non ancora pienamente quantificati costituisce infine un ulteriore fattore di rischio, potenzialmente in grado di compromettere i già deteriorati equilibri economici.

Dopo un acceso dibattito, il Consiglio comunale ha dichiarato il dissesto con 9 voti favorevoli e 1 contrario, mentre i consiglieri di minoranza hanno abbandonato la seduta prima del voto, lamentando procedure non rispettate e scarsa chiarezza sui dati economici. Il dibattito ha mostrato quanto il dissesto rappresenti un vero e proprio stigma per il Comune costretto a dichiararlo. Le divisioni tra maggioranza e opposizione tendono a concentrarsi sullo strumento anziché sul merito della gestione finanziaria del Comune (richiesta di più tempo per valutare l'effettiva necessità di dichiarare il *default*, evidenziazione di incongruenze nella determinazione della massa passiva, proposta di alternative al Fondo di rotazione). Una procedura unitaria di risanamento finanziario costringerebbe gli attori al confronto sui contenuti.

Con d.P.R. del 21 giugno 2024 è stata nominata la Commissione Straordinaria di Liquidazione, insediatasi il 10 luglio 2024, per la rilevazione delle passività antecedenti al 31 dicembre 2023. In data 22 ottobre 2024, con deliberazione n. 37 del Consiglio comunale, è stata approvata l'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato 2024-2026.

5.2.4.6 Cicala

Il Comune di Cicala (870 abitanti in Provincia di Catanzaro) ha fatto ricorso, per la prima volta, alla procedura di riequilibrio con deliberazione del Consiglio comunale n. 11 del 4 settembre 2024 e ha approvato il Piano con deliberazione n.18 del 27 novembre 2024.

Il Comune è stato guidato ininterrottamente per lungo tempo (da maggio 2011) dalla medesima amministrazione ed è stato più volte oggetto di deliberazioni da parte della Sezione regionale in ordine ad alcune irregolarità emerse dall'esame dei rendiconti. Già con deliberazione n. 88 dell'8 maggio 2018 la Sezione aveva rilevato discrepanze nel volume dei residui indicati dichiarati relativi al 2014[186], (al momento dell'avvio della contabilità armonizzata). Tra il risultato al 1° gennaio 2015 (*post-*

[186] Tra la Giunta e il Consiglio comunale.

riaccertamento) e quello al 31 dicembre emergeva una riduzione del FCDE senza chiare motivazioni, e una parte disponibile ampiamente negativa (sintomo di squilibri di bilancio persistenti)[187].

La Sezione regionale tornava a pronunciarsi con le deliberazioni n. 76 del 23 maggio 2019, n. 24 del 10 febbraio 2021 e n. 91 del 15 dicembre 2022, dalle quali emergeva un quadro di chiara e strutturale sofferenza finanziaria[188], che inducono il Comune ad attivare la procedura di riequilibrio, seppure con scarsa tempestività (deliberazione n. 11 del 4 settembre 2024).

Dalla relazione del responsabile finanziario si evince come, nel corso del 2024, il Comune abbia affrontato una grave crisi finanziaria, formalizzata con l'approvazione del rendiconto 2023 (deliberazione n. 6 del 19 giugno 2024). Dal documento emergeva un disavanzo di amministrazione di -1.634.811 euro, di cui una parte (413.910 euro) era stato già oggetto di ripiano trentennale derivante dal riaccertamento straordinario dei residui al 1° gennaio 2015. L'entità del disavanzo non ha consentito il ripiano ordinario (art. 193 del Tuel). Pertanto, su indicazione del revisore, il Comune ha deciso di attivare la procedura di riequilibrio, prevedendo l'accesso al Fondo di rotazione. Durante la redazione del Piano sono emerse ulteriori passività potenziali per 155.510 euro, legate a cartelle esattoriali, aumenti delle spese elettriche, debiti per manutenzioni e contenziosi legali. La massa passiva complessiva da inserire nel Piano è così salita a 1.376.411 euro (pari al 158,11% della spesa corrente per il 2023). Il Piano prevedeva un ripiano ventennale (2024-2043), con una quota annua da recuperare di 68.820 euro, a cui si sommava la rata trentennale del vecchio disavanzo da riaccertamento straordinario (24.840 euro), per un totale di 93.661 euro annui da coprire.

Per far fronte alla crisi, il Comune ha stabilito di adottare una serie di misure, tra le quali l'aumento dell'Imu dal 10,0 al 10,6 per mille, unico margine disponibile tra i tributi locali e il mantenimento al massimo livello dell'addizionale Irpef (0,8%).

Le cause che hanno condotto a questo squilibrio sono molteplici: difficoltà nella riscossione dei tributi, carenza di personale, scarsa valorizzazione del patrimonio e un significativo aumento dei costi energetici dopo la pandemia. Sul fronte delle spese per il personale, il Comune ha evidenziato la difficoltà operativa dovuta alla presenza di sole cinque unità, di cui alcune *part-time* o in convenzione.

---

[187] Inoltre, non risultava espresso il parere del revisore sul riaccertamento straordinario; l'ente aveva previsto il ripiano del disavanzo con deliberazione consiliare n. 7/2015, ma non risultava la prima rata nel bilancio 2015; e si registravano incongruenze relative alla determinazione del FPV.

[188] La Sezione regionale accertava (con riferimento al triennio 2015-2016-2017) «*la scarsa trasparenza sull'utilizzo dei fondi cassa vincolati, in particolare per quelli relativi all'anno 2017, l'inadeguatezza dei flussi di riscossione, con particolare riferimento al titolo I e III delle entrate, nonché, per il titolo I, a significative voci di tributi propri (IMU/ICI, TARSU, TARI) ed al "recupero dell'evasione fiscale", l'assenza dell'accantonamento dell'indennità di fine mandato del sindaco nei risultati di amministrazione 2016 e 2017, la scarsa attendibilità delle previsioni di entrata di alcuni titoli di bilancio nel corso del triennio considerato e la bassa capacità di smaltimento dei debiti RR.SS.UU. verso la Regione Calabria*» e, in relazione agli esercizi finanziari 2018 e 2019, rilevava «*tensioni di cassa, al fine di garantire i pagamenti correnti, che hanno condotto l'ente a fare continuamente ricorso a forme di liquidità aggiuntive, come utilizzo della cassa vincolata (nel 2018 e nel 2019) e delle anticipazioni di tesoreria (nel 2018), non sempre ricostituite al 31/12; non risultano applicate come prima voce della spesa le quote annuali del ripiano del disavanzo da riaccertamento straordinario per le annualità dal 2015 al 2019; incoerenza del fondo contenzioso fra il dato iscritto nel rendiconto 2019 (€ 14.994,76) e quanto dichiarato dall'organo di revisione nell'allegato n. 14 della risposta istruttoria (€ 30.000,00), alla luce della diminuzione del valore accantonato nel Fondo, da € 45.213,22 (2018) a € 14.994,76 (2019); il mancato uso dei cronoprogrammi di spesa per le annualità 2018 e 2019; la diminuzione di un importo rilevante degli accertamenti del titolo I delle entrate per l'anno 2019; l'assenza di riscossione in c/competenza dei proventi da acquedotto e da fognatura per le annualità 2018 e 2019; una bassa percentuale di riscossione in c/residui delle entrate del titolo I e III.*».

È prevista una riorganizzazione interna a partire dalla fine del 2024, con lo spostamento dell'agente di polizia municipale verso servizi amministrativi e l'assunzione parziale di un nuovo agente, con un risparmio stimato di 14.000 euro annui. Per migliorare la situazione patrimoniale, il Comune punta sulla gestione di un lotto boschivo di 127 ettari a San Giovanni in Fiore, da cui si prevede un incasso totale per la cessione di legname di circa 305.438 euro tra il 2025 e il 2033; sulle rette delle case di riposo si prevede un risparmio di 18.000 euro annui e sulle utenze un risparmio di 7.000 euro; sulla futura locazione di immobili ristrutturati (dal 2026) si prevede di incassare 5.000 euro annui; sull'affitto di parcheggi coperti (in fase di ultimazione) un incasso di 2.000 euro annui; sulla vendita di case popolari agli affittuari, incassi rateizzati di circa 20.000 euro.

Il Comune prevede inoltre l'estinzione naturale di alcuni mutui a partire dal 2025, con un primo risparmio di 24.300 euro annui e ulteriori scadenze che porteranno benefici economici negli anni successivi (fino al 2036). Tra i risparmi pianificati rientrano anche quelli conseguenti alla stipula di nuovi contratti energetici e telefonici, con l'obiettivo di uscire dalla costosa procedura di salvaguardia, riducendo i costi di fornitura elettrica da 123,34 euro/MWh a prezzi molto inferiori, e negoziando uno sconto del 30% sullo *spread* dell'attuale fornitura. Infine, per potenziare la riscossione, il Comune ha affidato alla Maggioli Tributi S.p.A. la gestione della fiscalità locale per il triennio 2023-2025, con l'invio di accertamenti esecutivi per Imu e Tari e, prossimamente, anche per Tasi e il servizio idrico.

Il piano è in istruttoria.

5.2.4.7 Falconara Albanese

Il Comune di Falconara Albanese (1.475 abitanti in Provincia di Cosenza) ha dichiarato il dissesto con deliberazione del Consiglio comunale n. 5 dell'8 maggio 2024. L'ente aveva già dichiarato un dissesto risalente (8 novembre 1989).

La Sezione regionale con deliberazione n. 46 del 25 maggio 2023 ha esaminato i rendiconti dal 2015 al 2021 dai quali sono emerse gravi criticità contabili, strutturali e gestionali dell'ente. In passato, il Comune era stato oggetto di ripetuti interventi della Sezione regionale: con le deliberazioni n. 127/2018 e n. 1/2019 erano state accertate irregolarità nel riaccertamento straordinario al 1° gennaio 2015 e nel rendiconto 2015 e con la deliberazione n. 53/2019, a causa dell'omessa adozione di misure correttive, era stato disposto il blocco della spesa ai sensi dell'art. 148-*bis* Tuel.

Il Comune ha fatto ampio ricorso all'anticipazione di liquidità con una gestione giudicata opaca e con la sottovalutazione degli impatti contabili. Dal 2013 al 2020 il Comune ha ricevuto anticipazioni per 3.276.344 euro da CDP (il debito verso la CDP al 31 dicembre 2020 risultava essere di 2.972.531 euro, ma l'accantonamento al FAL ammontava a soli 781.649 euro, generando una sottostima di oltre 2

milioni di euro). A dicembre 2022 risultavano ancora da reintegrare 407.689 euro di fondi vincolati e il Comune presentava un debito verso il tesoriere per anticipazione non restituita di 45.861 euro.

Quanto al FCDE l'ente ha adottato criteri non trasparenti per il relativo calcolo. Nel 2015 è stato iscritto a bilancio un accantonamento per 789.531 euro (successivamente aggiornato a 864.488 euro), mentre la Sezione regionale aveva ritenuto congruo un valore di almeno 1.442.456 euro (con una sottostima di circa 578.000 euro). Per l'anno 2019, su residui attivi extra-tributari per 953.064 euro, l'ente aveva accantonato solo 25.303 euro (il 2,65 per cento): un valore giudicato profondamente sottostimato. Conseguentemente, la composizione dei risultati di amministrazione, in particolare per gli anni 2019-2021, è stata inficiata dall'errata contabilizzazione dei fondi (FAL e FCDE), dall'assenza o incompletezza dei fondi per contenzioso e per anticipazioni e da gravi errori nella determinazione del FPV[189].

Le principali cause delle condizioni dell'ente possono riassumersi nella bassa capacità di riscossione (aggravata dal mancato recupero dell'evasione), dagli accantonamenti a FAL e FCDE sistematicamente sottostimati, dall'assenza di fondi vincolati derivanti da trasferimenti o mutui, dal persistente ricorso alle anticipazioni e dai ritardi nei pagamenti e accumulo di debiti di gestione.

Il quadro complessivo evidenziava un'amministrazione locale caratterizzata da grave incapacità gestionale e da una persistente inadempienza rispetto agli obblighi normativi di correttezza contabile e trasparenza. L'azione correttiva sarebbe dovuta partire dal risanamento della contabilità comunale e da una programmazione più realistica e rigorosa.

Con deliberazione consiliare n. 36 del 23 ottobre 2023 è stato approvato il bilancio di previsione 2023-2025 e, in seguito al riaccertamento dei residui al 31 dicembre 2023, è emerso un risultato di amministrazione (A) positivo per 68.274 euro. Considerando gli accantonamenti obbligatori per 4.780.971 euro, il risultato finale, negativo (E), si attestava a -4.712.697 euro. L'ente, inoltre, pativa una grave carenza di liquidità ed è stato costretto a ricorrere costantemente all'utilizzo di somme a destinazione specifica e all'anticipazione di cassa, cui si aggiungevano alcune cause, in corso, con realistiche possibilità di soccombenza; ha fatto, inoltre, ricorso negli anni precedenti all'indebitamento per pagare debiti pregressi; e, infine, sussistevano DFB senza copertura in bilancio per 2.279.144 euro. Tutto ciò ha portato al dissesto.

Con d.P.R. del 5 agosto 2024 è stata nominata la Commissione straordinaria, la quale si è insediata in data 12 agosto 2024 e, contestualmente, ha dato avvio alla rilevazione delle passività del Comune al 31 dicembre 2023. Con deliberazione del Consiglio comunale n. 26 del 28 novembre 2011 è stata, infine, approvata l'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato per il triennio 2024-2026.

[189] Nel 2020 il risultato di amministrazione apparente ammontava a 2.223.919 euro, ma con una parte disponibile effettiva negativa per -2.374.829 euro. Nel 2021 il risultato dichiarato ammontava a 2.616.197, di cui 2.171.933 euro accantonati al FCDE e 324.434 accantonati al FAL. Ciò ha determinato una disponibilità residuale quasi nulla.

Da ultimo, con d.P.R. del 7 aprile 2025 (pubblicato sulla G.U. n. 89 del 16 aprile 2025), il Consiglio comunale è stato sciolto per le dimissioni rassegnate dalla maggioranza dei consiglieri (6 su 10) ed il Comune è stato commissariato.

5.2.4.8 Fiumara

Il Comune di Fiumara (840 abitanti nella Città metropolitana di Reggio Calabria) ha dichiarato il dissesto con deliberazione n. 22 del 19 dicembre 2024[190], dopo il tentativo di attivare una procedura di riequilibrio. Una falsa partenza.

Con deliberazione n. 72 del 22 maggio 2019 la Sezione regionale aveva esaminato le condizioni finanziarie dell'ente con riferimento agli esercizi 2015-2017, evidenziando profili di criticità, tra i quali la scarsità e la lentezza dei flussi delle riscossioni (generalmente inadeguati nell'intero triennio considerato), disallineamenti fra entrate e pagamenti di parte corrente (che possono celare un utilizzo di fondi vincolati o di entrate in conto capitale per il finanziamento di spese correnti) e la non piena adeguatezza della capacità programmatoria in termini di cassa.

Con successiva deliberazione n. 58 del 24 marzo 2021 la sezione tornava a verificare l'eventuale adozione di misure correttive da parte del Comune, analizzando i documenti contabili approvati nel periodo trascorso. Dall'esame emergevano, tuttavia, nuove e, se possibile, ancor più gravi problematiche, tra le quali la scarsa chiarezza sulla osservanza delle regole contabili in sede di riaccertamento straordinario, la non piena adeguatezza dei flussi delle riscossioni con riferimento al Titolo 1 ed al Titolo 3 dell'entrata in conto residui, e al Titolo 3 in conto competenza, l'assenza di una significativa attività volta al recupero dell'evasione tributaria, la mancata comunicazione dei tempi medi di pagamento dei debiti, la mancata costituzione del Fondo contenzioso nelle gestioni dal 2015 al 2017, del FPV di parte corrente per gli anni dal 2015 al 2017 e l'omessa trasmissione dei cronoprogrammi per quanto riguarda la costituzione del FPV di parte capitale. Veniva evidenziata l'inattendibilità delle previsioni di entrata, con particolare riferimento ai Titoli 3 e 4, l'illustrazione non esaustiva della situazione debitoria nei confronti della Regione Calabria per il conferimento rifiuti (RSU) e per il servizio idrico integrato e la mancata comunicazione di eventuali provvedimenti di pignoramento o di procedure esecutive.

Con deliberazione del Consiglio n. 15 del 9 agosto 2024 (integrata con la n. 19 del 12 novembre 2024 per richiedere l'accesso al Fondo di rotazione) veniva constatata l'impossibilità di mantenere gli equilibri di bilancio e attivata una PRFP. Durante la seduta è stato accertato che il Comune versava in una situazione economica estremamente compromessa, caratterizzata da DFB superiori a 700.000 euro, passività potenziali per oltre 240.000 euro e debiti verso fornitori per più di 1.250.000 euro. Il FCDE era stato insufficientemente alimentato e la riscossione tributaria risultava eccessivamente esigua (come evidenziato anche nella

[190] L'ente aveva già al suo attivo un dissesto risalente (8 luglio 1989).

difficoltà di recupero della Tari e delle tariffe per il servizio idrico). A ciò si aggiungeva una sentenza esecutiva del Tribunale di Reggio Calabria, trasmessa il 7 maggio 2024, con la quale il Comune risultava soccombente per 557.838 euro. Il revisore esprimeva un parere favorevole alla procedura di riequilibrio, ritenendola necessaria per evitare la dichiarazione di dissesto, ma il Piano non venne mai approvato.

Dal dibattito in Consiglio si evince che il riequilibrio risultava irrealizzabile e che *«si rende[va] necessario il transito verso la procedura di dissesto»*[191]. La situazione di equilibrio della gestione di competenza è compromessa dall'esistenza di DFB per 2.166.155 euro, passività potenziali per quasi 200.000 euro (oltre al contenzioso sopra citato per 557.838 euro) e debiti verso fornitori per 430.000 euro.

Il revisore, nella propria relazione, ha analizzato le cause del dissesto. In primo luogo, la struttura organizzativa e funzionale dell'ente è risultata carente ed inadeguata alle esigenze operative (circostanza già segnalata dopo il suo insediamento nel 2022)[192]. Inoltre, dal 2022 l'alternarsi di due amministrazioni e di vari Segretari comunali non ha dato stabilità e soprattutto non ha consentito di avere una visione completa della situazione di squilibrio che si stava delineando.

Le cause che hanno determinato il dissesto sono molteplici. Innanzitutto, la carente capacità di riscossione delle entrate e l'inefficace attività di accertamento dell'evasione (l'accumulo di una massa consistente di residui attivi non più esigibili ha comportato l'eliminazione, nel 2023, di 566.924 euro di residui attivi). Sono presenti, inoltre, ingenti DFB per fornitori energetici e servizi vari (già nel corso del 2023 l'ente aveva provveduto al riconoscimento e finanziamento di DFB per 126.032 euro) e negli anni non è mai stato adeguatamente alimentato il Fondo contenzioso.

«Tutto questo» chiosava il revisore *«dimostra che la situazione di dissesto non è originata esclusivamente dalla gestione dell'anno corrente, ma trae origine dalla inerzia e sottovalutazione fatte in passato, anche se, le criticità si sono palesate nel corso della gestione del bilancio 2024»*.

Con d.P.R. del 14 marzo 2025 viene nominata la Commissione Straordinaria di Liquidazione, insediatasi il 27 marzo 2025, per la rilevazione delle passività antecedenti al 31 dicembre 2024. Con avviso del medesimo giorno, l'OSL ha dato avvio alle operazioni di rilevazione delle passività.

5.2.4.9 Grisolia

Il Comune di Grisolia (2.171 abitanti nella Provincia di Cosenza) ha avviato la procedura di riequilibrio finanziario con deliberazione n. 10 del 28 maggio 2024 e approvato il Piano con deliberazione n. 14 del 19 settembre 2024. Il piano ha durata ventennale (2024 – 2043) senza accesso al Fondo di rotazione. Il Comune aveva già dichiarato il dissesto nel 1993.

[191] La seduta è tesa al punto da dover essere sospesa per un malore accusato da un consigliere. Ciò conferma il carattere di "stigma" che assume la dichiarazione del dissesto in molte situazioni.

[192] *«Si rilevava la necessità di implementare la pianta organica dell'ente carente nel settore finanziario. La stessa si è ulteriormente aggravata nel corso del 2024 con la cessazione al 31 luglio 2024 dell'incarico direttivo a titolo gratuito del responsabile del settore amministrativo-finanziario già collocato a riposo, per sopraggiunti limiti di età.»*. Un'ulteriore conferma dell'importanza, soprattutto nei piccoli comuni, dell'affiancamento e della diffusione della gestione associata delle funzioni.

La decisione di ricorrere al Piano si fonda sull'impossibilità di ripristinare gli equilibri finanziari ordinari dopo l'approvazione del rendiconto 2023 che ha fatto emergere un disavanzo complessivo di -7.155.598 euro. Come spesso accade, l'istruttoria della Sezione regionale ha fatto emergere numerose e reiterate criticità suscettibili di pregiudicare gli equilibri di bilancio. Già con delibera n. 56/2021, la Sezione aveva evidenziato la presenza di irregolarità nel periodo 2015-2019. Nello specifico si trattava di: operazioni di riaccertamento straordinario dei residui 2015 non conformi alla normativa e mancato recupero del disavanzo; grave sofferenza di cassa, evidenziata da sistematico ricorso all'anticipazione di tesoreria; anomalie nella determinazione dei fondi accantonati, fortemente sottostimati (FCDE, FAL, Fondo contenzioso, indennità di fine mandato); scarsa capacità di riscossione, con percentuali inferiori al 10% su molti residui attivi correnti; errato utilizzo dei fondi vincolati, non ricostituiti a fine esercizio; presenza di debiti fuori bilancio non riconosciuti e passività potenziali non contabilizzate con accuratezza. Il quadro è aggravato dalla sottostima pluriennale dei disavanzi, che ha prodotto una percezione illusoria della solidità finanziaria dell'ente.

L'evoluzione del risultato di amministrazione ha assunto andamenti altalenanti dal 2015 sino al 2019. Anomala appare la gestione della parte vincolata (C) e accantonata (B) nelle annualità 2020 e 2021, le cui risultanze assumono valori pari a zero, con evidente sovrastima della parte disponibile (E). Il *vulnus* delle criticità trova ampia giustificazione nella disorganizzazione dell'ufficio tributi causa di una bassissima capacità di riscossione delle entrate proprie con effetti disastrosi sui saldi di cassa[193].

Il rendiconto 2023 include le misure correttive per il superamento delle patologie contabili emerse in sede di accertamento. La parte accantonata passa da 6.320.670 euro del 2022 a 11.267.252 euro alla chiusura del 2023. La massa passiva accertata è pari 7.910.954 euro, suddivisa tra disavanzo ordinario di 5.580.989 euro, debiti fuori bilancio da sentenze passate in giudicato per 588.301 euro, debiti fuori bilancio per acquisizione di beni e servizi senza relativa copertura contabile per 1.246.236 euro e adeguamento del Fondo passività potenziali per contenzioso pendente per 495.429 euro. Il rapporto tra massa passiva e impegni di spesa del rendiconto 2023, utile a determinare la durata massima del Piano, evidenzia un rapporto che va ben oltre il 100%[194] testimoniando una grave situazione di squilibrio.

Il Piano prevede una strategia integrata volta al risanamento finanziario, che agisce sia sul versante delle entrate, sia su quello della spesa. Per le entrate è previsto un incremento generalizzato delle aliquote tributarie, già portate al livello massimo di legge; l'attivazione di un programma triennale di recupero dell'evasione tributaria per Imu, Tari e canone idrico, con previsioni di accertamento superiori a 3 milioni di euro già nel primo triennio di attuazione del Piano (2024-2026) da perseguire mediante l'esternalizzazione del servizio. Per quanto concerne la spesa, invece, è prevista una revisione analitica di

[193] Il ricorso all'utilizzo di incassi vincolati per spese correnti nel triennio 2021-2023 è cronico e crescente; al termine dell'esercizio l'ente non riesce a ricostituire la consistenza in misura sempre maggiore passando da 384.225 euro del 2021 a 709.608 euro nel 2023.
[194] La percentuale è del 340%, quasi 3 volte e mezza rispetto agli impegni correnti per spese di funzionamento.

quella corrente, esclusi i servizi essenziali e le spese obbligatorie; l'attivazione di misure specifiche per la riduzione del 10% delle spese per acquisti di beni e servizi e del 25% per i trasferimenti correnti. Come misure alternative e sostitutive, l'ente ha individuato l'alienazione del patrimonio disponibile, da perseguire in corso di vigenza del Piano. Tra le azioni strategiche per garantire solidità e sostenibilità del risanamento, è stata prevista l'istituzione di un Fondo rischi per sopravvenienze Piano, con decorrenza 2028. In parallelo, l'ente si è impegnato a migliorare la riscossione ordinaria, ad azzerare il ricorso all'anticipazione di tesoreria nel biennio 2026-2027 e a ridurre l'esposizione debitoria commerciale.
Il *deficit* strutturale viene assorbito mediante un ripiano coerente con le capacità di bilancio, con quote crescenti nei primi anni per rafforzare l'efficacia del risanamento. L'avvio del ripiano del disavanzo decorre dal 2025, sebbene la prima annualità del Piano sia il 2024, con quote costanti di 400.000 euro, sino al 2037. I debiti fuori bilancio vengono spalmati nell'intera durata del Piano grazie ad accordi specifici con i creditori[195].
Il piano è in istruttoria.

5.2.4.10 Guardia Piemontese

Il Comune di Guardia Piemontese (1.775 abitanti nella Provincia di Cosenza), ha fatto ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario con deliberazione n. 8 del 6 giugno 2024 e ha approvato il Piano con deliberazione n. 13 del 24 settembre 2024 con il parere sfavorevole del revisore[196]. Il Piano proposto dal Comune ha una durata quindicennale (2024-2038) con accesso al Fondo di rotazione. Il Comune aveva già dichiarato il dissesto nel 1991.
Il ricorso al Piano per il Comune è stato determinato dalle criticità finanziarie emerse in occasione della chiusura dell'esercizio 2023. L'ente evidenziava difficoltà nella gestione delle entrate che, nel corso degli esercizi, hanno determinato l'aggravarsi della situazione finanziaria. Il decrescente gettito delle entrate correnti[197] ha determinato la conseguente sottostima delle previsioni di spesa e l'emersione di debiti fuori bilancio, soprattutto per la copertura delle spese per energia elettrica. In occasione della delibera di ricorso al Piano i debiti fuori bilancio censiti e dichiarati ammontavano a 1.955.038 euro. A seguito di ulteriori approfondimenti contabili e verifiche documentali effettuate successivamente all'approvazione del rendiconto 2023 e nel corso dell'elaborazione del Piano, l'ammontare complessivo dei debiti fuori bilancio è stato certificato in 1.624.774 euro (di cui, verso fornitori di energia elettrica, per 1.217.284 euro). La parte accantonata del risultato di amministrazione (B) subiva un notevole incremento passando da 2.012.659 euro dell'anno 2022 a 4.793.296 euro a fine 2023, sia per garantire la

[195] Le quote previste sono decrescenti e mai costanti in ragione dei singoli accordi sottoscritti, con aggravio nella prima annualità del Piano ove è previsto il riconoscimento di 561.506 euro.
[196] L'organo di revisione ha evidenziato evidenti criticità nella predisposizione del Piano, lamentando la mancata attuazione di misure sostenibili per il risanamento dell'ente e la difformità della relazione istruttoria rispetto alle linee guida della Corte dei conti.
[197] In tale circostanza, il Comune registra una consistente riduzione delle entrate del Fondo di solidarietà comunale che, nell'ultimo decennio, è quantificato in circa 300 mila euro.

copertura dei debiti fuori bilancio, sia per l'adeguamento delle altre voci accantonate (in particolare il FCDE, che si attestava a 988.762 euro, in linea con l'accantonamento dell'esercizio precedente, e il Fondo contenzioso, determinato in 40.000 euro). La parte disponibile del risultato di amministrazione 2023 (E) subiva, pertanto, un importante peggioramento, con un saldo negativo di -3.571.904 euro, che fotografava la reale situazione di squilibrio in cui versava l'ente.

Il disavanzo di amministrazione è la sommatoria di diverse componenti. La quota del disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui ancora da ripianare al 31/12/2023[198] ammontava a 138.409 euro. La quota derivante dalla contabilizzazione del FAL, rilevata in occasione dell'approvazione del rendiconto 2021, era di 452.062 euro[199]. Residuava, infine, una quota di disavanzo ordinario emerso anch'esso in occasione del rendiconto 2021, di 119.272 euro, non precedentemente ripianato. L'ammontare della massa passiva si attestava in 2.648.727 euro.

Per fronteggiarla il Comune ha previsto una serie organica di misure per aumentare le entrate e ridurre le spese. Le principali soluzioni adottate per incrementare il gettito sono le seguenti: attivazione di piano per il contrasto all'evasione Imu, con la previsione di maggiori introiti per 150.000 euro annui; aumento dell'imposta di soggiorno con un maggior incasso previsto di 12.000 euro annui; generalizzato adeguamento delle entrate extratributarie[200] con incremento progressivo fino a un valore stabile di 80.000 euro annui a partire dal 2028. È previsto, inoltre, un piano alienazioni del patrimonio disponibile che, nel solo esercizio 2026, dovrebbe garantire entrate per 220.000 euro. Infine, l'ente ha ricorso al Fondo di rotazione[201], al fine di utilizzare la relativa liquidità per il pagamento dei debiti fuori bilancio censiti nel Piano.

Per quanto concerne le spese, invece, è prevista la riduzione dell'accantonamento al FCDE a seguito del miglioramento delle percentuali di riscossione delle entrate, anche in considerazione della conclusione dell'emergenza Covid-19. La stima di abbattimento strutturale dell'accantonamento è di 50.000 euro annui. L'ente ha pianificato una generica riduzione della spesa per beni e servizi del 10%, da mantenere per l'intera durata del Piano, nonché per fronteggiare eventuali criticità future. Il Piano tiene conto dell'estinzione naturale di alcuni mutui nel corso degli anni futuri, con conseguente riduzione della relativa spesa. Si prevede, infine, un miglioramento dei tempi di pagamento, con riduzione dell'accantonamento al Fondo Garanzia Debiti Commerciali di circa 2.500 euro annui.

---

[198] Come previsto dalla deliberazione di Giunta n. 50 del 19 maggio 2015, il comune aveva, registrato un disavanzo da riaccertamento straordinario di 197.728 euro per il quale è stato pianificato un ripiano in 30 annualità, con una rata costante di 6.591 euro.

[199] Al fine di attenuare parzialmente tale componente, è stato disposto un contributo straordinario erogato dallo Stato di cui l'amministrazione ha beneficiato per un ammontare di 116.830 euro, rimanendo a carico del bilancio comunale l'importo residuo di 335.231 euro, in ammortamento per il periodo 2024-2030 mediante rate annuali di 47.890 euro.

[200] L'ente prevede una massiccia revisione delle entrate al Titolo 3 attraverso il censimento dei diritti per affrancazione, taglio boschivo, incremento delle sanzioni al Codice della strada (parte non vincolata), aumento della tariffa servizio idrico, efficientamento nella gestione dei parcheggi e dei passi carrai.

[201] L'ente intende accedere al Fondo di rotazione di cui all'art. 243-*ter* del Tuel, nella misura massima prevista (300 euro *pro capite*), per un importo complessivo di 575.100 euro, da restituire in dieci anni. È inoltre prevista la richiesta dell'anticipo del 50%, da erogarsi in due *tranche*: la prima nel 2025 e la seconda nel 2026.

In sede di dibattito consiliare la discussione si è focalizzata sull'efficacia delle misure (delle entrate in particolare), contestata dall'opposizione, supportata dal parere non favorevole del revisore (evento molto raro).
Il piano ha una durata quindicennale con quote inizialmente crescenti da 159.915 euro nel 2024 a 184.915 euro nel periodo 2025-2035, per poi tornare a 159.915 euro dal 2035 e sino alla completa attuazione.
Il Piano è in istruttoria.

5.2.4.11 Mendicino

Il Comune di Mendicino (9.002 abitanti nella Provincia di Cosenza), ha dichiarato il dissesto con deliberazione del Commissario straordinario[202] con i poteri del Consiglio comunale n. 5 del 2 maggio 2024.
Le patologie contabili del Comune hanno radici profonde e segnano la sostenibilità finanziaria dell'ente nell'ultimo decennio, certificata dal blocco dei programmi di spesa confermato in diverse pronunce della Sezione regionale[203]. In particolare, la delibera n. 74 del 28 aprile 2021 ha ribadito il blocco dei programmi di spesa, poiché le azioni intraprese non sono state ritenute adeguate. Le principali problematiche individuate riguardavano una gestione inefficace della cassa vincolata per gli anni 2015, 2016 e 2017, che ha causato forti tensioni di liquidità e la necessità di ricorrere a continui finanziamenti esterni, come le anticipazioni di liquidità e il reiterato ricorso all'anticipazione di tesoreria, mai prontamente restituita. Sintomatico della generalizzata carenza di liquidità è la bassa capacità di riscossione delle entrate proprie, con *performance* negative nell'attività di recupero dell'evasione tributaria. Il tasso di riscossione delle entrate, che nel 2021 si è attestato al 43% e nel 2022 al 40%, era inferiore al valore soglia del 47% necessaria per evitare la classificazione di *deficit* strutturale. Anche nel 2023, il tasso di riscossione è risultato molto basso. Per il terzo anno consecutivo l'ente non ha riscosso nemmeno le percentuali minime previste, confermando così un persistente squilibrio finanziario. Nel 2023 sono stati registrati 4 parametri deficitari negativi su 8.
All'interno delle dinamiche organizzative sono state riscontrate carenze nei vari uffici, soprattutto dovute a continui cambiamenti nel personale. La scarsa collaborazione tra gli uffici ha portato a numerosi errori formali e sostanziali. Questo ha compromesso lo svolgimento della quotidiana attività istituzionale e, in alcuni casi, ha impedito l'efficace gestione amministrativa, portando allo scioglimento del Consiglio Comunale a seguito delle dimissioni del Sindaco. L'ente ha continuato a soffrire di una grave difficoltà nella riscossione delle proprie entrate con la conseguenza di un ritardo nel pagamento delle obbligazioni correnti. Ciò, nonostante il ricorso all'anticipazione di liquidità ai sensi del d.l. n. 35/2013, pari a 3.103.236 euro.

[202] Con d.P.R. del 6 settembre 2023 è stato disposto lo scioglimento del Consiglio comunale a seguito delle dimissioni del Sindaco. Alcuni consiglieri di maggioranza non si sono presentati nella seduta consiliare precedente alle dimissioni, facendo venire meno la fiducia dell'amministrazione.
[203] L'ente è risultato destinatario di 4 deliberazioni da parte della Sezione regionale (n. 8/2015, n. 74/2015, n. 103/2016 e n. 74/2021) che ha accertato la persistenza di gravi irregolarità contabili e criticità suscettibili di pregiudicare gli equilibri di bilancio. L'accertamento dei giudici contabili ha fatto emergere una disastrosa gestione della liquidità. Le percentuali di riscossione si attestavano su valori di gran lunga inferiori alle medie nazionali determinando un cortocircuito culminato nell'elevato accantonamento per la svalutazione dei crediti, ritardi nei pagamenti e sforamento dei tempi medi, ricorso ad infusioni di liquidità esterna.

Il Commissario prefettizio, appena insediatosi, in data 6 settembre 2023, ha approvato il bilancio di previsione 2023-2025 raggiungendo l'equilibrio senza alcun intervento di natura strutturale, rimandando la scrupolosa verifica dei saldi finanziari. Con la chiusura dell'esercizio 2023 sono emerse le criticità. La consistenza dei residui passivi per la parte corrente alla chiusura dell'esercizio 2023 ammontava a 4.872.038 euro, mentre per la parte capitale era di 1.726.337 euro. Questo denotava un significativo ritardo nel pagamento di somministrazioni, forniture e appalti, nonostante i continui ricorsi all'anticipazione di tesoreria[204], misura adottata in modo cronico e continuo, con un importo che ha raggiunto i limiti massimi consentiti. A completamento dello squilibrio, emergevano una serie di debiti fuori bilancio per 2.492.196 euro. L'esistenza di un debito fuori bilancio di tale entità rifletteva una gestione irregolare delle risorse finanziarie e incideva negativamente sulla corretta rappresentazione contabile del risultato di amministrazione. Inoltre, il contenzioso in corso rappresentava un'ulteriore passività potenziale da fronteggiare, pari a 5.205.380 euro, che aggravava le difficoltà economiche già evidenziate.

Il risultato d'amministrazione dell'esercizio 2023 evidenziava un disavanzo complessivo (E) di -12.434.553 euro, in crescita rispetto all'esercizio precedente, che mostrava un saldo negativo di -7.840.505 euro. Tale disavanzo era dovuto principalmente all'incremento della parte accantonata (B) che ammontava a 15.627.175 euro[205]. Inoltre, è stato riscontrato un accantonamento di 2.929.905 euro per altre spese e rischi futuri, derivante dall'analisi delle passività potenziali da parte dei singoli responsabili. A questo, si aggiungeva l'incapacità dell'ente di recuperare adeguatamente le proprie entrate, nonostante fossero state regolarmente accertate in bilancio. Il FCDE rimaneva pressoché costante, pari a 6.402.264 euro, rispetto all'esercizio precedente, per la copertura dei crediti tributari ed extratributari che a fine esercizio 2023 ammontavano a complessivi 7.765.044 euro. Il rapporto tra FCDE e residui attivi del Titolo 1 e Titolo 3, pari all'82%, denotava il basso grado di realizzo dei crediti. Il bilancio si configurava molto rigido, a causa degli elevati accantonamenti e delle spese obbligatorie, tra le quali assumeva una certa rilevanza la voce riferita all'indebitamento. Nel corso degli anni, l'ente ha fatto ricorso all'indebitamento, con un aumento significativo degli interessi passivi, la cui incidenza sulle entrate correnti nel 2023 è risultata superiore al 3,5%. Tale dato includeva anche gli interessi relativi all'anticipazione di liquidità.

La disorganizzazione amministrativa e burocratica, nonché la consistenza della massa passiva hanno determinato l'impossibilità di poter redigere il bilancio di previsione 2024-2026, spianando la strada verso il dissesto.

[204] Nel corso del quadriennio 2020-2023 l'ente non ha mai conseguito un saldo di cassa positivo. L'anticipazione di tesoreria è incrementata vertiginosamente passando da 2.603.600 euro del 2020 a 3.017.018 euro del 2023, con un debito da mancata restituzione al 31/12/2023 di 1.187.182 euro che ha determinato interessi passivi per 42.000 euro.

[205] In particolare, l'importo accantonato per il contenzioso legale era stato stimato in 430.000 euro in eccesso rispetto al rischio indicato dal responsabile dell'ufficio legale, determinando una sovrastima del Fondo, che raggiungeva il valore di 1,5 milioni di euro.

Con d.P.R. del 21 giugno 2024 è stata nominata la Commissione Straordinaria di Liquidazione, insediatasi il 5 luglio 2024, per la rilevazione delle passività antecedenti al 31 dicembre 2023. Con deliberazione del Consiglio comunale n. 13 del 15 novembre 2024 è stata approvata l'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato per il periodo 2024-2026.

5.2.4.12 Rota Greca

Il Comune di Rota Greca (956 abitanti nella Provincia di Cosenza), ha dichiarato il dissesto con deliberazione n. 1 del 25 marzo 2024 in seguito all'impossibilità di approvare il Piano di riequilibrio. L'ente aveva tentato la strada della procedura di riequilibrio finanziario pluriennale con delibera n. 37 del 22 ottobre 2023 in considerazione della complicata situazione finanziaria emersa con la chiusura dell'esercizio 2022[206].

Il piccolo Comune accertava già nell'esercizio 2022 un disavanzo di amministrazione consistente, non fronteggiabile con gli ordinari strumenti di gestione finanziaria. L'andamento della gestione non sembrava mostrare un imminente *default* con i risultati di amministrazione 2020 e 2021 che evidenziavano un saldo non negativo. L'attività della Sezione regionale, come spesso accade, è risultata decisiva per l'emersione delle criticità latenti[207]. La sottostima della parte accantonata (B) è dimostrata dall'evidente confronto tra i dati presenti nel rendiconto 2021 pari a 678.163 euro e l'importo inserito nel risultato di amministrazione 2022 di 1.862.746 euro. In particolare, la massa passiva accertata ammontava a 1.670.702 euro, scomponibile nelle seguenti voci: disavanzo di amministrazione 2022 per 1.111.758 euro e debiti fuori bilancio per 558.944 euro.

L'ente, pur avendo provato in prima istanza, ha dovuto rinunciare a fare ricorso alla procedura di riequilibrio per risanare la difficile situazione, non sussistendo le adeguate leve di risanamento. Lo squilibrio è infatti connesso alla difficoltà di garantire la copertura della massa passiva attraverso misure strutturali, quali: l'incremento delle entrate proprie, la razionalizzazione della spesa corrente, le alienazioni patrimoniali. I 90 giorni previsti per l'approvazione del Piano decorrono infruttuosi. Con delibera n. 17/2024 la Sezione regionale accertava «*la mancata approvazione, da parte del consiglio comunale di Rota Greca, del piano di riequilibrio finanziario nel termine di legge perentorio di cui all'art. 243 bis comma 5, tuel di novanta giorni dalla data di esecutività della delibera di ricorso alla procedura di riequilibrio (CC n. 37 del 22 ottobre 2024)*» ed invitava l'ente alla attivazione della procedura di dissesto[208].

Le cause che hanno condotto al dissesto sono molteplici. In particolare, il disavanzo risulta determinato da più fattori cumulativi e persistenti, di natura sia gestionale sia contabile. La spesa corrente presenta

[206] Il Comune aveva già dichiarato un primo dissesto nel 1989.
[207] Con deliberazione n. 43 del 3 marzo 2020 la sezione si è concentrata sulle risultanze della gestione dal 2015 al 2018, rappresentando molteplici fattori di squilibrio. Nello specifico: sottostima dei fondi accantonati (in particolare il FCDE e il FAL), assente attività di recupero delle entrate proprie e incremento della esposizione debitoria soprattutto con riguardo ai debiti verso la Regione Calabria per il servizio idrico e il conferimento dei rifiuti.
[208] La deliberazione della Sezione è stata trasmessa alla prefettura di Prefetto di Cosenza ai fini dell'applicazione dell'art. 6, co. 2, d.lgs. n. 149/2011, ossia dello scioglimento del Consiglio comunale in caso di non avvenuta deliberazione del dissesto nel termine di 20 giorni dalla notifica della diffida.

una marcata rigidità, legata soprattutto a spese per il personale non comprimibili; le spese per utenze e servizi essenziali hanno raggiunto un valore non sostenibile per la piccola dimensione dell'ente; il ricorso all'indebitamento ha determinato la presenza di numerose rate di ammortamento di mutui. Tali voci, non comprimibili nel breve periodo, assorbono la quasi totalità delle entrate correnti, impedendo margini operativi per la copertura di debiti pregressi o l'attuazione di politiche di risanamento. La gestione delle entrate tributarie e patrimoniali mostra una criticità cronica: i residui attivi risultano elevati e in gran parte di dubbia esigibilità; il tasso di riscossione effettiva è molto basso, specialmente per Imu e Tari; non risultano attive strategie efficaci di recupero crediti. Questa condizione compromette la capacità dell'ente di generare liquidità sufficiente per soddisfare gli obblighi di pagamento, determinando continui sforamenti nei tempi di pagamento ai fornitori.

La relazione dell'organo di revisione alla dichiarazione del dissesto evidenziava la presenza di debiti fuori bilancio non riconosciuti, derivanti principalmente da esecuzioni giudiziarie, sentenze esecutive e incarichi legali e consulenze. Tali passività non trovano copertura nel bilancio e hanno aggravato il disavanzo preesistente, determinando un effetto moltiplicatore del disequilibrio. L'ente non ha rispettato i termini previsti per i pagamenti ai fornitori, accumulando ritardi sistemici e aumentando l'esposizione debitoria e il rischio di azioni esecutive. Anche questo aspetto è stato ricondotto all'insufficienza di cassa e alla scarsa capacità di riscossione.

La discussione consiliare è stata accesa, come sempre avviene nel caso di dichiarazione del dissesto, tra inevitabilità della scelta (sostenuta dall'amministrazione) e inefficienza che ha condotto al *default* (propugnata dall'opposizione).

Con d.P.R. n. 132 del 7 giugno 2024 è stata nominata la Commissione Straordinaria di Liquidazione, insediatasi il 23 maggio 2024, per la rilevazione delle passività al 31/12/2023. Con deliberazione di Consiglio comunale n. 26 del 6 novembre 2024 l'ente ha proceduto ad approvare l'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato.

5.2.4.13 San Roberto

Il Comune di San Roberto (1.516 abitanti nella Città metropolitana di Reggio Calabria) ha fatto ricorso per la prima volta alla procedura di riequilibrio con deliberazione n. 5 del 13 maggio 2024 e approvato il Piano con deliberazione n. 13 del 29 luglio 2024. Il Piano ha durata decennale (2024-2033), si propone di assorbire una massa passiva di 1.245.258 euro e prevede l'accesso al Fondo di rotazione.

La Sezione regionale con deliberazione n. 189 del 15 ottobre 2020 aveva esaminato la gestione finanziaria del Comune per gli esercizi 2015, 2016 e 2017, rilevando criticità strutturali e irregolarità contabili che compromettevano il rispetto dei principi di sana gestione. Le criticità rilevate riguardavano, in particolare, il riaccertamento straordinario dei residui, l'andamento del FPV, la

gestione di cassa, la capacità di riscossione e pagamento, nonché l'evoluzione del risultato di amministrazione.

Uno dei punti più critici concerneva il riaccertamento straordinario dei residui al 1° gennaio 2015, operazione che avrebbe dovuto facilitare l'avvio delle nuove dinamiche della contabilità armonizzata. Nonostante la Giunta comunale, muovendosi in questa direzione, avesse approvato la cancellazione e re imputazione di numerosi residui attivi e passivi (207.669 euro di residui attivi e 1.850.276 euro di residui passivi), la Sezione regionale ha riscontrato incongruenze, nella determinazione del FPV e nella vetustà dei residui mantenuti in bilancio, alcuni dei quali anteriori al 2010. Inoltre, non risultavano accantonamenti per il Fondo rischi e per l'indennità di fine mandato, con riflessi negativi sull'avanzo di amministrazione. Il FPV di parte capitale mostrava un andamento altalenante: da 1.506.782 euro al 1° gennaio 2015, scendeva a 117.058 euro a fine 2016, per poi risalire a 872.605 euro a fine 2017. Tali fluttuazioni evidenziavano carenze nei cronoprogrammi di spesa, necessari per la corretta imputazione in armonia con la competenza finanziaria potenziata.

Anche la gestione della cassa ha presentato incongruenze. Al 31 dicembre 2015, l'ente ha dichiarato un Fondo cassa di 592.993 euro, mentre da fonti ufficiali (SIOPE e atti comunali) lo stesso risultava essere pari a 371.893 euro. Infine, nel 2016, si riscontrava una cassa vincolata di 64.615 euro che il Comune inizialmente aveva dichiarato assente.

Per quanto riguarda la capacità di riscossione, il Comune ha evidenziato percentuali decrescenti: 55% nel 2015, 49% nel 2016 e solo 28% nel 2017. In parallelo, la capacità di pagamento della spesa corrente passava dal 42% nel 2015 al 34% nel 2017. È emerso un chiaro disallineamento tra entrate e uscite per il servizio Tari (nel 2017, a fronte di una riscossione del 13%, sono stati effettuati pagamenti pari al 54%). L'attività di recupero dell'evasione tributaria si è dimostrata poco efficace: nel 2015, su previsioni per recupero Ici/Imu pari a 116.124 euro, le riscossioni sono state appena 24.006 euro (21%). Nel 2016 e 2017 la situazione non è migliorata (solo 11.796 euro riscossi nel 2017). Nessuna attività è stata effettuata su Tari/Tarsu e altri tributi, e mancavano le informazioni sugli accantonamenti al FCDE relativi a queste somme. Il risultato di amministrazione mostrava valori nominalmente positivi ma privi di disponibilità reale. Nel 2015 si registrava un avanzo di 989.922 euro, nel 2016 di 786.808 euro, e nel 2017 di 695.529 euro. Tuttavia, la parte disponibile di questi avanzi è sempre interamente assorbita da accantonamenti obbligatori (soprattutto FCDE) e vincoli.

Con deliberazione consiliare n. 13 dell'8 maggio 2023 è stato approvato il bilancio di previsione 2023-2025 e con deliberazione n. 4 del 13 maggio 2024 il rendiconto 2023 dal quale è emerso un disavanzo per -61.151 euro.

Il Comune mostrava gravi carenze funzionali, sia rispetto alla capacità di garantire la tenuta delle finanze, sia per quanto riguardava la capacità di riversare in modo trasparente le risultanze contabili

nei documenti di funzionamento. Il ricorso al Piano per il Comune è stato determinato anche (come riportato all'interno della relazione di accompagnamento) dall'esistenza di cospicui DFB, per la maggior parte derivanti da sentenze esecutive, come si evince dall'accantonamento nel risultato di amministrazione per 1.245.258 euro (DFB da riconoscere).

Sul versante delle entrate le principali soluzioni che il Comune intende porre in essere sono l'incremento della riscossione delle entrate proprie con il potenziamento dell'attività di recupero coattivo e il suo affidamento a soggetti terzi; l'analisi e la revisione dei regolamenti relativi alle entrate; l'istituzione di una *task force* (previo potenziamento del settore tributi e/o ricorso a servizi esterni di supporto) per azioni (anche sul territorio) volte al contrasto dell'evasione e dell'elusione e all'incremento della base imponibile; l'istituzione di un gruppo di lavoro per lo smaltimento delle pratiche arretrate (condono edilizio) e le attività istruttorie per le riscossioni di entrate conseguenti al nuovo PUC, PUA e al recupero degli oneri di urbanizzazione. Infine, viene programmata la modifica del regolamento per la riscossione, inclusa la modalità di rateizzazione e la riduzione dei tempi di consegna dei ruoli al concessionario.

La revisione della spesa rientra tra le misure obbligate dalla richiesta di accesso al Fondo di rotazione. Il Comune intende, comunque, ove possibile ridurre le spese, senza però esimersi dal garantire i servizi essenziali ai cittadini. Tuttavia, la sezione relativa alle misure finalizzate al ripiano della massa passiva (benché la stessa risulti relativamente contenuta) appare generica e priva di indicazioni rispetto alle specifiche maggiori entrate o minori spese che ogni intervento andrà a determinare.

Il Piano è in istruttoria.

5.2.4.14 Savelli

Il Comune di Savelli (1.033 abitanti in Provincia di Crotone) ha dichiarato, per la prima volta, il dissesto finanziario con deliberazione n. 11 del 22 giugno 2024.

Questa scelta è il risultato di una serie di problematiche complesse e di una situazione economica deteriorata nel tempo. Il responsabile del servizio finanziario, poco dopo aver preso servizio, aveva segnalato ai vertici amministrativi dell'ente «*un grave ammanco in danno delle casse comunali*». A tale segnalazione sono seguite varie denunce all'autorità giudiziaria ed alla Corte dei conti da parte del Sindaco e del revisore. Nonostante le difficoltà, legate all'organico insufficiente e alla generale disorganizzazione degli uffici, il Consiglio comunale riusciva ad approvare il bilancio di previsione 2024-2026 con deliberazione n. 7 del 13 aprile 2024.

In sede di predisposizione del rendiconto di gestione 2023 emergeva un risultato di amministrazione negativo (A) per -1.014.949 euro, che sommato ai vincoli e agli accantonamenti portava il risultato della parte disponibile (E) a -3.578.747 euro. A tale disavanzo andava sommato anche il FCDE non ancora determinato per il 2023, ma con la contezza che al 31 dicembre 2022 ammontava a 1.983.483 euro.

Uno degli aspetti più allarmanti emersi è stato l'ammanco di fondi comunali, quantificato in 2.830.404 euro, somma sottratta dolosamente attraverso mandati di pagamento emessi senza alcuna giustificazione. A ciò si aggiungeva una situazione debitoria complessiva dell'ente che ammontava a 3.276.015 euro, incrementata ulteriormente da cartelle esattoriali dell'Agenzia delle Entrate per 1.640.561 euro. Il Consiglio comunale è stato teatro di un acceso dibattito, con interventi volti a ricostruire le cause del dissesto e ad individuare eventuali responsabilità[209].

La delibera elenca una serie di fattori che hanno contribuito al dissesto finanziario. L'ultimo rendiconto approvato, relativo all'esercizio 2022, è stato giudicato inattendibile alla luce delle significative discrepanze emerse durante le operazioni di riaccertamento dei residui. La situazione di cassa dell'ente presentava un importante *deficit*, con un costante ricorso all'anticipazione di tesoreria, l'assenza di somme vincolate e l'esistenza di numerose fatture non pagate, decreti ingiuntivi, atti di precetto e pignoramenti, a cui l'ente non ha potuto far fronte per mancanza di liquidità e insufficienza di stanziamenti di bilancio.

Di fronte a questo quadro critico, il Consiglio ha ritenuto che non ci fossero alternative alla dichiarazione di dissesto. Tale decisione è stata presa nella consapevolezza che l'ente non era più in grado di garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili e che esistevano crediti liquidi ed esigibili di terzi che non potevano essere onorati.

Con d.P.R. del 10 dicembre 2024 è stata nominata la Commissione Straordinaria di Liquidazione, insediatasi il 7 gennaio 2025, per la rilevazione delle passività antecedenti al 31 dicembre 2023. Con avviso del medesimo giorno l'OSL ha dato avvio alle operazioni di rilevazione delle passività.

Il 27 maggio 2025 il Consiglio comunale di Savelli, rinnovato nelle consultazioni elettorali del 14 e 15 maggio 2023, è stato sciolto a causa delle dimissioni contestuali rassegnate da sette componenti (su dieci) del corpo consiliare.

5.2.4.15 Scilla

Il Comune di Scilla (4.517 abitanti nella Città metropolitana di Reggio Calabria) ha avviato la procedura di riequilibrio finanziario con deliberazione n. 20 del 7 agosto 2024 e ha approvato il Piano di durata ventennale (2024-2043) con delibera n. 26 del 5 novembre 2024. È previsto l'accesso al Fondo di rotazione per acquisire la liquidità iniziale necessaria per la partenza del Piano.

La crisi finanziaria del Comune è risalente nel tempo, con alle spalle due dissesti dichiarati, rispettivamente, nel 1992 e 2012, che punteggiano un sentiero di squilibrio permanente, impermeabile a qualsiasi tentativo di risanamento. La Sezione regionale aveva rilevato molteplici irregolarità

[209] L'*ex* Sindaco ha giustificato la condotta della sua amministrazione, sottolineando le difficoltà incontrate durante il suo mandato, in particolare legate al periodo della pandemia e alle sfide nella gestione del personale e dei conti pubblici. La minoranza ha espresso profonda preoccupazione per il futuro del Comune, evidenziando come il dissesto si sarebbe potuto evitare con una gestione più oculata e trasparente.

(deliberazioni n. 166/2011, 539/2011 e 133/2012), come il ricorso sistematico e cronico all'anticipazione di tesoreria; la presenza di residui attivi risalenti mantenuti negli anni e previsioni di entrata sovrastimate a fronte di bassissime percentuali di riscossione[210]; i gravi ritardi nell'approvazione dei bilanci[211]; l'utilizzo improprio di fondi vincolati[212]. Le entrate sono rimaste drammaticamente inferiori alle previsioni, soprattutto nei trasferimenti. I residui attivi e passivi sono cresciuti in modo non sostenibile, alterando la veridicità del bilancio e fotografando una situazione finanziaria ben distante dalla realtà, con avanzi fittizi e l'occultamento di un disavanzo strutturale reale.

Il rendiconto 2011 accoglieva le misure correttive indicate dalla Sezione regionale registrando un disavanzo di amministrazione di -4.601.659, cui si aggiungevano altri fattori di squilibrio quali la presenza di debiti fuori bilancio per 3.694.000 euro, il pignoramento da parte di Equitalia Sud S.p.A. di 1.580.000 euro e una cronica tensione di liquidità alleviata solo dalle anticipazioni di cassa dell'istituto tesoriere e dall'utilizzo di fondi a destinazione vincolata. La compresenza di tutti questi elementi ha irrigidito la spesa corrente del bilancio di previsione 2012 determinando l'impossibilità di approvare il documento contabile in sostanziale pareggio.

Il ricorso al dissesto, dichiarato con deliberazione n. 30 del 26 ottobre 2012, appariva l'unica soluzione prospettabile in quel momento[213]. Con d.P.R. pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 44 del 21 febbraio 2013 è stata nominata la Commissione Straordinaria di Liquidazione per la gestione degli atti e fatti risalenti alla data del 31/12/2011. Il dissesto è durato sette anni e il rendiconto di gestione è stato approvato il 27 febbraio 2019[214]. La Commissione Straordinaria ha certificato una massa attiva di 9.094.777 euro che avrebbe dovuto garantire la copertura di una massa passiva di 5.296.126 euro, generando un saldo positivo di 3.798.651 euro. Questa eccedenza è stata restituita al Comune, in parte mediante bonifico per 1.440.802 euro e in parte sotto forma di residui attivi ancora da riscuotere per 2.736.413 euro. Molte le posizioni debitorie non transatte per mancata accettazione degli accordi da parte dei creditori[215]. In particolare, si distinguevano tra queste le posizioni relative a debiti per utenze energia elettrica (ceduti a società di *factor*) per 486.826 euro, il debito verso la Regione Calabria per 493.407 euro, e altre posizioni verso vari soggetti (privati, parrocchia, società) per importi minori[216].

---

[210] Appare drammatica l'inefficienza nell'attività di riscossione dei tributi come, ad esempio, la Tarsu del 2011 che a fronte di accertamenti per 660.000 euro registra incassi pari a zero.

[211] Il ritardo sistematico ostacola l'adozione tempestiva di misure correttive e inficia il corretto ciclo di gestione delle risorse finanziarie, favorendo lo sviluppo di ingenti debiti fuori bilancio.

[212] A cavallo delle annualità 2006 e 2007 risultavano utilizzati 1,6 milioni di euro di fondi a destinazione vincolata per spesa di funzionamento, mai prontamente ricostituiti.

[213] L'opposizione ha criticato aspramente la scelta dell'amministrazione incolpando la Giunta di una gestione finanziaria scellerata che ha condotto il Comune al dissesto, senza aver esperito alternative valide come la vendita di immobili o il ricorso ad un piano di risanamento. La maggioranza, dal canto suo, ha ribadito che il dissesto era inevitabile per garantire legalità e interrompere la spirale debitoria, definendo la scelta «*dolorosa ma obbligata*».

[214] Deliberazione della Commissione Straordinaria n. 5.

[215] L'ente ha optato per la procedura semplificata di liquidazione ai sensi dell'art. 258 del Tuel approvata con deliberazione della Giunta n. 36 del 3 marzo 2014.

[216] A riguardo si segnala che la Commissione Straordinaria ha accantonato un importo di euro 522.408 euro, pari al 50% delle pretese creditorie non oggetto di transazione.

L'inefficacia della procedura dissesto è dimostrata dalle difficoltà finanziarie palesatesi nel periodo immediatamente successivo che hanno portato il Comune, a distanza di pochi anni, in uno stato di squilibrio strutturale. Nel periodo 2019-2022 la situazione finanziaria dell'ente continuava a mostrare evidenti segni di malfunzionamento. La parte disponibile del risultato di amministrazione (E) registrava un saldo negativo decrescente, passando da -6.584.537 euro del 2019 a -5.256.530 euro del 2021, salvo poi tornare a crescere nel 2022 (-7.164.043 euro). Permaneva nel Comune un patologico disordine amministrativo che ha determinato ben due scioglimenti per fenomeni di infiltrazione mafiosa nel 2018[217] e nel 2022[218].

La Commissione straordinaria appena insediatasi, avviava un'operazione verità sui conti pubblici confluita nelle risultanze del rendiconto 2023. L'analisi condotta e condivisa dall'Organo di Revisione ha individuato molteplici fattori di squilibrio. In particolare, la mancata tempestiva contabilizzazione delle fatture e la sovrastima degli accertamenti, che hanno generato residui attivi insussistenti, mentre l'insufficiente accantonamento per debiti fuori bilancio e contenziosi non ha fornito copertura adeguata delle passività potenziali. Allo stesso tempo, l'utilizzo non ricostituito di risorse vincolate e la cronica difficoltà di riscossione delle entrate tributarie ed extratributarie, unita quasi all'azzeramento delle attività di contrasto all'evasione, hanno progressivamente eroso la capacità operativa e la liquidità dell'ente. La percentuale di riscossione delle entrate proprie non ha superato mai il 20%, assumendo valori decrescenti dal 2021 (11,7%) al 2023 (9,2%). Gli uffici comunali hanno provveduto ad una massiccia revisione dei residui attivi, che ha portato all'eliminazione di 17.069.057 euro di crediti (per la maggior parte da entrate correnti). Sono emersi debiti fuori bilancio per 1.959.031 euro di cui 67.765 per sentenze passate in giudicato e 1.891.265[219] per acquisti di beni e servizi privi di copertura finanziaria. Il valore delle vertenze in essere ha assunto valori esorbitanti: il *petitum* è di 5.292.943 euro a fronte del quale sono previsti accantonamenti, in base alla probabilità di soccombenza, di 1.152.029 euro.

Il risultato di amministrazione 2023 (A), prima dei vincoli e degli accantonamenti, presentava un valore positivo di 4.837.644 euro in netta riduzione rispetto all'anno precedente in cui si attestava su 8.428.026 euro. All'interno di tale importo confluivano 7.064.055 euro per accantonamento a FCDE, 4.760.880 euro per FAL, 1.152.030 euro per Fondo contenzioso e 3.001.829 euro per altri accantonamenti ampiamente determinati dai DFB emersi in sede di censimento da parte degli uffici. Il valore della parte accantonata

[217] Con d.P.R. del 1° agosto 2019 il Consiglio comunale è stato sciolto per fenomeni di infiltrazione mafiosa soprattutto per la gestione degli appalti in materia urbanistica, oltre alla generalizzata confusione amministrativa riscontrata dalla commissione di accesso.

[218] Dopo le consultazioni elettorali del 20 e 21 settembre 2020 era stato ripristinato il Consiglio comunale, rimasto però in carica per breve tempo. Il 3 ottobre 2022, il Sindaco neoeletto si dimette per difficoltà a conservare una maggioranza coesa. Nel frattempo, viene nominata la Commissione di accesso a seguito di due ordinanze cautelari in cui risultano indagati il Sindaco e un Assessore comunale per reato di scambio elettorale politico mafioso. Con d.P.R. dell'11 aprile 2023 il Consiglio comunale viene sciolto nuovamente per fenomeni di infiltrazione mafiosa e, nella relazione della commissione di accesso allegata al citato decreto, si legge che: «*Il territorio del Comune di Scilla è compreso in un'area che risente della radicata e pervasiva presenza dell'organizzazione di tipo mafioso denominata "'ndrangheta" e, nello specifico, di una cosca criminale ad essa associata la cui zona di influenza, come accertato anche giudizialmente, si estende proprio in quel contesto territoriale*».

[219] Tra i debiti fuori bilancio, continuano a sussistere posizioni aperte verso la Regione Calabria (693.703 euro), fornitori energia elettrica (307.739 euro) e poste italiane (438.937 euro).

(B), assieme alla parte vincolata (C) di 1.090.102 euro, generava una parte disponibile (E) negativa di - 12.231.251[220] con uno scostamento di oltre 5,4 milioni di euro rispetto al disavanzo atteso che metteva in luce la portata delle criticità gestionali e contabili emerse.

L'impossibilità di ripianare il disavanzo emerso in occasione del rendiconto 2023 con strumenti ordinari ha obbligato l'ente al ricorso alla procedura di riequilibrio. Al fine di ottenere il riequilibrio strutturale, il Comune ha innalzato tutte le aliquote tributarie al massimo consentito, comprese Imu, imposta di soggiorno e diritti di segreteria, e ha riformulato le tariffe di Tari e acquedotto in regime di *full cost recovery*. La pianificazione finanziaria prevedeva ricavi da alienazioni patrimoniali per 360.000 euro entro il 2026 e la programmazione di proventi da condono edilizio e affrancazione enfiteutica per 1,14 milioni di euro complessivi. Sul versante della spesa, sono stati ridotti nel quinquennio 2025-2029 gli stanziamenti per retribuzioni accessorie, è stata programmata una contrazione strutturale del 10% della spesa per beni e servizi, con esclusione delle attività primarie, e un taglio del 25% per le spese di trasferimenti escludendo i contributi a istituzioni di livello superiore. L'estinzione naturale dei mutui in scadenza e il miglioramento dei tempi di pagamento avrebbero ridotto progressivamente gli accantonamenti al Fondo garanzia debiti commerciali.

Le criticità gestionali sulle entrate proprie sono state affrontate con l'approvazione del Regolamento del Servizio Idrico Integrato, che recepiva le delibere ARERA su morosità e deposito cauzionale, e del Regolamento Tari, attualmente oggetto di ulteriore adeguamento per prevedere l'autoliquidazione e ridurre i costi di notifica. Il Regolamento Generale delle Entrate comunali ha introdotto la possibilità di affidare a soggetti terzi le funzioni di accertamento e riscossione, mentre la bonifica e l'integrazione delle banche dati hanno permesso l'invio di solleciti per Imu, Tari, servizio idrico e tassa di soggiorno relativi al periodo 2019-2023. L'avvio di processi digitali e di interoperabilità tra anagrafiche mirano a contrarre il ciclo della riscossione, a migliorare la trasparenza e a ridurre il Fondo crediti di dubbia esigibilità.

Il piano cerca di scongiurare un nuovo dissesto, ripristinando l'equilibrio attraverso una riforma contabile, la razionalizzazione delle spese e l'incremento della capacità di riscossione. Si prefigge di assorbire la massa passiva mediante un ammortamento rateale a quote costanti di 270.290 euro per l'intera durata. Sono previsti anche accordi transattivi con i creditori per abbattimento e rateizzazione dei debiti nel periodo 2024-2030.

Il Piano verrà sottoposto a *report* trimestrali da parte della Commissione Straordinaria e del Revisore ancor prima dell'eventuale approvazione da parte della Sezione regionale. La completa acquisizione delle quote azionarie di So.Ri.Cal. S.p.A. entro giugno 2025 e il trasferimento al gestore unico del servizio idrico rappresentano momenti cruciali per consolidare la copertura finanziaria. La sfida

[220] Il disavanzo al 31/12/2023 è composto da: 6.825.447 euro disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui al 1° gennaio 2015 con ripiano annuale di 338.596 euro e 5.405.804 euro disavanzo ordinario da gestire nell'intera durata del Piano.

principale resta il mantenimento della disciplina spesa-entrata e il rafforzamento delle attività di contrasto all'evasione, le cui ricadute positive saranno essenziali per il reale ripristino degli equilibri di bilancio entro il termine pianificato.

Il piano è in istruttoria.

5.2.4.16 I Patti di Reggio Calabria e Vibo Valentia

La vicenda della procedura di riequilibrio del Comune di Reggio Calabria dimostra l'inefficacia del tessuto normativo vigente, che assume particolare valenza nel caso di un grande centro interessato da criticità profonde di natura strutturale come quello in esame. Per ricostruire i tratti salienti della complessa vicenda può essere utilizzata la delibera n. 139 del 21 aprile 2023 della Sezione regionale, che accerta il recupero del disavanzo indicato nel Piano di riequilibrio del Comune pur rilevando, come vedremo, la persistenza di importanti criticità che saranno affrontate con lo strumento del Patto.

Il Comune di Reggio Calabria con delibera n. 42 dell'11 dicembre 2012 della Commissione straordinaria[221] fece ricorso alla procedura di riequilibrio da poco introdotta dal legislatore in quanto l'ente «*presentava una situazione di squilibrio tendenziale nell'esercizio 2012, aggravata ulteriormente dai persistenti disavanzi di gestione nel biennio 2010/2011 e dalla presenza di consistenti oneri straordinari della gestione corrente, con significative criticità relative ai debiti fuori bilancio*» non ripianabile con gli strumenti ordinari. Con delibera della Commissione straordinaria n. 17 dell'8 febbraio 2013, veniva approvato il Piano.

La prima rimodulazione si è avuta per inserire nel Piano l'anticipazione di liquidità (pari a 187.502.933 euro) ai sensi del d.l. n. 35/2013, con delibera n. 142 del 15 luglio 2013.

Il Piano contemplava il ripiano di un disavanzo, stimato in 110.918.040 euro con quote annuali pari a 11.091.804 euro, in un arco decennale (2013-2022), con una copertura annua pari al 10%. Il Piano prevedeva, altresì, debiti fuori bilancio per 11.349.607 euro, passività pregresse per 824.052 euro, altri debiti a carico del funzionario delegato per interventi del cd. Decreto Reggio Calabria pari a 1.053.148 euro, per un totale di 123.091.701 euro. Il Piano fu respinto dalla Sezione regionale con deliberazione n. 11 del 30 gennaio 2014.

Il Comune fece ricorso contro la decisione alle Sezioni Riunite che, con sentenza n. 26/2014/EL, accolse l'istanza dell'ente. Il Piano, pertanto, proseguì il suo cammino.

Successivamente il Comune, con delibera n. 42 del 2016, procedeva ad una ulteriore rimodulazione, avvalendosi del disposto di cui all'art. 1, co. 714, della l. n. 208/2015. Anche in questo caso la Sezione regionale non approvò la rimodulazione (delibera n. 120 del 2016) e il ricorso del Comune questa volta non venne accolto dalle Sezioni Riunite (sentenza n. 13 del 2017).

[221] Con d.P.R. del 10 ottobre 2012, pubblicato sulla G.U. n. 246 del 20/10/2012, il Consiglio comunale è stato sciolto per l'applicazione della misura prevista dall'art.143 del Tuel (infiltrazioni mafiose) e la gestione del Comune è stata affidata per la durata di diciotto mesi ad una commissione straordinaria. Con d.P.R. del 19 febbraio 2014, pubblicato sulla G.U. n. 49 del 28/02/2014, la durata dello scioglimento del Consiglio comunale è stata prorogata per un periodo di ulteriori sei mesi.

Il Comune però, usufruendo della riscrittura della norma da parte del legislatore (art. 1, co. 434, della l. n. 232/2016, in vigore dal 2017, procedeva (con delibera n. 23 del 2017), ad una nuova rimodulazione del Piano, che contemplava il ripiano del disavanzo residuo al 31/12/2016 (pari a 65.062.759 euro), in trenta annualità con applicazione di una quota annuale pari a 2.538.485 euro in luogo della originaria quota di 11.091.804 euro. Questa rimodulazione veniva accolta dalla Sezione regionale (deliberazione n. 86 del 2017). Come è noto, la norma che aveva consentito la rimodulazione venne dichiarata costituzionalmente illegittima con la sentenza n. 18 del 2019. Alla luce di tale pronuncia con la delibera n. 31 del 2019 la Sezione regionale dichiarava inefficace il Piano così come rimodulato in quanto privo di supporto normativo.

Riviveva il Piano originario approvato con delibera n. 17 del 2013 dalla Commissione straordinaria, integrato e rimodulato con la delibera del 15 luglio 2013, n. 142 ed approvato con la sentenza delle SS.RR. n. 26/2014/EL. La durata del Piano tornava ad essere decennale. Di conseguenza il Comune veniva invitato «*a adottare gli atti contabili e gestionali necessari a garantire il recupero: del disavanzo incluso nel PRFP secondo le modalità ed i tempi previsti dalle citate deliberazioni C.S. n. 17 e n. 142/2013; delle quote di detto disavanzo, non ripianate nel periodo 2017 e 2018 - durante la vigenza della "rimodulazione", di cui alla deliberazione C.C. n. 23/2017 - entro i termini e con le modalità stabilite dall'art. 188 T.U.E.L.*».

A questo punto il Comune, con delibera n. 37 del 2019, avvalendosi della facoltà contemplata dall'art. 38, co. 2-*bis*, del d.l. n. 34/2019, approvava una nuova rimodulazione del Piano che consisteva in una «*riarticolazione del ripiano della quota di disavanzo residuo al 31/12/2018 con specifico riferimento al disavanzo determinato con l'approvazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale approvato dalla Commissione Straordinaria*»[222].

In merito alla richiamata rimodulazione, con ordinanza n. 108 del 2019, la Sezione regionale ha sollevato una questione di legittimità costituzionale dell'art. 38, co. 2-*bis* anche in combinato disposto con i cc. 2-*ter* e 1-*terdecies*. La Corte costituzionale, con la sentenza n. 115 del 2020, ha dichiarato, in parziale accoglimento delle censure sollevate, l'illegittimità dell'art. 38, co. 2-*ter* del d.l. n. 34/2019. Nell'ambito della suddetta pronuncia venivano, fornite indicazioni interpretative del quadro normativo di risulta. A ciò si aggiunga che la Corte costituzionale aveva sancito il principio secondo il quale tutti i disavanzi maturati nell'ambito del Piano devono essere ricondotti ad unità e che l'esame del Piano, in termini di congruità e sostenibilità, andava effettuato alla luce del complessivo disavanzo conseguito dall'ente.

Dopo la pronuncia della Corte costituzionale la Sezione regionale (deliberazione n. 157/2020) dichiarava l'inefficacia del Piano rimodulato, ormai privo di supporto normativo, nella parte in cui questo prevedeva «*il ricalcolo complessivo del disavanzo oggetto del piano modificato, nel rispetto della*

[222] La composizione del disavanzo al 31/12/2018 pari a 174.028.818 euro, risultava così articolato: l'importo di 49.802.285 euro integrava il disavanzo applicato al Piano originario e la somma di 124.226.533 euro costituiva il residuo del disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui. La quota annua di disavanzo da ripianare diveniva, pertanto, di 8.335.249 euro, composta dalla nuova quota di 3.557.306 euro (da recuperare in 14 anni) e di 4.777.943 euro quale quota annuale di disavanzo da riaccertamento straordinario (da recuperare in 26 anni). Relativamente ai fondi di rotazione il rimborso delle relative rate sarebbe avvenuto secondo i rispettivi piani di ammortamento così come approvati dal Ministero dell'Interno.

disciplina vigente, ferma restando la disciplina prevista per gli altri disavanzi» facendone discendere l'illegittimità della delibera consiliare n. 37/2019. Di conseguenza, nel rilevare che la pianificazione di risanamento tornava ad essere quella originariamente fissata dal Piano approvato con sentenza delle SSRR n. 26/2014, procedeva alla valutazione del Piano riproposto con la delibera consiliare n. 37/2019 alla luce della cd. normativa di risulta. In questo ambito venivano accertate talune criticità tali da lasciare presagire la sussistenza di un disavanzo maggiore di quello indicato nel piano oggetto di valutazione e di riflesso l'ente veniva invitato a controdedurre e a fornire una serie di chiarimenti.

Mentre si svolgeva questo complesso "conflitto" la Sezione regionale aveva esaminato, nell'ambito di diverse deliberazioni, la gestione finanziaria dell'ente evidenziando la sussistenza di passività non contemplate e riconducibili alle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui e debiti fuori bilancio.

In soccorso del Comune il legislatore ha messo a disposizione dei contributi straordinari. Con delibera n. 65 del 20 novembre 2020 avente ad oggetto "Progetto di ripiano del disavanzo di amministrazione rilevato al 31.12.2019", il Consiglio comunale di Reggio Calabria nel prendere atto delle sentenze della Corte costituzionale n. 18/2019, n. 4/2020 e n. 115/2020 provvedeva, con le risorse attribuite *ex* art. 53 del d.l. n. 104/2020, al ripiano della «*quota residua del disavanzo di amministrazione determinato con l'approvazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale nell'esercizio 2020*» pari a 46.244.979 euro, nonché della quota del disavanzo da riaccertamento straordinario con «*le modalità indicate dalla Sezione di controllo per la Calabria con le deliberazioni n. 17/2020 e 157/2020*».

Il Comune di Reggio Calabria è stato anche destinatario del «*fondo per gli enti locali in disavanzo di amministrazione al 31/12/2019*» di cui all'art. 52 del d.l. n. 73/2021 per un importo di 45.831.464 euro (riscosso in data 8 ottobre 2021).

Questi contributi hanno consentito, insieme allo sforzo del Comune, di chiudere il Piano di riequilibrio, conseguendo gli obiettivi prefissati. Nella delibera 139 del 21 aprile 2023 la Sezione regionale, nella verifica finale, sottolinea che, poiché «*il suddetto ripiano [è] il frutto dell'acquisizione di risorse straordinarie da parte dell'ente piuttosto che del percorso di risanamento avviato e quindi soprattutto di un conseguito miglioramento della capacità di riscossione*», permangano «*diverse criticità (debito con la Regione e FAL/FCDE con metodo ordinario)*», «*rapporti con gli organismi partecipati*» e «*numerosi giudizi pendenti*». La Sezione osserva come «*continui a gravare sull'ente il peso dei debiti fuori bilancio che continua ad accumulare, del rimborso di quote residue dei fondi di rotazione alla luce dell'intervenuta modifica normativa che ne ha determinato la riduzione dell'arco temporale previsto, nonché del debito con la Regione per la fornitura idropotabile*».

A fronte del ripiano integrale del disavanzo da Piano, saldi in progressivo miglioramento, mancato ricorso ad anticipazioni di tesoreria e ricostituzione dei fondi vincolati, persistono fragilità, che dovranno essere adeguatamente monitorate e risolte.

Alla fine di questo lungo e tormentato percorso si inserisce il Patto con il Governo che il Comune di Reggio Calabria ha siglato il 20 luglio del 2022. A fronte del Patto il Comune è destinatario di un contributo di 137,9 milioni di euro tra il 2022 e il 2042. Una parte consistente di questa somma (55,4 mln) è corrisposta entro il 2025. Come contropartita si è impegnato a contribuire nella misura di un quarto del contributo statale erogato per il periodo di riferimento, secondo la seguente distribuzione percentuale riferita al totale del concorso a carico del Comune per il quinquennio: il 3,45% nel 2022, il 13,6% nel 2023, il 34,16% nel 2024, il 37,75% nel 2025 e l'11,04% nel 2026.

In esecuzione del Patto il Comune si impegna a conseguire «*la valorizzazione delle entrate, attraverso la ricognizione del patrimonio, l'incremento dei canoni di concessione e di locazioni e ulteriori utilizzi produttivi da realizzarsi attraverso appositi piani di valorizzazione e alienazione, anche avvalendosi del contributo di Enti ed Istituti pubblici e privati. In particolare, dal 2022 si procederà alla cessione di immobili di proprietà dell'ente già inseriti nel vigente piano delle alienazioni e saranno avviate le procedure per l'alienazione di altri beni del patrimonio, così come indicato nell'allegato cronoprogramma, senza pregiudicare, comunque, la funzionalità delle pubbliche amministrazioni interessate*». Inoltre, sarà perseguito «*il miglioramento del livello della riscossione delle proprie entrate, con effetti a partire dal secondo semestre 2025, così come indicato nell'allegato cronoprogramma, sia attraverso l'affidamento della riscossione coattiva delle proprie entrate*». Ulteriori elementi dello sforzo dell'ente sono: la «*riduzione della spesa per interessi passivi sull'anticipazione di tesoreria, rispetto alla spesa sostenuta nel 2020*», l'impegno a realizzare gli obiettivi del PNRR e altre misure da inserire nel cronoprogramma. Il Patto si configura, come si è detto, come strumento monitorato nell'ambito del sistema multilivello (cronoprogramma) e flessibile (possibili interventi sostitutivi).

L'approvazione del rendiconto 2023 (avvenuta il 4 giugno 2025) sembra indicare il rispetto degli impegni con il Governo, un incremento della percentuale di copertura dei servizi a domanda individuale (che supera il 60%), nessun nuovo mutuo contratto e la riduzione dell'indebitamento, che si attesta a - 211.729.737 euro e registra una riduzione di circa 25 milioni di euro rispetto all'anno precedente (19 mln correlati al contributo statale e 6 mln attraverso la fiscalità comunale).

Del processo di risanamento del Comune di Vibo Valentia si è già detto sopra. Il Patto è stato siglato nel gennaio 2023, quando il Piano di riequilibrio del 2019 era ancora in istruttoria (e, come si è detto, sarà dichiarato inammissibile).

Nel Patto si dà conto della necessità di rendere il Piano dinamico inserendo nuovi interventi «*di riduzione del disavanzo, di contenimento e di riqualificazione della spesa in sostituzione delle misure di risanamento previste nell'originario PRFP nell'anno 2019 che ritiene non si realizzeranno anche a causa della situazione emergenziale da Covid-19*». Tra queste sono indicate: le «*maggiori entrate per alienazione del patrimonio comunale che di fatto, a seguito dell'emergenza Covid-19 e della crisi economica in atto, non si*

potranno realizzare»; l'incremento «*derivante dall'imposta sulla pubblicità e dei diritti sulle pubbliche affissioni, attraverso l'approvazione di un nuovo regolamento che avrebbe dovuto ampliare i metri quadri di spazi pubblicitari*», che non può essere considerata «*come una leva di risanamento, visto il contesto imprenditoriale*»; «*la riduzione delle spese di energia elettrica degli edifici comunali, sulla base di progetti di efficientamento energetico, che hanno avuto un notevole ritardo, a causa della pandemia e dell'aumento dei costi delle materie prime*»; e l'utilizzo «*di patrimonio di terzi fino a tutto l'esercizio 2024 per mancata consegna dei lavori di adeguamento sismico di alcune scuole comunali*».

Nel Patto si dà conto di un altro elemento fondamentale, rappresentato dal peso dato dalle «*maggiori passività derivanti dalla chiusura della procedura di dissesto finanziario quantificate in € 11.485.599,68, non comprese nel rendiconto della gestione 2021*».

Il disavanzo da recuperare ammonta a -40.293.727 euro (somma dello squilibrio rilevato nel rendiconto 2021 e dell'eredità del dissesto chiuso).

Tra le misure previste nel Patto (e dettagliate nel cronoprogramma) si rileva: l'incremento dell'aliquota dell'addizionale comunale all'Irpef all'1,2%, con soglia di esenzione per redditi imponibili ai fini Irpef non superiore ai 7.000 euro; la valorizzazione delle entrate patrimoniali attraverso la sottoscrizione di accordo con società partecipata dal Ministero dell'economia e delle finanze e successive procedure di alienazione di beni immobili; l'incremento della riscossione delle proprie entrate con un miglioramento degli incassi di competenza e in conto residui; il riordino degli uffici e organismi, al fine di eliminare duplicazioni o sovrapposizioni di strutture o funzioni. Tra le misure specifiche: la riduzione dei fitti passivi e la riduzione dei costi della politica.

Nel patto si prevedeva di «*rimodulare il piano di riequilibrio finanziario sostituendo le misure del vigente piano che non si realizzano*», ma successivamente, l'indicazione è stata quella di revocare la procedura di riequilibrio che sarebbe stata solo l'involucro del nuovo accordo (con possibili duplicazioni e sovrapposizioni, come è avvenuto in altri comuni interessati dallo stesso processo).

5.3 La Campania

5.3.1 Le procedure attivate

In Campania sono state attivate complessivamente (al 31 dicembre 2024) 292 procedure di crisi finanziaria (193 dichiarazioni di dissesto e 99 richieste di riequilibrio), corrispondenti a 208 Comuni. In 69 Comuni ne è stata attivata più di una.

Nel primo semestre del 2025 sono state attivate 10 procedure (a fronte di 6 chiuse, tutte relative a dissesti)[223]: 3 dissesti (Mondragone e Rocca Romana, che avevano una procedura di riequilibrio in corso; e Prata Sannita) e 7 riequilibri (Arpaia, Campoli del Monte Taburno, Flumeri, Forchia, Mirabella Eclano, Rocca San Felice e Serrara Fontana).

I casi recidivi più critici sono i 4 Comuni che sono stati oggetto di ben quattro procedure, riepilogati nella tabella CAM/1.

Tabella CAM/1 – Comuni che hanno attivato 4 procedure di crisi

Comune	Provincia	Abitanti	Procedure	Prima procedura	Seconda procedura	Terza procedura	Quarta procedura
Benevento	BN	59.945	4	1993 Diss.	2012 Rieq.	2014 Rieq.	2017 Diss.
Castel Campagnano	CE	1.502	4	1996 Diss.	2017 Diss.	2019 Rieq.	2020 Rieq.
Marano di Napoli	NA	57.514	4	1991 Diss.	2014 Rieq.	2018 Diss.	2021 Rieq.
Paolisi	BN	1.965	4	2019 Rieq.	2019 Diss.	2021 Rieq.	2022 Diss.

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Si tratta di Benevento (un dissesto risalente nel 1993, due tentativi di riequilibrio, nel 2012 e nel 2014, entrambi incompiuti, ed infine un nuovo dissesto nel 2017, tuttora aperto); Castel Campagnano (un dissesto risalente nel 1996, un dissesto dichiarato nel 2017 e chiuso nel 2023 e due tentativi di riequilibrio, nel 2019 e nel 2020, attivati in presenza di dissesto, entrambi ritirati); Marano di Napoli (un dissesto risalente nel 1991, un riequilibrio nel 2014 bocciato dalla Sezione regionale nel 2018, un conseguente dissesto dichiarato nel 2018 e tuttora aperto, ed infine, una procedura di riequilibrio attivata, in presenza di dissesto, nel 2021 e dichiarata inammissibile nel 2024 dalla Sezione regionale); infine, Paolisi (falsa partenza nel 2019 con una procedura di riequilibrio e conseguente dissesto, dichiarato nello stesso anno, tuttora aperto; oltre all'attivazione, in presenza di dissesto, si registra una procedura di riequilibrio nel 2021, finita in un secondo dissesto, successivamente revocato, nel 2022).

Altri 10 Comuni hanno attivato tre procedure di crisi (tabella CAM/2), mentre i Comuni che hanno al loro attivo due procedure sono ben 55 (Tabella CAM/3).

[223] Si tratta dei Comuni di Caivano, Calvi Risorta, Montecorvino Pugliano, Portico di Caserta, Villa Literno e Villaricca.

Tabella CAM/2 – Comuni che hanno attivato 3 procedure di crisi

Comune	Provincia	Abitanti	Procedure	Prima procedura	Seconda procedura	Terza procedura
Casalduni	BN	1.178	3	2012 Rieq.	2014 Diss.	2023 Rieq.
Caserta	CE	75.561	3	2011 Diss.	2016 Rieq.	2018 Diss.
Cerreto Sannita	BN	3.973	3	2013 Rieq.	2014 Rieq.	2015 Diss.
Dragoni	CE	2.067	3	1990 Diss.	2019 Rieq.	2020 Diss.
Montecorvino Pugliano	SA	10.916	3	1992 Diss.	2016 Diss.	2019 Rieq.
Napoli	NA	961.106	3	1993 Diss.	2012 Rieq.	PATTO
Orta Di Atella	CE	27.332	3	2015 Diss.	2020 Rieq.	2023 Diss.
Roccamonfina	CE	3.462	3	2004 Diss.	2011 Diss.	2017 Rieq.
Roccaromana	CE	821	3	1989 Diss.	2019 Rieq.	2025 Diss.
Summonte	AV	1.493	3	1991 Diss.	2024 Rieq.	2024 Diss.

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Si tratta di Casalduni (una procedura di riequilibrio nel 2012, finita in dissesto nel 2014, chiuso nel 2022) e seguita da un nuovo riequilibrio ventennale attivato nel 2023, attualmente in fase istruttoria); Caserta (un dissesto nel 2011 chiuso nel luglio 2018, intrecciato con una procedura di riequilibrio attivata in presenza di dissesto nel 2016, respinta dalla Sezione regionale nel 2017 e seguita da una nuova procedura di dissesto attivata nell'aprile 2018, tuttora aperta); Cerreto Sannita (una procedura di riequilibrio attivata nel marzo 2013, respinta nel dicembre dello stesso anno dalla Sezione regionale; stessa sorte è toccata ad una ulteriore procedura di riequilibrio, attivata nel 2014 e respinta dalla Sezione regionale nel 2015; nello stesso anno è stato dichiarato il dissesto, che si è chiuso nel 2021); Dragoni (un dissesto risalente nel 1990, seguito nel 2019, da un tentativo di riequilibrio, finito in dissesto nel 2020 e tuttora aperto); Montecorvino Pugliano (un dissesto risalente nel 1992 e, nel 2016, un nuovo dissesto chiuso nel gennaio 2025, quindi ancora aperto a fine 2024; nel 2019 il Comune ha attivato una procedura di riequilibrio in presenza di dissesto, dichiarata inammissibile nel 2022 dalla Sezione regionale); Orta di Atella (un dissesto dichiarato nel 2015 e chiuso nel 2023, intrecciato con una procedura di riequilibrio, attivata in presenza di dissesto nel 2020 e dichiarata inammissibile dalla Sezione regionale nel 2023; nello stesso anno è stato dichiarato un nuovo dissesto, tuttora in corso); Roccamonfina (un dissesto nel 2004, seguito da un nuovo dissesto dichiarato nel 2011 e chiuso nel 2015; nel 2017 è stata attivata una procedura di riequilibrio, dichiarata inammissibile dalla Sezione regionale nel 2019 per mancanza dei requisiti minimi, cui è seguito il blocco della spesa); Roccaromana (un dissesto risalente nel 1989, una procedura di riequilibrio attivata nel 2019 interrotta da un dissesto dichiarato nel gennaio 2025[224]); infine Summonte (un dissesto risalente nel 1991 e un tentativo di procedura di riequilibrio nel 2024 finita nello stesso anno in dissesto, trattato più avanti).

[224] Al 31 dicembre 2024 si considera pertanto, tra quelle attive, la procedura di riequilibrio in fase istruttoria.

Un caso a parte è quello del Comune di Napoli. Il capoluogo ha al suo attivo un dissesto risalente del 1993 e, nel 2012, appena introdotta nell'ordinamento, ha subito attivato la procedura di riequilibrio. Da quel momento si è aperta una complessa fase istruttoria durata un decennio, contrassegnata da interventi della Sezione regionale e del legislatore, fino alla svolta del Patto con il Governo, siglato nel 2022, sulla base delle più volte richiamate nuove disposizioni legislative attraverso le quali è stata avviata una seria politica di risanamento (di cui si dà conto più avanti). Su analoga strada si è incamminato il Comune di Avellino, che aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2019 e, sulla base delle nuove disposizioni estese ai Comuni capoluogo ha a sua volta stipulato un Patto con il Governo (31 ottobre 2023). In seguito alla stipula del Patto con il Governo la Sezione regionale ha approvato il Piano di riequilibrio del Comune di Avellino, con deliberazione n. 229 del 5 dicembre 2024 (trattata più avanti). Lo stesso è avvenuto per il Comune di Napoli con deliberazione n. 117 del 24 marzo 2025 (trattata più avanti). I due strumenti di risanamento pertanto coesistono, con evidenti problemi «*di coerenza, sostenibilità e complementarità con riferimento sia agli aspetti programmatori, sia a quelli attuativi, sia a quelli di controllo*». Diversa è stata la trattazione del caso di Vibo Valentia, che aveva riproposto l'attivazione della procedura di riequilibrio dopo la stipula del patto con il Governo, successivamente ritirata in autotutela per non creare sovrapposizioni con lo strumento del Patto.

Come si evince da questa sintetica rassegna ci troviamo di fronte ad una sequenza di crisi senza soluzione di continuità che caratterizza la vita di molti Comuni della Regione. Questa valutazione è rafforzata dalla tabella seguente, che riporta i 55 Comuni che hanno registrato due procedure di crisi.

Tabella CAM/3 – Comuni che hanno attivato 2 procedure di crisi

Comune	Pv.	Abitanti	Procedure	Prima procedura	Seconda procedura	Sequenza procedure
Arpaia	BN	1.928	2	1991 Diss.	2008 Diss.	Dissesto risalente e nuovo dissesto chiuso 2015 (nuovo riequilibrio attivato 2025)
Ascea	SA	5.898	2	1989 Diss.	2021 Rieq.	Dissesto risalente e riequilibrio in istruttoria
Avellino	AV	53.762	1	2019 Rieq.	2023 PATTO	Riequilibrio approvato nel 2024 e PATTO approvato nel 2023
Bacoli	NA	26.412	2	2015 Rieq.	2018 Diss.	Riequilibrio bocciato nel 2017 e dissesto nel 2018 ancora aperto
Battipaglia	SA	50.450	2	1993 Diss.	2012 Rieq.	Dissesto risalente e riequilibrio chiuso
Boscoreale	NA	28.072	2	1993 Diss.	2016 Rieq.	Dissesto risalente e riequilibrio in gestione
Calvi	BN	2.682	2	2014 Rieq.	2016 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto e chiuso nel 2022
Calvi Risorta	CE	5.707	2	2016 Rieq.	2016 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto (chiuso nel 2025)
Camigliano	CE	1.989	2	1993 Diss.	2020 Rieq.	Dissesto risalente e riequilibrio ritirato
Cancello ed Arnone	CE	5.715	2	2015 Diss.	2018 Diss.	**Due dissesti entrambi attivi**
Capua	CE	18.778	2	2013 Rieq.	2013 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto chiuso nel 2020
Carinola	CE	7.154	2	2018 Rieq.	2022 Diss.	Riequilibrio approvato nel 2020 e finito in dissesto tuttora aperto
Casal di Principe	CE	20.849	2	1990 Diss.	2011 Diss.	Dissesto risalente e nuovo dissesto chiuso nel 2017
Casamicciola Terme	NA	8.087	2	1993 Diss.	2012 Rieq.	Dissesto risalente e riequilibrio chiuso anticipatamente nel 2019
Casandrino	NA	13.813	2	2018 Rieq.	2019 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto chiuso nel 2024
Casapesenna	CE	6.651	2	1990 Diss.	2012 Diss.	Dissesto risalente e dissesto chiuso nel 2017
Castel Morrone	CE	3.579	2	2019 Rieq.	2024 Diss.	Riequilibrio bocciato nel 2024 e dissesto tuttora aperto
Castel Volturno	CE	29.466	2	2011 Diss.	2024 Rieq.	Dissesto chiuso nel 2018 e riequilibrio in istruttoria
Ceppaloni	BN	3.168	2	1990 Diss.	2022 Rieq.	Dissesto risalente e riequilibrio in istruttoria
Eboli	SA	38.157	2	1994 Diss.	2012 Rieq.	Dissesto risalente e riequilibrio chiuso nel 2019
Frignano	CE	8.944	2	1990 Diss.	2022 Diss.	Dissesto risalente e dissesto nel 2022 aperto
Gioia Sannitica	CE	3.252	2	2020 Rieq.	2023 Diss.	Riequilibrio bocciato nel 2023 e dissesto tuttora aperto
Grumo Nevano	NA	17.660	2	2019 Rieq.	2020 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto tuttora aperto
Lacco Ameno	NA	4.830	2	1993 Diss.	2015 Diss.	Dissesto risalente e nuovo dissesto chiuso nel 2022
Lauro	AV	3.613	2	1992 Diss.	2010 Diss.	Dissesto risalente e nuovo dissesto chiuso nel 2018
Limatola	BN	4.080	2	1993 Diss.	2021 Rieq.	Dissesto risalente e riequilibrio in istruttoria
Mariglianella	NA	7.824	2	2021 Rieq.	2022 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto tuttora aperto
Melito di Napoli	NA	35.951	2	2018 Rieq.	2019 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto tuttora aperto
Molinara	BN	1.438	2	2018 Rieq.	2024 Diss.	Riequilibrio bocciato nel 2024 e dissesto tuttora aperto
Monteforte Irpino	AV	11.438	2	2023 Rieq.	2024 Rieq.	Riequilibrio ritirato e riequilibrio in istruttoria
Nocera Inferiore	SA	46.276	2	1990 Diss.	2013 Rieq.	Dissesto risalente e riequilibrio chiuso nel 2018
Nola	NA	34.146	2	2018 Rieq.	2019 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto tuttora aperto
Pagani	SA	35.194	2	2013 Rieq.	2019 Diss.	Riequilibrio approvato nel 2016 e finito in dissesto
Pertosa	SA	683	2	1997 Diss.	2018 Rieq.	Dissesto risalente e riequilibrio approvato nel 2022 in gestione
Pietradefusi	AV	1.948	2	2022 Diss.	2023 Diss.	Dissesto revocato nel 2022 e nuovo dissesto tuttora aperto
Pietrastornina	AV	1.465	2	2018 Rieq.	2020 Diss.	Riequilibrio bocciato nel 2020 e dissesto tuttora aperto
Portico di Caserta	CE	7.798	2	2017 Rieq.	2019 Diss.	Riequilibrio bocciato nel 2019 e dissesto (chiuso nel 2025)
Procida	NA	10.226	2	1991 Diss.	2012 Rieq.	Dissesto risalente e riequilibrio approvato nel 2014 in gestione
Quarto	NA	39.223	2	2016 Rieq.	2019 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto tuttora aperto
Quindici	AV	1.944	2	1994 Diss.	2015 Diss.	Dissesto risalente e dissesto tuttora aperto
Reino	BN	1.152	2	1993 Diss.	2018 Rieq.	Dissesto risalente e riequilibrio in istruttoria
Roccabascerana	AV	2.347	2	2012 Rieq.	2014 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto chiuso nel 2021
San Bartolomeo in Galdo	BN	4.743	2	1990 Diss.	2018 Rieq.	Dissesto risalente e riequilibrio in istruttoria
San Cipriano d'Aversa	CE	13.514	2	1991 Diss.	2013 Diss.	Dissesto risalente e dissesto chiuso nel 2020
San Lorenzo Maggiore	BN	2.078	2	1989 Diss.	2019 Diss.	Dissesto risalente e dissesto tuttora aperto
San Marcellino	CE	13.587	2	1990 Diss.	2014 Diss.	Dissesto risalente e dissesto chiuso nel 2021
Sant'Agata de' Goti	BN	10.921	2	2015 Rieq.	2019 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto tuttora aperto
Sant'Angelo a Fasanella	SA	489	2	2016 Rieq.	2023 Diss.	Riequilibrio bocciato nel 2022 e dissesto tuttora aperto
Sant'Arpino	CE	14.810	2	2017 Rieq.	2019 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto tuttora aperto
Somma Vesuviana	NA	33.622	2	1990 Diss.	2024 Rieq.	Dissesto risalente e riequilibrio in istruttoria
Trentola-Ducenta	CE	20.512	2	1992 Diss.	2023 Rieq.	Dissesto risalente e riequilibrio in istruttoria
Valle di Maddaloni	CE	2.687	2	1991 Diss.	2020 Diss.	Dissesto risalente e nuovo dissesto tuttora in corso
Villa di Briano	CE	7.087	2	1989 Diss.	2016 Diss.	Dissesto risalente e nuovo dissesto tuttora in corso
Villa Literno	CE	11.985	2	1991 Diss.	2016 Diss.	Dissesto chiuso nel 2025
Villaricca	NA	31.223	2	2017 Rieq.	2018 Diss.	Riequilibrio finito in dissesto (chiuso nel 2025)

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Nella colonna "sequenza procedure" è indicata la natura delle due procedure di crisi. Il caso più rilevante è quello di Cancello ed Arnone, unico Comune ad avere due procedure di dissesto attive contemporaneamente, dichiarate rispettivamente nel 2015 e nel 2018. Le tipologie più frequenti sono quelle dell'attivazione di una procedura di riequilibrio finita in dissesto, più spesso spontaneamente, in fase istruttoria e, in qualche caso, a seguito della bocciatura del Piano. Più rari i casi di approvazione del piano e successiva dichiarazione di dissesto per impossibilità di conseguire gli obiettivi.
Si registrano anche casi di dissesti risalenti seguiti, a distanza di anni, da una nuova procedura di dissesto. E casi di procedure di riequilibrio attivate subito dopo la chiusura del dissesto che evidentemente, non è riuscito a produrre il risanamento. La dichiarazione di inammissibilità delle procedure di riequilibrio in presenza dissesto è un elemento ormai consolidato della giurisprudenza contabile, che ha censurato una prassi estensiva della norma asistematica introdotta nel 2016 (art. 256, co. 12 del Tuel).
Nel complesso i 69 Comuni che hanno attivato più di una procedura di crisi mostrano una catena di criticità che non si riesce ad arrestare e che, in molti casi, ha un'origine risalente nel tempo. Un forte elemento di discontinuità è rappresentato dai patti per Napoli e Avellino, che indicano un percorso alternativo, che potrebbe essere generalizzato, con opportuni adattamenti, attraverso la riscrittura del titolo VIII del Tuel.
In Campania molti grandi centri sono stati interessati da procedure di crisi: quattro capoluoghi di Provincia (su cinque) e nove Città con più di 50.000 abitanti, come mostra la Tabella CAM/4. Il quinto, Salerno, pur non avendo al suo attivo nessuna procedura di crisi, ha attivato anch'esso il Patto con il Governo (vedi più avanti).

Tabella CAM/4 – Comuni campani interessati da crisi finanziarie con popolazione superiore a 50.000 abitanti

Comune	Provincia	Abitanti
Battipaglia	SA	50.450
Cava de' Tirreni	SA	50.539
Scafati	SA	50.833
Ercolano	NA	51.588
Avellino	AV	53.762
Portici	NA	55.274
Marano di Napoli	NA	57.514
Benevento	BN	59.945
Afragola	NA	61.712
Castellammare di Stabia	NA	65.929
Casoria	NA	74.949
Caserta	CE	75.561
Napoli	NA	961.106

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Delle 99 procedure di riequilibrio 49 sono ancora attive al 31 dicembre 2024. Delle rimanenti 50 solo 9 sono giunte a conclusione. In due casi (Casamicciola Terme e Pratella) anticipatamente rispetto al

periodo prefissato e negli altri sette (Battipaglia, Casaluce, Eboli, Faicchio, Nocera Inferiore, Portici, San Nicola Manfredi) alla scadenza prefissata. Nel primo semestre del 2025 non si registra nessuna chiusura di procedure di riequilibrio.

Le procedure finite in dissesto sono 30, come mostra la Tabella CAM/5.

Tabella CAM/5 – Procedure di riequilibrio finite in dissesto

Comune	Pv.	Abitanti	Numero procedure di riequilibrio attivate	Anno primo riequilibrio	Valutazione Piano	Stato Piano
Bacoli	NA	26.723	1	2015	Bocciato	D
Benevento	BN	61.297	2	2014	Nessuna	D
Calvi	BN	2.663	1	2014	Nessuna	D
Calvi Risorta	CE	5.707	1	2016	Nessuna	D
Capua	CE	18.778	1	2013	Nessuna	D
Carinola	CE	7.248	1	2018	Approvato	D
Casalduni	BN	1.476	1	2012	Nessuna	D
Casandrino	NA	14.125	1	2018	Nessuna	D
Caserta	CE	76.326	1	2016	Bocciato	D
Castel Morrone	CE	3.710	1	2019	Bocciato	D
Cerreto Sannita	BN	4.034	2	2013	Bocciato	D
Dragoni	CE	2.084	1	2019	Nessuna	D
Gioia Sannitica	CE	3.452	1	2020	Bocciato	D
Grumo Nevano	NA	17.712	1	2019	Nessuna	D
Marano di Napoli	NA	59.470	1	2014	Bocciato	D
Mariglianella	NA	7.778	1	2021	Nessuna	D
Melito di Napoli	NA	37.943	1	2018	Nessuna	D
Molinara	BN	1.593	1	2018	Bocciato	D
Nola	NA	34.467	1	2018	Nessuna	D
Pagani	SA	34.500	1	2013	Approvato	D
Paolisi	BN	2.063	2	2021	Nessuna	D
Pietrastornina	AV	1.532	1	2018	Bocciato	D
Portico di Caserta	CE	7.856	1	2017	Bocciato	D
Quarto	NA	40.930	1	2016	Nessuna	D
Roccabascerana	AV	2.363	1	2012	Nessuna	D
Sant'Agata de' Goti	BN	11.202	1	2015	Nessuna	D
Sant'Angelo a Fasanella	SA	635	1	2016	Bocciato	D
Sant'Arpino	CE	14.438	1	2017	Nessuna	D
Summonte	AV	1.493	1	2024	Nessuna	D
Villaricca	NA	31.226	1	2017	Nessuna	D

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Dalla Tabella si evince che il maggior numero di procedure attivate (18) è finita in dissesto dalla fase istruttoria. In 10 casi il Piano è stato respinto dalla Sezione regionale e solo in 2 casi è stato approvato, senza riuscire a conseguire gli obiettivi[225].

[225] In 4 casi la procedura è stata dichiarata inammissibile dalla Sezione regionale, perché attivata in presenza di dissesto (Marano di Napoli, Montecorvino Pugliano e Orta di Atella) o perché mancante dei requisiti minimi (Roccamonfina); in 4 casi è stata ritirata in autotutela (Camigliano, Castel Campagnano - due volte - e Monteforte Irpino).

La scarsa efficienza della procedura di riequilibrio è evidente: per ogni Comune che chiude il processo in Campania, quasi quattro non riescono a portarlo avanti e finiscono in dissesto, in alcuni casi dopo un lungo periodo di criticità.

Delle 193 procedure di dissesto attivate ne restano ancora aperte 50. Le altre 143 sono state chiuse, eccetto due revoche (Paolisi e Pietradefusi). Di queste 104 sono risalenti (dichiarate tra il 1989 e il 1999). Tra il 2001 e il 2019 i dissesti chiusi sono 38.

La tabella CAM/6A riepiloga i 29 Comuni che hanno dichiarato due volte il dissesto.

Tabella CAM/6A – Comuni che hanno dichiarato due volte il dissesto

Comune	Provincia	Abitanti	Primo dissesto	Secondo dissesto
Arpaia	BN	1.928	1991	2008
Benevento	BN	59.945	1993	2017
Cancello ed Arnone	CE	5.715	2015	2018
Casal di Principe	CE	20.849	1990	2011
Casapesenna	CE	6.651	1990	2012
Caserta	CE	75.561	2011	2018
Castel Campagnano	CE	1.502	1996	2017
Cerreto Sannita	BN	3.973	2013	2015
Dragoni	CE	2.067	1990	2020
Eboli	SA	38.157	1994	2012
Frignano	CE	8.944	1990	2022
Lacco Ameno	NA	4.830	1993	2015
Lauro	AV	3.613	1992	2010
Marano di Napoli	NA	57.514	1991	2018
Montecorvino Pugliano	SA	10.916	1992	2016
Nocera Inferiore	SA	46.276	1990	2013
Orta di Atella	CE	27.332	2015	2023
Paolisi	BN	1.965	2019	2022
Pietradefusi	AV	1.948	2022	2023
Quindici	AV	1.944	1994	2015
Roccamonfina	CE	3.462	2004	2011
Roccaromana	CE	821	1989	2025
San Cipriano d'Aversa	CE	13.514	1991	2013
San Lorenzo Maggiore	BN	2.078	1989	2019
San Marcellino	CE	13.587	1990	2014
Summonte	AV	1.493	1991	2024
Valle di Maddaloni	CE	2.687	1991	2020
Villa di Briano	CE	7.087	1989	2016
Villa Literno	CE	11.985	1991	2016

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Dei dissesti chiusi più recentemente è interessante verificarne la durata, desumibile dalla Tabella CAM/6B.

Tabella CAM/6B – Durata dei dissesti (più recenti) chiusi

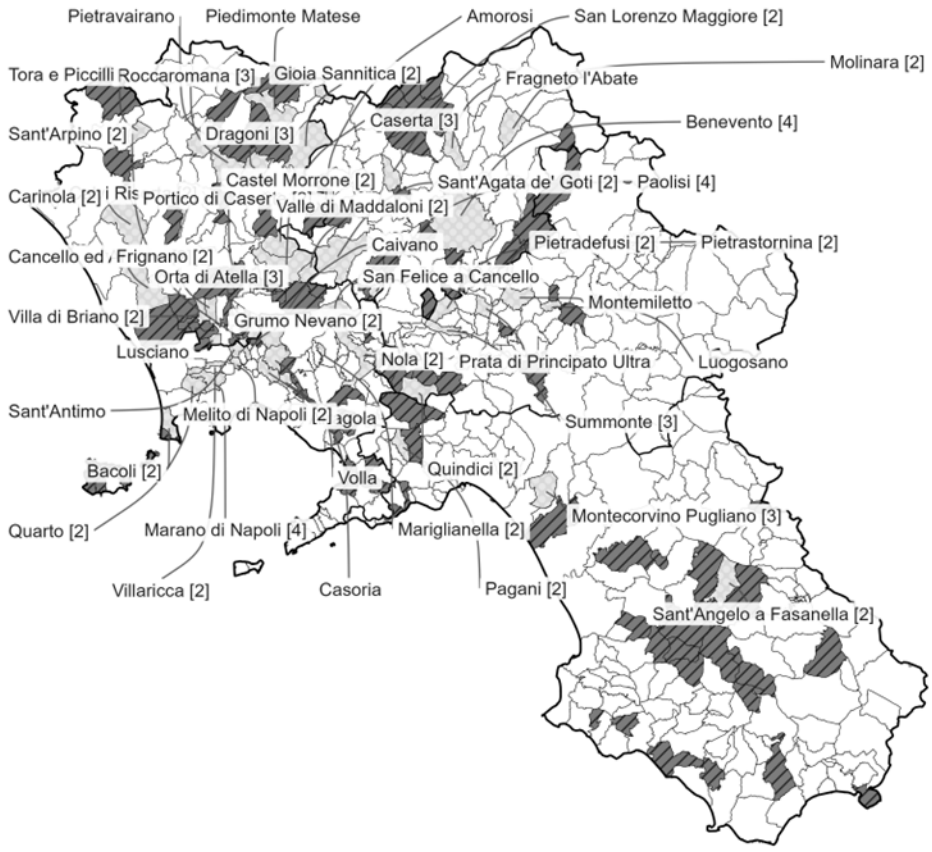
Comune	Data dichiarazione dissesto da parte del Consiglio comunale	Anno decorrenza dissesto	Data approvazione rendiconto gestione da parte OSL	Durata (giorni)	Durata (anni)
Alife	09/04/2017	2017	30/09/2024	2.731	7,5
Apice	27/01/2010	2010	21/03/2019	3.340	9,2
Arpaia	08/05/2008	2008	17/01/2015	2.445	6,7
Baia e Latina	17/10/2011	2011	15/03/2016	1.611	4,4
Caivano	18/06/2016	2016	22/01/2025	3.140	8,6
Calvi	11/05/2016	2016	24/01/2022	2.084	5,7
Calvi Risorta	03/03/2016	2016	23/06/2025	3.399	9,3
Capua	28/08/2013	2013	02/09/2020	2.562	7,0
Casal di Principe	28/09/2011	2011	07/07/2017	2.109	5,8
Casalduni	27/03/2014	2014	27/01/2022	2.863	7,8
Casandrino	17/04/2019	2019	12/12/2024	2.066	5,7
Casapesenna	16/10/2012	2012	23/01/2017	1.560	4,3
Caserta	24/10/2011	2011	05/07/2018	2.446	6,7
Castel Campagnano	26/04/2017	2017	09/02/2023	2.115	5,8
Castel Volturno	07/12/2011	2011	05/07/2018	2.402	6,6
Castellammare di Stabia	10/12/2013	2013	04/03/2021	2.641	7,2
Cerreto Sannita	06/12/2015	2015	06/08/2021	2.070	5,7
Lacco Ameno	02/01/2015	2015	18/07/2022	2.754	7,5
Lauro	30/09/2010	2010	08/01/2018	2.657	7,3
Maddaloni	19/12/2012	2012	02/10/2017	1.748	4,8
Montecalvo Irpino	19/10/2009	2009	28/09/2016	2.536	6,9
Montecorvino Pugliano	22/08/2016	2016	17/01/2025	3.070	8,4
Moschiano	05/07/2006	2006	21/03/2014	2.816	7,7
Orta di Atella	28/05/2015	2015	25/07/2023	2.980	8,2
Paternopoli	29/06/2006	2006	14/12/2010	1.629	4,5
Piana di Monte Verna	29/07/2014	2014	24/11/2021	2.675	7,3
Pontelandolfo	21/05/2003	2003	03/10/2009	2.327	6,4
Portico di Caserta	16/11/2019	2019	31/03/2025	1.962	5,4
Raviscanina	17/07/2014	2014	28/07/2021	2.568	7,0
Recale	07/12/2013	2013	23/10/2021	2.877	7,9
Roccabascerana	11/08/2014	2014	19/09/2021	2.596	7,1
Roccamonfina	23/06/2011	2011	17/11/2015	1.608	4,4
San Cipriano d'Aversa	25/11/2013	2013	14/02/2020	2.272	6,2
San Gregorio Matese	22/03/2011	2011	30/04/2018	2.596	7,1
San Leucio del Sannio	20/05/2013	2013	03/12/2020	2.754	7,5
San Marcellino	30/09/2014	2014	06/07/2021	2.471	6,8
San Nicola la Strada	31/12/2014	2014	19/07/2021	2.392	6,6
Succivo	21/07/2012	2012	31/07/2019	2.566	7,0
Villa Literno	25/05/2016	2016	21/02/2025	3.194	8,8
Volturara Irpina	29/06/2011	2011	04/03/2016	1.710	4,7
Villaricca	18/05/2018	2018	04/06/2025	2.574	7,1

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Nella tabella sono elencati 35 Comuni campani che hanno chiuso il dissesto (attivato a partire dal 2003) entro il 31 dicembre 2024 (nella tabella sono riportati anche i Comuni di Caivano, Calvi Risorta,

Montecorvino Pugliano, Portico di Caserta, Villa Literno e Villaricca, che hanno chiuso il dissesto nel primo semestre del 2025). In 5 casi la durata è superiore agli 8 anni (il Comune di Apice ne ha impiegati oltre 9), in 14 tra i 7 e gli 8 anni e in altri 8 casi tra i 6 e i 7 anni. Solo 11 Comuni hanno chiuso il dissesto entro 6 anni. Come si vede si tratta di procedure che, oltre a lasciare aperti molti problemi, sono caratterizzate da una durata molto consistente.

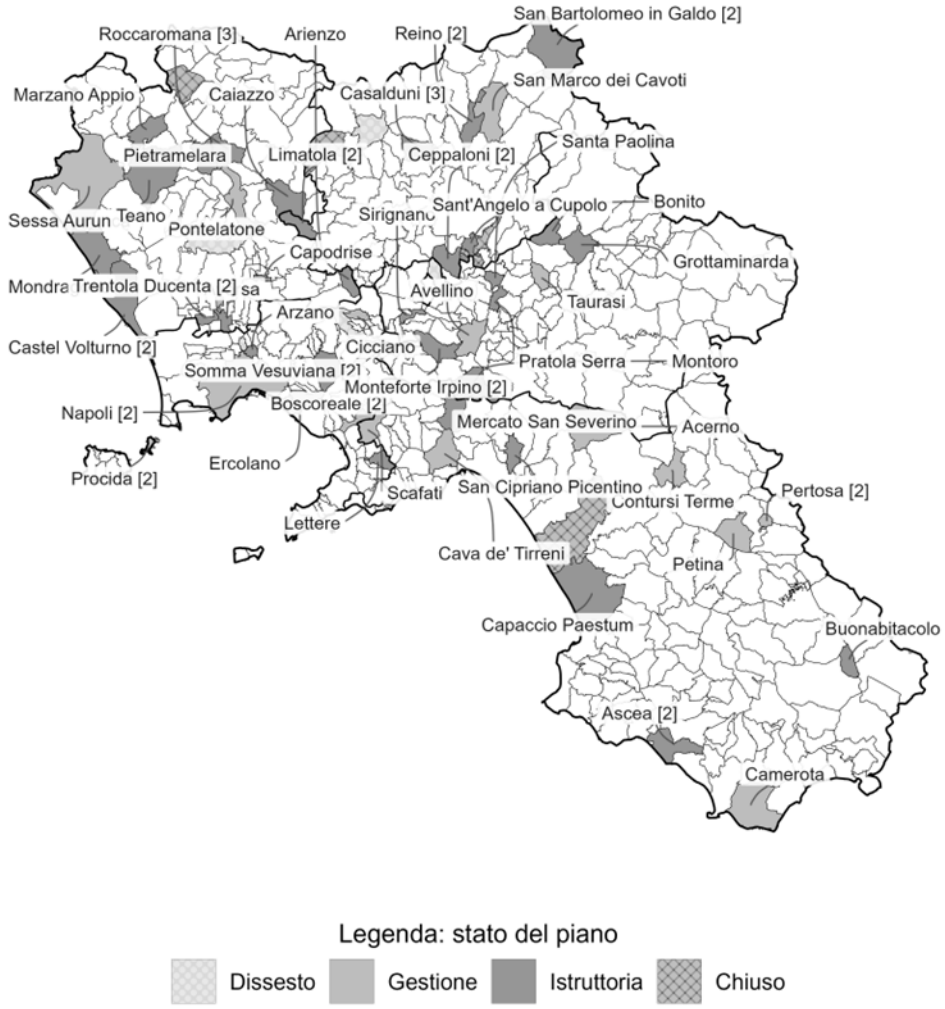
Figura CAM/1 – Rappresentazione spaziale della criticità finanziaria in Campania – Dissesti



Nota: sono riportati i nomi dei soli comuni attualmente in dissesto. Tra parentesi è indicato il numero di procedure (> 1) avviate nel tempo.

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Figura CAM/2 – Rappresentazione spaziale della criticità finanziaria in Campania – Riequilibri



Nota: sono riportati i nomi dei soli comuni attualmente in riequilibrio. Tra parentesi è indicato il numero di procedure (> 1) avviate nel tempo.

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

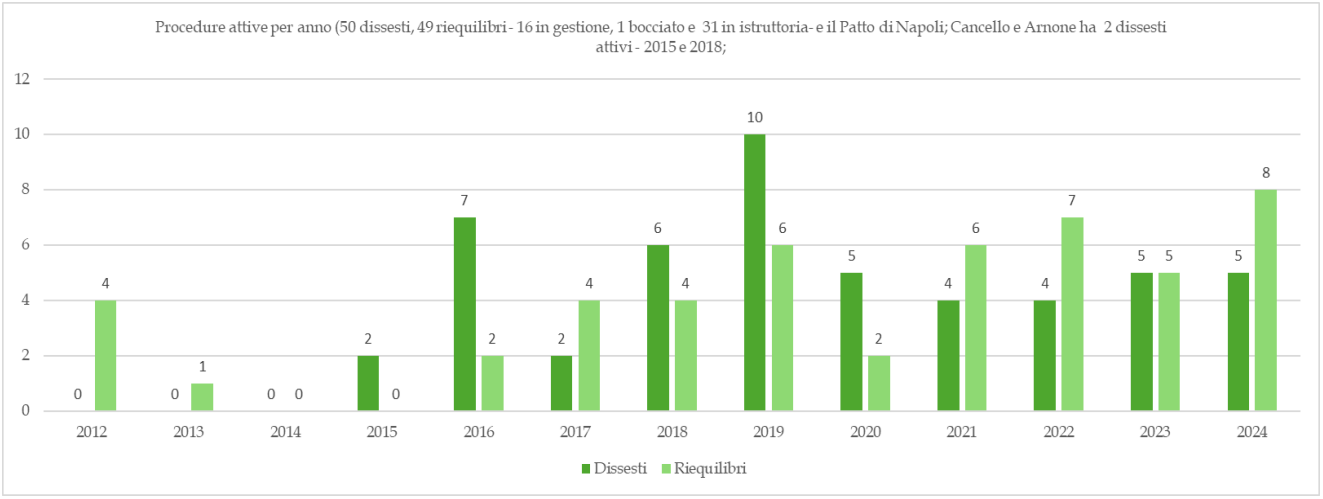
Nel complesso il fenomeno ha interessato una parte consistente della Regione (il 60,8% della popolazione e il 37,8% delle amministrazioni comunali).

Le due mappe forniscono un quadro di insieme delle crisi finanziarie della Regione. I Comuni indicati presentano rispettivamente una procedura di dissesto o riequilibrio attive al 31 dicembre 2024. Il numero che affianca il nome indica i casi in cui, nel corso del tempo, ne è stata attivata più di una, indice di forte criticità. Senza etichetta (per non affollare troppo le figure) sono indicati anche i Comuni che hanno chiuso la procedura di squilibrio.

5.3.2 Le procedure attive

Le procedure attive al 31 dicembre 2024 nella Regione sono 99, corrispondenti a 98 Comuni, per il richiamato caso di Cancello e Arnone (50 dissesti e 48 riequilibri, di cui 16 in gestione, oltre ai Patti di Napoli e Avellino, e 31 in istruttoria; a questi ultimi va aggiunto il Comune di Mondragone il cui Piano è stato respinto dalla Sezione regionale con deliberazione n. 172 del 29 agosto 2024 e che, alla fine del 2024, non risultava ancora aver dichiarato il dissesto)[226]. Il fatto che i Comuni con riequilibrio in gestione siano la metà di quelli in istruttoria è un segnale di criticità. Rivela la grande lentezza della fase istruttoria, non certo favorevole alla soluzione delle crisi, che avrebbero bisogno di tempestivi interventi. Nel primo semestre del 2025 sono stati approvati i Piani dei Comuni di Ceppaloni e Pietramelara.

Grafico CAM/1 – Dissesti e Riequilibri attivi (per anno di avvio)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Il grafico mostra una costante criticità, che si è mantenuta su livelli sostenuti (tra le 10 e le 15 nuove procedure l'anno) anche dopo il picco del 2019 (16 casi), anno precedente la pandemia. Dei dissesti attivi ben 27 procedure (26 Comuni) sono state attivate prima del quinquennio di controllo del bilancio stabilmente riequilibrato. Si registra, in altre parole, un notevole disallineamento tra l'azione dell'OSL e quella del controllo sul bilancio[227].

Dato il numero elevato, le procedure attive vengono rappresentate per Provincia.

[226] Il Comune ha dichiarato il dissesto con deliberazione n. 4 del 26 marzo 2025. Ha dichiarato il dissesto anche il Comune di Rocca Romana (deliberazione n. 1 del 22 gennaio 2025), per il fallimento di una procedura di riequilibrio in istruttoria dal 2019. Il Comune di Montoro che ha attivato la procedura di riequilibrio il 24 novembre 2024, ha approvato il Piano il 21 febbraio 2025 (deliberazione n. 2).

[227] Oltre al più volte richiamato caso di Cancello e Arnone vanno segnalati i Comuni, già richiamati, che hanno chiuso il dissesto nel gennaio 2025.

Tabella CAM/7 – Procedure attive nella Provincia di Avellino (16 Comuni)

Comune	Procedura	Anno	Abitanti	Massa passiva	Massa passiva *pro capite*
Avellino	Riequilibrio e PATTO	2019	53.762	21.350.000	397
Bonito	R	2021	2.304	2.453.544	1.065
Grottaminarda	R	2023	7.711	5.691.933	738
Luogosano	D	2021	1.095	2.112.423	1.929
Monteforte Irpino	R	2024	11.438	10.388.338	908
Montemiletto	D	2018	5.288	8.400.000	1.589
Montoro	R	2024	19.389	2.561.693	132
Pietradefusi	D	2023	1.948	1.618.964	831
Pietrastornina	D	2020	1.465	2.169.083	1.481
Prata di Principato Ultra	D	2016	2.944	854.076	290
Pratola Serra	R	2021	3.739	7.574.713	2.026
Quindici	D	2015	1.944	612.983	315
Santa Paolina	R	2024	1.159	948.699	819
Sirignano	R	2019	2.816	2.711.403	963
Summonte	D	2024	1.493	2.743.839	1.838
Taurasi	R	2020	2.238	1.698.074	759

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

Tra i 16 Comuni segnalati, spicca per popolazione il capoluogo Avellino, in riequilibrio dal 2019 (in gestione intrecciata con il Patto) e il Comune di Montoro, una *new entry* del 2024, di cui si tratta più avanti. Dei restanti Comuni, tutti al disotto dei 15.000 abitanti, 11 hanno una popolazione sotto i 5.000. Nel primo semestre del 2025 sono state attivate le procedure di riequilibrio del Comune di Mirabella Eclano, Rocca San Felice e Flumeri.

Tabella CAM/8 – Procedure attive nella Provincia di Benevento (14 Comuni)

Comune	Procedura	Anno	Abitanti	Massa passiva	Massa passiva *pro capite*
Amorosi	D	2021	2.631	4.108.471	1.562
Benevento	D	2017	59.945	31.519.301	526
Casalduni	R	2023	1.211	2.329.682	1.924
Ceppaloni	R	2022	3.252	2.673.769	822
Fragneto l'Abate	D	2017	1.034	1.965.303	1.901
Limatola	R	2021	4.080	7.552.282	1.851
Molinara	D	2024	1.438	1.317.542	916
Paolisi	D	2019	2.063	4.554.209	2.208
Reino	R	2018	1.152	1.626.426	1.412
San Bartolomeo in Galdo	R	2018	4.743	5.238.506	1.104
San Lorenzo Maggiore	D	2019	2.078	3.471.704	1.671
San Marco dei Cavoti	R	2018	3.295	1.493.036	453
Sant'Agata de' Goti	D	2019	10.921	34.225.021	3.134
Sant'Angelo a Cupolo	R	2024	4.075	1.395.462	342

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

Il solo Comune di grandi dimensioni è il capoluogo Benevento, mentre gli altri 12 sono enti con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti.

Tabella CAM/9 – Procedure attive nella Provincia di Caserta (32 Comuni)

Comune	Procedura	Anno	Abitanti	Massa passiva	Massa passiva *pro capite*
Arienzo	R	2024	5.379	3.224.803	600
Aversa	R	2022	50.221	22.720.867	452
Caiazzo	R	2021	5.340	5.046.724	945
Calvi Risorta	D	2016	5.707	3.405.052	597
Cancello ed Arnone	D	2015 e 2018	5.715	8.114.205	1.420
Capodrise	R	2023	10.007	4.668.275	467
Carinola	D	2022	7.163	15.509.787	2.165
Caserta	D	2018	75.561	130.000.000	1.720
Castel Morrone	D	2024	3.579	20.576.799	5.749
Castel Volturno	R	2024	29.466	33.055.136	1.122
Dragoni	D	2020	2.067	5.652.486	2.735
Frignano	D	2022	8.878	9.339.037	1.052
Gioia Sannitica	D	2023	3.289	4.199.045	1.277
Lusciano	D	2024	16.203	15.937.830	984
Marzano Appio	R	2023	1.974	716.461	363
Mondragone	R	2022	28.373	30.393.195	1.071
Orta di Atella	D	2023	27.203	23.374.845	859
Piedimonte Matese	D	2019	10.753	12.159.125	1.131
Pietramelara	R	2019	4.594	3.336.762	726
Pietravairano	D	2024	2.800	1.932.721	690
Pontelatone	R	2021	1.612	3.606.072	2.237
Portico di Caserta	D	2019	7.798	4.977.556	638
Roccaromana	R	2019	829	618.237	746
San Felice a Cancello	D	2016	17.568	9.859.021	561
Sant'Arpino	D	2019	14.810	14.800.000	999
Sessa Aurunca	R	2019	21.003	10.382.493	494
Teano	R	2019	12.039	5.638.009	468
Tora e Piccilli	D	2021	786	1.944.577	2.474
Trentola-Ducenta	R	2023	20.331	12.984.155	639
Valle di Maddaloni	D	2020	2.687	8.372.452	3.116
Villa di Briano	D	2016	7.087	9.092.326	1.283
Villa Literno	D	2016	11.985	8.736.367	729

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

La Provincia di Caserta presenta notevoli criticità, con 32 Comuni in crisi. Oltre al caso limite di Cancello e Arnone, c'è il Comune capoluogo[228] in dissesto dal 2018 e 6 Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti. Nel primo semestre del 2025 hanno dichiarato il dissesto i Comuni di

[228] Il Comune di Caserta è stato sciolto per infiltrazioni mafiose dal Consiglio dei ministri il 18 aprile 2025. Il Sindaco, che anche Presidente di ANCI Campania ha rilasciato il seguente comunicato: «*Cari Sindaci e amministratori, con profonda amarezza e senso di responsabilità, devo comunicare che il Comune di Caserta è stato sciolto con una decisione che ritengo ingiusta e dannosa per la città. Questo provvedimento, oltre a ledere l'autonomia locale, colpisce direttamente i diritti e gli interessi dei cittadini. Non resteremo inerti: avvieremo immediatamente un ricorso al Tar del Lazio per contestarne la legittimità e difendere il futuro della nostra città*». Il TAR ha rigettato la sospensiva immediata del decreto, confermando la gestione commissariale, ma ha ordinato al Ministero dell'Interno di depositare gli atti, fissando l'udienza pubblica per il 25 febbraio 2026.

Roccaromana, Mondragone e Prata Sannita e sono state chiuse le procedure di dissesto dei Comuni di Calvi Risorta, Portico di Caserta e Villa Literno.

Tabella CAM/10 – Procedure attive nella Città metropolitana di Napoli (21 Comuni)

Comune	Procedura	Anno	Abitanti	Massa passiva	Massa passiva *pro capite*
Afragola	D	2022	61.881	50.826.469	821
Arzano	R	2022	32.265	13.867.045	430
Bacoli	D	2018	26.412	29.397.384	1.113
Boscoreale	R	2016	28.072	14.305.454	510
Caivano	D	2016	37.879	9.588.090	253
Casoria	D	2020	74.949	43.300.850	578
Cicciano	R	2017	12.898	3.449.068	267
Ercolano	R	2020	51.588	38.827.186	753
Grumo Nevano	D	2020	17.660	16.043.598	908
Lettere	R	2022	6.029	5.908.016	980
Marano di Napoli	D	2018	59.862	29.438.226	492
Mariglianella	D	2022	7.778	7.960.101	1.023
Melito di Napoli	D	2019	35.951	63.700.004	1.772
Napoli	Riequilibrio e PATTO	2012	961.106	850.209.816	885
Nola	D	2019	34.146	27.128.136	794
Procida	R	2012	10.226	7.000.000	685
Quarto	D	2019	39.223	42.449.655	1.082
Sant'Antimo	D	2021	32.238	2.381.597	74
Somma Vesuviana	R	2024	33.622	18.888.283	562
Villaricca	D	2018	31.223	21.526.000	689
Volla	D	2023	25.531	14.282.421	559

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

La Città metropolitana di Napoli registra la situazione di maggiore criticità. Oltre al capoluogo, che ha intrapreso la strada del Patto, ben 16 Comuni in crisi hanno una popolazione superiore ai 15.000 abitanti (in alcuni casi delle vere e proprie Città con più di 50.000 abitanti come Afragola, Casoria, Ercolano e Marano di Napoli). La Città metropolitana, guidata dal Comune capoluogo, potrebbe svolgere un utile ruolo di affiancamento. Nel primo semestre del 2025 si sono concluse le procedure di dissesto dei Comuni di Caivano e Villaricca.

Tabella CAM/11 – Procedure attive nella Provincia di Salerno (16 Comuni)

Comune	Procedura	Anno	Abitanti	Massa passiva	Massa passiva *pro capite*
Acerno	R	2012	2.832	1.402.916	495
Ascea	R	2021	5.898	7.439.306	1.261
Buonabitacolo	R	2017	2.547	487.225	191
Camerota	R	2013	6.757	9.218.859	1.364
Capaccio Paestum	R	2024	22.364	58.998.407	2.638
Cava De' Tirreni	R	2022	51.101	59.242.217	1.159
Contursi Terme	R	2012	3.329	4.501.694	1.352
Mercato San Severino	R	2016	22.322	32.362.854	1.450
Montecorvino Pugliano	D	2016	10.701	11.333.776	1.059
Pagani	D	2019	35.194	24.172.052	687
Pertosa	R	2018	683	438.203	642
Petina	R	2017	1.147	368.534	321
San Cipriano Picentino	R	2022	6.474	4.234.418	654
Sant'Angelo a Fasanella	D	2023	513	571.723	1.114
Salerno	PATTO	2022	128.671	169.900.000	1.320
Scafati	R	2017	50.833	24.925.590	490

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

La Provincia di Salerno registra tra i 16 Comuni in crisi 5 centri di dimensioni superiori ai 15.000 abitanti (tra cui Cava de' Tirreni e Scafati che superano i 50.000).

5.3.2.1 Il Patto per Salerno

Il Comune di Salerno ha stipulato il Patto con il Governo, sulla base dei requisiti previsti dalla norma (disavanzo *pro capite* del rendiconto 2020 superiore ai 500 euro) senza avere mai attivato, neanche in passato, procedure di crisi. L'accordo quindi, pur della medesima natura di quelli di Avellino e Napoli (quest'ultimo connesso ad una differente fonte normativa), non è "accompagnato" dalla procedura di riequilibrio finanziario né, come Vibo Valentia, ha alle spalle procedure di crisi precedenti.

L'accordo tra Stato e Comune consente di effettuare prime valutazioni sull'attuazione di queste disposizioni che si muovono nella direzione di una riforma del Titolo VIII del Tuel.

Un elemento cruciale è la subordinazione della sottoscrizione dell'accordo *«alla verifica, da parte del Tavolo tecnico appositamente istituito presso il Ministero dell'interno, ai sensi dell'articolo 43 del decreto-legge n. 50 del 2022, delle misure proposte dai comuni interessati ai fini dell'equilibrio strutturale del bilancio, scelte tra quelle previste all'articolo 1, comma 572, della legge 30 dicembre 2021, n. 234»*. Si individuano, in altre parole, due elementi essenziali: il tavolo tecnico (organo del sistema multilivello titolare della funzione di affiancamento)[229] e la cornice delle misure, tra cui si "sceglie", da parte dei due attori (comune e

[229] Il Tavolo si configura come una struttura funzionale che svolge una analisi approfondita della situazione del Comune, attraverso un lavoro concentrato nel tempo *(«Richiamate le riunioni del Tavolo tecnico dell'8 agosto, del 12, 16, 19, 23, 26, 27 e 28 settembre, del 3, 4, 11, 18, 20 ottobre e del 2 novembre 2022»)*. La verifica delle misure proposte al tavolo tecnico è la premessa per l'esito positivo dell'istruttoria.

tavolo), l'articolazione del progetto di risanamento strutturale[230]. La scelta rappresenta un elemento innovativo rispetto allo schema del Titolo VIII del Tuel che è caratterizzato da forte staticità[231].

Il Patto garantisce flessibilità nell'applicazione. Si afferma, infatti, che «*ferme restando le scelte strutturali ed organizzative finalizzate al riequilibrio strutturale dell'ente, il Comune di Salerno può, previa deliberazione del Consiglio comunale, proporre annualmente una diversa rimodulazione delle misure da adottare e aggiornare, di conseguenza, il cronoprogramma, predisponendo a tal fine un'apposita relazione annuale, con l'impegno di garantire in ogni caso la totalità delle risorse previste nel cronoprogramma*».

Come si vede una filosofia funzionale alla necessaria elasticità che deve caratterizzare un "piano industriale", che deve essere capace di adeguarsi ad eventi esogeni e anche alla difficoltà di realizzare parte delle misure programmate.

Altro aspetto fondamentale del Patto è la sua integrazione nel bilancio (*«il Bilancio di previsione per le annualità 2022-2024 del Comune di Salerno recepisce le misure approvate dal Comune e trasmesse al Ministero dell'interno per l'attivazione del tavolo tecnico»)*. L'integrazione rende possibile il coinvolgimento delle sezioni regionali richiamato in nota. Si fornirebbe in tal modo al processo la garanzia di un controllo specializzato e neutrale a tutela degli interessi della comunità amministrata.

Il punto di partenza del Patto di Salerno è il risultato di amministrazione, accertato con il rendiconto 2021, pari a 169,9 milioni di euro. Le misure scelte nell'ambito della richiamata cornice normativa sono: «*l'incremento dell'addizionale comunale all'Irpef, in deroga al limite previsto*» (si chiede al Comune uno sforzo fiscale straordinario per superare lo squilibrio che prevede un'aliquota allo 0,9% per il 2023, all'1,1% dal 2024 al 2025 e di nuovo allo 0,9% nel 2026)[232]; l'istituzione «*dell'addizionale comunale sui diritti di imbarco portuale per passeggero, per gli anni dal 2023 al 2026, nella misura di 1,50 euro per passeggero*»; «*la valorizzazione delle entrate patrimoniali, attraverso la ricognizione del patrimonio, le attività di alienazione degli immobili e l'incremento delle risorse da concessioni patrimoniali per ciascuna annualità del periodo 2023-2035*»; «*l'incremento della riscossione delle entrate proprie*»[233]; «*misure di razionalizzazione previste nel piano delle partecipazioni societarie*»; «*la riorganizzazione e lo snellimento della struttura amministrativa, il riordino degli*

[230] L'impianto normativo si basa, come quello vigente, *«sull'interesse all'attivazione della procedura manifestato dal comune»*. Un modello più incisivo potrebbe, come si è detto, affiancare all'impulso dell'ente quello del sistema, per esempio individuando le Sezioni regionali come soggetto che potrebbe indicare, nell'ambito dell'analisi dei bilanci degli enti, quelli le cui condizioni necessitano di un intervento correttivo di questo tipo.

[231] Come, ad esempio, quando si prevedono, se il Comune è deficitario, misure penalizzanti; o quando, nell'impostazione della procedura di riequilibrio si accede al Fondo rotativo, si configurano oneri aggiuntivi; ovvero, se si dichiara il dissesto scattano automatici divieti; e così via. Le prescrizioni sono sempre unidirezionali, di carattere sanzionatorio e di blocco (delle assunzioni, della spesa, …), quando spesso l'origine dello squilibrio strutturale è di tipo organizzativo o sociale.
Anche nel catalogo previsto dal co. 572 sono presenti misure che appaiono affette da torsione finanziaria, tipica del taglio lineare. In particolare: la lettera d), che prevede «*riduzioni strutturali del 2 per cento annuo degli impegni di spesa di parte corrente*» di molte missioni e programmi (non "scelta" nel patto per Salerno); il contenimento della spesa per il personale in servizio, anche se è esplicitato l'importante temperamento «*di potenziare gli uffici coinvolti nell'utilizzo dei fondi del PNRR e del Fondo complementare e nell'attività di accertamento e riscossione delle entrate*»; si indica, infine, un *target* quantitativo al flusso dei pagamenti uniforme (il 5%), che potrebbe entrare in conflitto con alcune specificità locali.

[232] Il margine fornito dalle erogazioni e dallo sforzo fiscale potrebbe consentire la cancellazione dal bilancio di residui attivi risalenti e non più esigibili, consentendo la realizzazione di un riequilibrio strutturale.

[233] Questa misura si articola, a sua volta, in tre sotto misure: un'accelerazione nella tempistica di affidamento dei ruoli all'agente della riscossione; l'incremento delle riscossioni da maggiori accertamenti di competenza dell'anno; l'incremento delle entrate di competenza accertate e non riscosse.

uffici e degli organismi, il rafforzamento della gestione unitaria dei servizi strumentali, l'incremento della qualità, della quantità e della diffusione su tutto il territorio comunale dei servizi erogati alla cittadinanza»; *«la razionalizzazione dell'utilizzo degli spazi occupati dagli uffici pubblici, al fine di conseguire una riduzione di spesa per locazioni passive»*; *«l'incremento degli investimenti attraverso la ricerca delle opportunità di finanziamento con report bimestrale sulle attività effettuate»*.

Ciascuna misura (e altre dieci sotto attività individuate in piena autonomia dal Comune)[234] è quantificata e articolata in un cronoprogramma, che costituisce parte integrante dell'accordo. Si consolida un approccio *place-based*, fondato su *milestone* e *target*, per guidare e monitorare, come avviene, a partire dal PNRR, per i progetti di sviluppo, anche per i piani di risanamento.

Degli originari 169,9 milioni di euro da ripianare ne restano 117,5 mln. Di questi, 70,3 mln saranno forniti dal contributo statale (cui vanno aggiunti i 9,8 mln del 2024) che sarà erogato fino al 2033. I rimanenti 47,2 mln saranno prodotti dallo sforzo fiscale dei cittadini di cui si è detto. Il Patto stipulato nel 2022 prevede un rientro che si concluderà nel 2044, attraverso quote annuali tali da consentire, entro il 2033, di recuperare 109.298.967 euro di disavanzo. I restanti 9.266.093 euro saranno recuperati tra il 2034 e il 2044. La massa attiva complessiva, tra erogazioni statali e manovra sarà di 188,8 mln (109,3 mln + 9,2 mln + 70,3 mln).

Anche l'amministrazione provinciale di Salerno ha attivato una procedura di riequilibrio nel 2017, ancora in istruttoria.

L'impatto finanziario delle procedure attive, che interessa 2.488.692 abitanti (pari al 44,6% della popolazione regionale), è di 2,1 miliardi di euro (massa passiva). Sono interessati 98 Comuni su 550, pari al 17,8%. A questi va aggiunta Salerno che, per la sua particolarità, è trattata distintamente[235].

5.3.3 Le variazioni dello *stock* intervenute nel 2024

Nel corso del 2024 sono state chiuse le procedure di dissesto dei Comuni di Alife (il 30 settembre 2024) e Casandrino (il 12 dicembre 2024)[236], con l'approvazione del rendiconto della gestione (nel giorno indicato tra parentesi). Sono stati inoltre approvati dalla Sezione regionale i Piani di riequilibrio dei Comuni di Avellino e Cava de' Tirreni, che passano alla fase di gestione[237] e respinti quelli dei Comuni di Castel Morrone, Molinara e Mondragone[238]. Il Piano di Marano di Napoli è stato dichiarato inammissibile ed è stata chiusa la procedura del Comune di Nocera Inferiore.

[234] Questo aspetto delle nuove regole è molto interessante perché tiene conto della diversità dei Comuni che, pur avendo elementi di omogeneità (per dimensione, tipologia, morfologia del territorio), rappresentano allo stesso tempo storie sociali specifiche, legate alla tradizione e al costume delle comunità.

[235] Salerno registra 128 mila abitanti e 169,9 milioni di euro di squilibrio.

[236] Nel primo semestre del 2025 sono stati chiusi i dissesti dei Comuni di Montecorvino Pugliano (17 gennaio 2025), Caivano (22 gennaio 2025), Villa Literno (22 febbraio 2025), attivati nel 2016 (la durata è superiore agli otto anni) e quelli dei Comuni di Calvi Risorta, Portico di Caserta e Villaricca.

[237] Nel primo semestre del 2025 sono stati approvati i Piani dei Comuni di Ceppaloni e Pietramelara.

[238] I primi due hanno dichiarato il dissesto nel 2024 e sono trattati più avanti. Mondragone ha dichiarato il dissesto il 23 marzo del 2025.

Tabella CAM/12 – Procedure di riequilibrio modificate nel 2024

Comune	Pv.	N. Delibera Cc Attivazione Riequilibrio	Data delibera Cc attivazione riequilibrio	N. delibera Cc approvazione Piano	Data delibera Cc approvazione Piano	Anno partenza Piano	Richiesta Fondo di rotazione	Durata Piano	N. delibera approvazione/ diniego Piano Sezione regionale	Data delibera approvazione/ diniego Piano Sezione regionale	Valutazione Piano	Stato riequilibrio	Numero rimodulazione Piano	Massa passiva
Avellino	AV	94	25/05/2019	11	21/08/2019	2019	SI	8	229	05/12/2024	Approvato	Gestione	1	21.350.000
Castel Morrone	CE	44	31/07/2019	56	28/11/2019	2019	NO	10	75	27/03/2024	Respinto	Dissesto		2.157.193
Cava de' Tirreni	SA	11	21/04/2022	41	12/08/2022	2022	NO	15	77	27/03/2024	Approvato	Gestione		58.664.353
Marano di Napoli	NA	9	01/09/2021	52	25/11/2021	2021	NO	10	143	25/06/2024	Inammissibile	Dissesto preesistente		11.352.096
Molinara	BN	33	29/12/2018	19	23/03/2019	2018	SI	20	29	15/02/2024	Respinto	Dissesto	1	2.577.911
Mondragone	CE	16	17/08/2022	34	10/11/2022	2022	SI	20	172	29/08/2024	Respinto	Dissesto (nel 2025)		30.393.195
Nocera Inferiore	SA	17	10/06/2013	24	09/08/2013	2013	NO	10	11	29/01/2016	Approvato	Chiuso		10.987.050

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

Tabella CAM/13 – Procedure di dissesto chiuse nel 2024

Comuni	Provincia	N. delibera approvazione dissesto	Data dichiarazione dissesto	Anno ipotesi bilancio stabilmente riequilibrato	Data insediamento OSL	Procedura semplificata	Data presentazione piano di estinzione dei debiti	Data approvazione rendiconto gestione da parte OSL	Totale massa attiva	Totale massa passiva	Totale oneri di gestione
Alife	CE	19	09/04/2017	2017	28/08/2017	SI	15/12/2023	30/09/2024	6.442.038	2.689.067	222.036
Casandrino	NA	19	17/04/2019	2019	16/07/2019	SI	06/06/2024	12/12/2024	19.794.326	6.024.517	319.297

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

Il Comune di Cava de' Tirreni aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2022. L'esame ministeriale è stato rapido (133 giorni), più lungo del tempo occorso alla Sezione regionale (472 giorni), che ha svolto una lunga istruttoria prima di approvarlo, con la deliberazione n. 77 del 20 marzo 2024. Il tema della pluralità dei disavanzi, ciascuno con il suo piano di ammortamento, ha inciso sulla durata del piano che dai 20 anni originari è stato circoscritto a 15, dopo lo scorporo del disavanzo da riaccertamento (20.448.690 euro, corrispondenti a 30 rate annuali da 681.623 euro), di quello dovuto al FAL (10.334.780 euro, in 10 rate annuali a partire dal 2021), e della componente connessa allo stralcio delle cartelle esattoriali (1.172.680 euro, in 5 rate annuali pari a 234.536 euro a partire dal 2020). Durata del Piano e ricalcolo del disavanzo si scontrano con il «*principio di intangibilità dei piani di riequilibrio finanziario pluriennale*», ammissibile solo in presenza di specifiche disposizioni legislative, ma in possibile contrasto con la logica della programmazione che, anche nella *governance* europea, prevede sempre la possibilità di rimodulare o riformulare il Piano in presenza di una modificazione dell'andamento tendenziale dovuto a fattori esogeni. Un'altra criticità prodotta dalla riduzione dell'orizzonte temporale è la maggiore difficolta di definire quote non decrescenti di ripiano nella fase finale del Piano, come previsto dalle indicazioni della Corte dei conti.

Il Comune ha fatto ricorso per vari anni all'anticipazione di tesoreria che non è riuscito a restituire integralmente a fine esercizio, segnale di forte criticità nella gestione corrente, anche se tale fenomeno è migliorato nel 2022 e nel 2023, primi anni del Piano, in cui non sono state chieste anticipazioni (ed è stata ricostituita la cassa vincolata). Nel corso degli anni 2021 e 2022 l'ente ha proceduto alla eliminazione di una massa notevole di residui attivi (rispettivamente 17,3 e 30,5 milioni), con conseguente peggioramento del disavanzo.

Il disavanzo dopo gli accantonamenti (inclusivo di tutte le quote) peggiorava tra il 2019 e il 2021, da 28,5 milioni di euro a 59,2 mln, per poi scendere nel 2022 a 55,7 mln e, ancora, a 47,8 mln nel 2023. La realizzazione di un recupero maggiore del disavanzo rispetto al cronoprogramma stabilito può essere utilizzata per eventuali minori recuperi nelle annualità successive (per aumentare la flessibilità del Piano). Il Comune ha ricevuto anticipazioni di liquidità tra il 2013 e il 2014 per 12.311.817 euro, cui si aggiungono 10.404.770 euro nel 2020. L'indicatore di tempestività dei pagamenti è buono (nel 2023 il tempo medio ponderato di ritardo è di 9 giorni). I DFB da ripianare nel 2022 ammontano a 8.644.418 euro, coperti nel bilancio. Quelli del 2023, pari a 2.688.645 euro, sono coperti da accordi con i creditori.

La Sezione regionale ha analizzato in profondità le misure approntate da Comune per il risanamento che, sul versante delle entrate, prevedono: a) l'aumento della capacità di riscossione dei tributi, mediante misure di contrasto all'evasione; b) l'aumento delle entrate per i servizi cimiteriali; c) l'aumento delle entrate patrimoniali; d) l'aumento della capacità di riscossione delle entrate per oneri di urbanizzazione e delle sanzioni irrogate per mancato rispristino di opere abusive; e) l'acquisto della parte residuale della manifattura dei tabacchi.

Sul versante delle spese le misure sono: a) riduzione degli interventi di rilevanza sociale non obbligatori; b) riduzione dei costi per contratti e forniture; c) riduzione della spesa per l'utilizzo degli spazi occupati dagli uffici pubblici; d) riduzione dei costi per la gestione degli impianti sportivi; e) riduzione dei costi per la gestione dei servizi affidati alla società *in house* "Metellia"; f) abbattimento, a regime, del 30% della spesa per il trasporto pubblico locale; g) riduzione della spesa del personale.
In base al nuovo cronoprogramma in 15 anni il Comune dovrà recuperare 517.501 euro in più rispetto alla quota originaria del Piano.
Con deliberazione n. 124 del 29 maggio 2024 la Sezione regionale ha verificato la chiusura della procedura di riequilibrio di Nocera inferiore, attivata nel 2013 (delibera n.17 del 13 giugno), con successiva approvazione del Piano (deliberazione n. 24 del 9 agosto 2013), di durata decennale (2013-2022). Le cause dello squilibrio strutturale erano afferenti alla scarsa capacità di riscossione dei residui e alla conseguente crisi di liquidità. Elementi caratterizzanti del Piano erano lo spazio recuperato dai pensionamenti nel corso del decennio e alla estinzione dei mutui in ammortamento, oltre ad un sensibile incremento delle entrate (lotta all'evasione ed emersione di base imponibile) e una quota significativa di alienazioni immobiliari. Il Comune ha usufruito anche di una ingente anticipazione di liquidità, per complessivi 65.242.507 euro, resa possibile dal d.l. n. 35/2013 e dai successivi rifinanziamenti. Il disavanzo da riaccertamento straordinario ammontava a 45.243.060 euro (per una rata annuale trentennale di 1.508.092). La quota di disavanzo da costituzione del FAL da ripianare ai sensi dell'art. 52, co. 1-*bis*, d.l. n. 73/2021 era di 1.842.709 euro. La massa passiva da ripianare era di 10.977.050 euro.
La Sezione regionale ha approvato il Piano il 17 febbraio 2016, al termine di una lunga istruttoria ministeriale, durata 801 giorni (la relazione finale è del 3 novembre 2015). Da quel momento è iniziata la fase di gestione, che ha rilevato molte criticità nel conseguimento degli obiettivi intermedi, fino alla verifica finale del 29 maggio 2024 (deliberazione n. 124) che ha accertato «*il sostanziale raggiungimento dell'obiettivo finale di riequilibrio previsto*».
Dalla ricostruzione della vicenda del risanamento finanziario del Comune effettuata nella verifica finale si evincono persistenti criticità nell'ente tornato *in bonis*, segnalate dalla Sezione regionale. Permane la difficoltà delle procedure di riequilibrio di giungere a compimento (nel 2024, a fronte di una chiusura, si registrano 8 nuove attivazioni)[239].
La Sezione regionale, con deliberazione n. 143 del 25 giugno 2024 ha dichiarato inammissibile il Piano di riequilibrio del Comune di Marano di Napoli. La procedura di riequilibrio era stata attivata nel 2021, in presenza di dissesto, a sua volta dichiarato nel 2018[240].

[239] Nel primo semestre del 2025 non risulta essere stata chiusa nessuna procedura di riequilibrio.
[240] Il Comune ha sostenuto altre due procedure di crisi: un dissesto risalente nel 1991 e un riequilibrio nel 2014, interrotto dalla bocciatura del Piano.

Si consolida la giurisprudenza contabile sulla specificità di questa procedura le cui condizioni di ammissibilità sono dettate dal co. 12, dell'art. 256 del Tuel. La verifica negativa dei presupposti richiesti dal legislatore (istruzione della procedura da parte del ministero e finalità connessa all'accrescimento «*non diversamente rimediabile*», della massa attiva insufficiente per supportare le azioni dell'OSL) ha determinato la dichiarazione di inammissibilità.

Il Piano del Comune di Castel Morrone, attivato nel 2019, è stato respinto dalla Sezione regionale il 27 marzo 2024 (delibera n.75), al termine di una lunga istruttoria. La conseguente dichiarazione di dissesto, avvenuta nel 2024, è trattata più avanti. Lo stesso per il Comune di Molinara, il cui Piano, attivato nel 2018, è stato respinto con la delibera n. 29 del 15 febbraio 2024.

Anche il Piano del Comune di Mondragone, attivato nel 2022, è stato bocciato dalla Sezione regionale (delibera n. 172 del 29 agosto 2024) e il Comune ha dichiarato il dissesto nel marzo 2025. La relazione ministeriale (positiva) sul Piano ventennale del Comune (2022-2041) è del 31 marzo 2023 (131 giorni dall'approvazione), mentre la decisione della Sezione regionale è giunta dopo oltre un anno (517 giorni).

La prima questione, ricorrente, affrontata dalla Sezione regionale, è stata la dimensione della massa passiva posta alla base del Piano (30,3 milioni di euro), che comprendeva anche la quota residua del disavanzo prodotto dal riaccertamento ordinario dei residui del 2015. Nel caso in esame la contestazione è duplice: in primo luogo nell'avere ricompreso in questo ammontare anche la quota che fuoriesce dall'orizzonte del Piano (2042-2044); in secondo luogo, si esclude, sulla base di una giurisprudenza contabile consolidata, la possibilità di considerare quelle componenti del disavanzo correlate ad uno specifico piano di ammortamento (disavanzo straordinario). Il tema dello sfrangiamento dei disavanzi (oltre al riaccertamento straordinario si richiama quello da FAL, da adeguamento del calcolo del FCDE, da cartelle esattoriali stralciate e altro ancora) crea non poche ambiguità interpretative. Sarebbe utile un consolidamento e, nel caso dei processi di risanamento, il cui fine è quello di riportare l'ente in una situazione di equilibrio strutturale, una interpretazione omnicomprensiva sarebbe auspicabile. Considerare il solo disavanzo da Piano (ricalcolato in 19.926.874 euro) ha ridotto l'orizzonte temporale del piano da 20 a 15 anni.

L'esame del Piano ha evidenziato significative criticità del Comune (utilizzo di ingenti anticipazioni di tesoreria senza riuscire a restituire; errori significativi nel calcolo del FCDE; incertezza nelle rappresentazioni fornite nei dati di rendiconto; incongrua rappresentazione del FAL; modalità di utilizzo del Fondo di rotazione; sottostima del Fondo contenzioso; difficoltà nel recupero dell'evasione tributaria «*pressoché nulla*»; scarsa capacità di riscossione dei tributi). Le rideterminazioni delle varie componenti della massa passiva avrebbero consentito, secondo la Sezione regionale, il mantenimento dell'orizzonte ventennale del Piano che però non «*sarebbe [stato] correttamente dimensionato, sia nel cronoprogramma di recupero indicato (step intermedi), sia negli equilibri prospettati …, che, tra l'altro, …, non*

garantiscono neanche il recupero della quota programmata, data la non congruità delle misure». La prova di questo disallineamento è data dal mancato recupero della quota programmata per il 2022, ricavabile dai dati di consuntivo (solo 149.503 euro a fronte di 1.774.269 euro).

Si ribadisce, inoltre, *«il principio di intangibilità del piano per cui non risulta possibile procedere alla modifica degli step intermedi previsti dal cronoprogramma di recupero approvato, in assenza di una specifica normativa che consenta detta rimodulazione o riformulazione»*. Questo principio contrasta con le esigenze di Comuni come Mondragone che avrebbero bisogno, come emerge chiaramente dall'esame del Piano, di un robusto affiancamento da parte del sistema multilivello per riorganizzare la *governance* finanziaria e mettere a fuoco le molte criticità. Un piano di risanamento dovrebbe essere condiviso e monitorato con tempestività, consentendo anche le necessarie rimodulazioni per garantire il conseguimento degli obiettivi. Il dissesto non potrà risolvere questi problemi.

Il Comune di Alife ha chiuso la procedura di dissesto attivata nel 2017 (il rendiconto di gestione è del 30 settembre 2024)[241]. Causa del dissesto è stata in primo luogo una governance inadeguata *(«l'area economico finanziaria è guidata da anni da figure apicali prive del titolo di studio attinente e in assenza di qualsivoglia attività formativa»; «la documentazione rinvenuta … archiviata e catalogata in maniera confusa e assolutamente inidonea»; «ordinativi di spesa senza il preventivo impegno»; «entrate sovrastimate», «spesa fuori controllo»; «completamente fuori controllo il contenzioso»; «contratti di appalto ... non rinnovati e in regime di auto-prorogatio»)*. Il livello molto basso delle riscossioni (con la successione di molti concessionari) ha prodotto l'accumulo di una massa debitoria *«enorme»*. La mole dei residui attivi imponente nascondeva una significativa componente prescritta. Le spese gestite senza preventivi e impegni di spesa e contratti tacitamente rinnovati producevano disavanzo crescente. Il fenomeno si è aggravato con l'erogazione di ingenti (7,8 milioni di euro) anticipazioni di liquidità *ex* d.l. n. 35/2013 (e aggiornamenti), gestite in modo disordinato. I DFB sono stati pagati senza la preliminare declaratoria di riconoscimento. La riscossione per il servizio di smaltimento e conferimento dei rifiuti è del 45,1 per cento. Numerosi i pignoramenti.

La Sezione regionale ha più volte evidenziato le criticità del Comune, senza sortire particolari effetti, come pure diverse relazioni del responsabile finanziario e del revisore.

La dichiarazione del dissesto è del 9 aprile 2017 (deliberazione n. 19). Nella discussione si cerca di sminuire l'impatto della decisione sulla comunità e si prospetta un rapido risanamento (il dissesto è durato sette anni), realizzato dall'OSL, che non avrebbe ostacolato la normale attività del Comune. La realtà, dopo questa lunga crisi, appare meno lineare.

[241] Dal prospetto finale si evince che la voce più rilevante della massa attiva (6,2 milioni di euro al netto del costo della gestione liquidatoria) è rappresentata da residui attivi (3,3 mln) presumibilmente di difficile riscossione (le voci consistenti sono, oltre al Fondo cassa, il contributo per il risanamento (1,9 mln) e i mutui contratti per lo smaltimento della parte capitale (0,9 mln con oneri a carico dell'ente). La massa passiva, a fronte di transazioni effettuate per 1,3 mln (meno di quanto stanziato in rendiconto), reca circa 1,1 mln tra residui passivi e DFB, che saranno un peso (insieme all'onere dei mutui contratti) per il Comune tornato *in bonis*.

Il Comune di Casandrino ha chiuso il dissesto dichiarato nel 2019, dopo un tentativo di riequilibrio attivato l'anno precedente. Il rendiconto della gestione è stato approvato il 12 dicembre 2024[242]. Dall'esame della situazione del Comune, effettuata al momento della dichiarazione del dissesto emergeva un quadro critico ma non catastrofico che ha contribuito a contenere la durata del dissesto nel quinquennio previsto per il controllo del bilancio stabilmente riequilibrato.

5.3.3.1 Il Patto per Avellino

Il Comune di Avellino aveva attivato la procedura di riequilibrio nel 2019. Il 15 gennaio 2020, a soli 147 giorni dall'approvazione del Piano, giunse la relazione ministeriale, che si soffermava sul tempo intercorso tra l'attivazione della procedura e l'approvazione del Piano[243]. La Sezione regionale risolse la questione con la deliberazione n. 19 del 12 settembre 2020 riconoscendo alla seconda deliberazione del Comune l'attivazione del processo e la conseguente tempestività dell'approvazione del Piano. Superata la questione pregiudiziale l'istruttoria ministeriale riprese e si concluse il 2 dicembre 2021 (834 giorni dopo l'approvazione del Piano). A questo punto la Sezione regionale il 5 dicembre del 2024 (deliberazione n. 229), ha approvato il Piano, 1.099 giorni (3 anni) dopo la relazione ministeriale. Nel complesso, per valutare il Piano del Comune di Avellino, sono occorsi oltre cinque anni. Una procedura cartolare lunghissima che, peraltro, non avrebbe prodotto nulla, se non fosse intervenuta la possibilità di siglare il patto con il Governo. L'esame istruttorio rivela un forte grado di approssimazione nella determinazione della massa passiva che dai 44.550.000 euro indicati nel Piano si riduce, a seguito dell'esame di tutte le voci, a 21.350.000 euro. Anche la durata del piano è stata rivista e definita in 8 anni (dal 2019 al 2026).

L'esame del Piano alla fine del 2024, con la disponibilità dei dati di consuntivo del 2023 (e di quelli previsionali fino alla sua conclusione), attenua l'impulso prospettico della valutazione, assumendo le sembianze di un controllo *ex-post*. È l'effetto della dilatazione abnorme della fase istruttoria. Dall'esame si evince un quadro non drammatico delle condizioni del Comune (valori positivi dei risultati di competenza, rispetto dei saldi di finanza pubblica, capacità di riscossione e pagamento altalenanti e contenute nel conto residui, indice di tempestività dei pagamenti non in linea ma in miglioramento, nessun ricorso alle anticipazioni di tesoreria, regolare gestione della cassa vincolata). Dall'esame dei residui è emersa la ricorrente ambiguità che caratterizza le procedure di cancellazione dei residui attivi[244].

[242] I pesi che potrebbero scaricarsi sul Comune tornato *in bonis* appaiono consistenti. Dal riepilogo finale dell'OSL si evince infatti che la componente principale della massa attiva (25,6 milioni di euro) è costituita da residui attivi (13,8 mln) presumibilmente inesigibili. Nella massa passiva risultano residui passivi non compensati per 6,8 mln e DFB per 1,8 mln (8,6 mln nel complesso) destinati a pesare sull'ente tornato *in bonis*.

[243] L'ambiguità derivava dalla doppia deliberazione del Commissario che, prima della delibera n. 94 del 25 maggio 2019, indicata come manifestazione della volontà di attivare la procedura (e da cui far scattare il termine perentorio dei 90 giorni), ne aveva approvata una precedente (la n. 50 del 5 aprile 2019), che prefigurava l'intenzione di muoversi nella direzione in seguito confermata.

[244] *«l'Ente ha genericamente dichiarato che il software di cui è dotato non consente di avere il dettaglio degli accertamenti di ogni singolo capitolo di entrata, per cui si è reso necessario effettuare un riallineamento contabile, insieme all'Agenzia delle Entrate ed al Concessionario della riscossione, in seguito al quale sono stati cancellati numerosi residui insussistenti, in quanto è emerso che, a fronte di accertamenti già registrati, negli esercizi successivi si creava una duplicazione degli stessi, a causa della riscossione per cassa delle entrate e tali nuovi accertamenti avvenivano, spesso, addirittura su un capitolo di entrata diverso da quello originario».*

Il disavanzo da riaccertamento straordinario, pari a 21.703.267 euro, prevedeva una quota annuale di recupero di 723.442 euro dal 2015 al 2044. Il disavanzo da FAL, da recuperare in 10 anni a partire dal 2021, ammontava a 8.574.463 euro. Il Fondo di rotazione era di 16.308.900 euro (di cui è stato versato, in pendenza della valutazione del Piano, il 50%, pari a 8.152.950 euro). La ricostruzione delle varie componenti del disavanzo e la loro variazione annuale denota una stratificazione, consolidatasi nel tempo, che complica non poco la comprensione della tendenza complessiva. Sarebbe utile, come più volte si è ricordato, attuare un processo di semplificazione e consolidamento. La Sezione regionale, attraverso una analitica ricostruzione, ha ridefinito ulteriormente la massa passiva che si sarebbe dovuta inserire nel Piano (26.035.318 euro).

Altro aspetto ricorrente è la sottostima del FCDE che il tempo trascorso consente di ricostruire per un lungo periodo (2018-2023). Le incongruità rilevate rischiano di restare una mera dichiarazione. Diversa sarebbe stata una tempestiva valutazione capace di indurre le necessarie correzioni. Inoltre, sarebbe necessario introdurre elementi di semplificazione e automatismi nel processo di calcolo al fine di renderlo più intellegibile.

Il Comune di Avellino ha beneficiato di anticipazioni di liquidità, nel 2013-2014, per complessivi 15.167.299 euro, regolarmente accantonati. I DFB, anch'essi oggetto di ridefinizione, ammontavano nel complesso a 15.551.649 euro.

Tra le misure di risanamento, il Piano prevedeva alienazioni immobiliari realizzate solo in minima parte (1,4 milioni di euro su 14,5 mln), oltre al consueto spazio finanziario recato dai pensionamenti. Le entrate erano già al massimo.

In conclusione, in assenza di ulteriori provvedimenti, la valutazione del piano sarebbe stata negativa[245]. L'innovazione è venuta dall'art. 43, co. 2 del d.l. n. 50/2022, che ha introdotto il Patto.

Con la delibera n. 31/2022 il Comune di Avellino ha espresso la volontà di aderire all'accordo per il ripiano del disavanzo, che è stato successivamente stipulato con la Presidenza del Consiglio dei ministri in data 31/10/2023. Il Patto, a fronte di impegni sottoscritti dal Comune, tra cui l'aumento dell'addizionale Irpef dello 0,2%, con esenzione totale per i redditi inferiori a 20.000 euro[246], ha ricevuto risorse (d.m. del 6 giugno 2024), per complessivi 16.210.000 euro, da erogare tra il 2024 e il 2031.

Il disavanzo del 2023 è di 29.939.751 euro, comprensivo di tutte le componenti. Rispetto al 2018 risultava pertanto recuperato interamente il disavanzo da riaccertamento e per il 75% quello da Piano. Il disavanzo da FAL è programmato nella sua scansione decennale, così come il Fondo di rotazione. Con

[245] *«gli obiettivi programmati nel PRFP non sono stati conseguiti, né in relazione all'attivazione delle maggiori entrate tributarie, né in relazione all'attivazione delle maggiori entrate tributarie da lotta all'evasione, né in relazione all'alienazione delle maggiori entrate da alienazione dei beni»*.

[246] Le altre misure sono: la valorizzazione delle entrate patrimoniali; l'incremento della riscossione; la riduzione del 2% della spesa corrente; la riduzione del Fondo garanzia per i debiti commerciali (aumentando la tempestività dei pagamenti); la riduzione del FCDE (migliorando la riscossione).

le risorse assegnate appaiono pertanto conseguibili gli obiettivi del Piano, che viene approvato (e, in pratica, quasi concluso).
Il Piano, approvato alla conclusione del percorso di risanamento, e reso possibile dal Patto, appare come un mero involucro normativo di scarsa utilità sostanziale (non a caso a Vibo Valentia il Patto è l'unico strumento utilizzato e il PRFP è stato ritirato). La logica del Patto, a regime, potrebbe essere la chiave per superare le crisi finanziarie dei Comuni.

5.3.4 I casi del 2024

La dinamica delle crisi finanziarie dei Comuni in Campania continua ad essere sostenuta anche nel 2024. Le ultime torri del grafico CAM/1 ci indicano 13 nuovi casi (8 riequilibri e 5 dissesti), in linea con gli anni precedenti, che alimentano lo *stock* delle procedure attive, accrescendolo di 5 unità. A fronte tre chiusure (1 riequilibrio e 2 dissesti) si registrano 8 *new entry*. Anche il primo semestre del 2025 sembra confermare questa dinamica, con 6 chiusure a fronte di 9 procedure aperte.
5 dei nuovi Comuni campani interessati da procedure di crisi hanno una popolazione superiore ai 15.000 abitanti (il più grande è Somma Vesuviana, nella Città metropolitana di Napoli) e 6 sono sotto i 5.000. La massa passiva complessiva ammonta a 154,7 milioni di euro, con forte variabilità nel valore *pro capite* (tabella CAM/14).

Tabella CAM/14 – Procedure di crisi attivate nel 2024

Comune	Nuova procedura	Pv.	Abitanti	Tipo procedura (D/R)	Numero delibera dissesto [D] o attivazione riequilibrio [R]	Data delibera dissesto [D] o attivazione riequilibrio [R]	Numero delibera approvazione Piano [R]	Data delibera approvazione Piano [R]	Durata Piano (anni)	Massa passiva	Massa Passiva *pro capite*	Note
Arienzo	SI	CE	5.379	R	19	07/06/2024	34	04/09/2024	15	3.224.803	600	
Capaccio Paestum	SI	SA	22.364	R	66	28/10/2024	94	30/12/2024	20	58.998.407	2.638	
Castel Morrone	NO	CE	3.579	D	25	20/05/2024				20.576.799	5.749	Precedente riequilibrio
Castel Volturno	NO	CE	29.466	R	15	04/09/2024	35	02/12/2024	20	33.055.136	1.122	Precedente dissesto
Lusciano	SI	CE	16.203	D	23	05/05/2024				15.937.829	984	
Molinara	NO	BN	1.438	D	22	28/06/2024				1.317.542	916	Precedente riequilibrio
Monteforte Irpino	SI	AV	11.438	R	20	18/07/2024	33	16/10/2024	20	10.388.338	908	Una revoca nel 2023
Montoro	SI	AV	19.389	R	46	28/11/2024	2	21/02/2025	20	2.561.693	132	Piano approvato nel 2025
Pietravairano	SI	CE	2.800	D	20	26/07/2024				1.932.721	690	
Sant'Angelo a Cupolo	SI	BN	4.075	R	1	14/08/2024	9	07/11/2024	15	1.395.462	342	
Santa Paolina	SI	AV	1.159	R	27	31/07/2024	35	29/10/2024	15	948.699	819	
Somma Vesuviana	SI	NA	33.622	R	141	18/10/2024	2	19/01/2025	15	18.888.283	562	Dissesto risalente e riequilibrio revocato e poi ripresentato
Summonte	SI	AV	1.493	D	39	07-11-2024				2.743.839	1.838	Dissesto risalente e falsa partenza

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

5.3.4.1 Arienzo

Il Comune di Arienzo (5.379 abitanti in Provincia di Caserta) ha fatto ricorso, per la prima volta, alla procedura di riequilibrio con deliberazione n. 19 del 7 giugno 2024 e ha approvato il Piano (di durata quindicennale, dal 2024 al 2038), con delibera n. 34 del 4 settembre 2024.

Pochi mesi prima la Sezione regionale, con deliberazione n. 91 del 16 aprile 2024, aveva esaminato i rendiconti 2019, 2020 e 2021 dell'ente, rilevando numerose irregolarità contabili e, in particolare, la scarsa chiarezza circa l'attuazione dei principi che regolano la formazione del FCDE, sottostimato nel 2021 e nel 2022, e la lentezza nei processi di pagamento (attenuatasi nel 2022 e nel 2023). Il reiterato ricorso alle anticipazioni ordinarie di cassa, il peggioramento di 398.626 euro nel 2022 della parte disponibile del risultato di amministrazione, la capacità di riscossione inferiore al 47% con riferimento al totale delle entrate, la bassa percentuale di riscossione dei residui attivi e ingenti importi registrati nella gestione dei residui passivi, a fronte della quantificazione del FPV per soli 25.430 euro, completavano il quadro delle criticità.

Alle criticità finanziarie indicate dalla Sezione regionale il Comune ha risposto con l'attivazione della procedura di riequilibrio di cui la Sezione ha preso atto con la deliberazione n. 132 del 7 luglio 2024, riservandosi ulteriori valutazioni in seguito all'approvazione del Piano.

Dall'approvazione del bilancio di previsione 2024-2026 (deliberazione n. 6 del 22 febbraio 2024) e del rendiconto 2023 (deliberazione n. 18 del 7 giugno 2024), coeva all'attivazione della procedura, emerge un significativo incremento del disavanzo, che passa a -12.224.317 euro rispetto ai -9.870.893 euro del 2022, a causa dell'aumento dell'accantonamento a FCDE (9.832.951 euro), derivante a sua volta dalla mole di importanti e risalenti residui attivi tributari ed extratributari. È evidente che, tra i problemi del Comune, il più strutturale sia quello legato alla scarsa capacità di riscossione[247].

Nella discussione sull'attivazione della procedura emerge il tema dell'eredità del passato *(«l'attuale amministrazione ha ereditato dalla precedente maggioranza politica un paese morto che, tuttavia, ora, grazie all'operato degli amministratori, è diventato un comune in forte ripresa economica»)*, e quello della necessità di combattere l'evasione «*il 47% della popolazione non paga le tasse e la riscossione coattiva rappresenta una forma di imposizione affinché i cittadini paghino quanto dovuto*».

Il Piano non prevede l'accesso al Fondo di rotazione.

Le misure programmate dal comune sono molteplici. Viene confermata la politica espansiva sulle entrate, per ampliare le risorse da destinare al sostegno del Piano, con il mantenimento al massimo dell'aliquota dell'Imu e dell'addizionale comunale Irpef. Il Comune intende, inoltre, esternalizzare la riscossione coattiva dei crediti relativi ai mancati pagamenti delle entrate tributarie derivanti dagli

[247] Dal riaccertamento dei residui al 31 dicembre 2023 sono emersi residui attivi da riportare per 42.646.141 euro e residui passivi per 32.335.637 euro.

avvisi di accertamento in liquidazione Imu, Tarsu, Tasi e Tari (analogamente a quanto già realizzato per le sanzioni relative alle infrazioni del Codice della strada).

È stato aggiornato il piano delle alienazioni e delle valorizzazioni del patrimonio dell'ente con l'individuazione di cespiti ritenuti non essenziali (il 10% dei proventi sarà destinato all'estinzione anticipata dei mutui, mentre il restante 90% sarà utilizzato per la riduzione del debito). È stata disposta la riduzione complessiva di 60.000 euro della spesa corrente destinata alle feste nazionali e alle solennità civili, la riduzione di 2.000 euro di quella destinata alle Commissioni consiliari e di 50.000 euro di quella destinata all'approvvigionamento di energia elettrica (gli immobili comunali sono stati oggetto di un recente intervento di efficientamento energetico, che ha portato a una riduzione dei costi per più del 20%). Non risultano dipendenti in eccesso ai fini del contenimento della spesa per il personale.

L'ente darà corso a breve alla modifica del Regolamento dei Tributi con l'introduzione di misure per il contrasto all'evasione e al rafforzamento dell'ufficio entrate, sia per la parte tributaria sia per quella patrimoniale.

Il piano è in istruttoria.

5.3.4.2 Capaccio Paestum

Il Comune di Capaccio Paestum (22.364 abitanti in Provincia di Salerno) ha attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 66 del 28 ottobre 2024 e ha approvato il Piano, della durata di 20 anni (2024-2043), con deliberazione n. 94 del 30 dicembre 2024.

Il Sindaco del Comune è stato arrestato nell'ottobre del 2024, nel contesto di un'indagine per appalti truccati. Il Sindaco era stato eletto a maggio 2019 e riconfermato a giugno 2024 con l'87,3% dei voti. La vicenda giudiziaria, come spesso accade in questi casi, si intreccia con le condizioni finanziarie, molto critiche, del Comune (la certificazione del revisore attesta a febbraio 2024 un "disavanzo milionario") e dalle richieste della minoranza al sindaco di «*fare un passo indietro e rassegnare le dimissioni*».

Di lì a pochi giorni viene attivata una PRFP, scelta obbligata in seguito all'approvazione del rendiconto 2023[248], che ha certificato un disavanzo complessivo per -40.932.761 euro[249].

Il piano prevede l'accesso al Fondo di rotazione nella misura massima consentita (6.709.200 euro).

[248] Con deliberazione n. 26 del 14 giugno 2023 è stato approvato il rendiconto 2022, dal quale è emerso un disavanzo di 8.571.884 euro; con deliberazione n. 15 del 16 aprile 2024, è stato approvato il bilancio di previsione 2024-2026 e con deliberazione n. 46 del 9 agosto 2024 è stato approvato il rendiconto 2023.

[249] Il quadro, già complesso, risente anche del contenzioso innanzi al TAR: «*I giudici hanno accolto il ricorso di due inquilini di appartamenti che il Comune aveva messo in vendita per destinarli a una società privata. La vicenda dura da un anno e mezzo, con il bando per l'alienazione pubblicato nel luglio 2023. "L'amministrazione capaccese, che aveva ricavato 1,4 milioni dalla cessione di quei beni, si è ritrovata invischiata nel solito labirinto legale fatto di ricorsi e contro-ricorsi – spiega – per i giudici quegli appartamenti, che rientrano nel patrimonio comunale, andavano destinati ai bisognosi. Potrebbe essere in arrivo una valanga per i conti del Comune già in profondo rosso, in predissesto, con tasse raddoppiate e cittadini esasperati". Il consigliere teme che l'intera procedura venga compromessa o addirittura invalidata per effetto della sentenza del Tar: "Se l'obiettivo era fare cassa, adesso ci sarà un'altra patata bollente difficile da gestire e non è tollerabile che il peso dei flop amministrativi venga scaricato sempre e solo su contribuenti e lavoratori. Un ulteriore buco in bilancio è l'ultima cosa che serve in un momento già drammatico sul piano politico. Il Municipio è praticamente senza guida da due mesi dopo l'arresto del sindaco e presidente della Provincia Franco Alfieri. Una situazione che si riflette pure sull'azienda partecipata Paistom, dove l'ultimo Cda di ieri ha deliberato la riduzione del monte ore, con tagli per tutto il personale."*». (le Cronache – 5 dicembre 2024).

Già a febbraio 2024 la Sezione regionale, nell'ambito del controllo sugli equilibri di bilancio, aveva evidenziato molte criticità: sulle modalità di determinazione della cassa vincolata (dal 2015 al 2022), sulla mancata ricostituzione delle anticipazioni di cassa utilizzate, sul ritardo nei pagamenti dei debiti, sul sottodimensionamento ed errori nella determinazione del Fondo garanzia crediti commerciali, del FCDE, del FAL, del Fondo contenzioso e del Fondo perdite società partecipate. All'attivazione della procedura ne prende atto (deliberazione n. 17 del 16 gennaio 2025) e si riserva ogni ulteriore valutazione in seguito all'approvazione del Piano.

Il rendiconto 2023 evidenzia, come si è detto, un risultato di amministrazione (E) pari a -40.932.761 euro. L'importo comprende anche il maggiore disavanzo prodotto dal passaggio al metodo di calcolo ordinario del FCDE che ammonta a 8.571.884 euro, da scorporare (e ripianare in 15 anni a partire dal 2021). Il risultato da considerare è quindi pari a -32.360.876 euro.

A tale disavanzo vanno sommate le ulteriori passività stimate durante la predisposizione del Piano (Fondo rischi contenzioso e spese legali per 15.050.526 euro, Fondo passività potenziali per 3.339.593 euro, DFB da riconoscere per 77.304 euro, Fondo passività pregresse per 1.865.412 euro e la quota di riaccertamento straordinario dei residui per 6.304.694 euro), che portano la consistenza della massa passiva da ripianare a 58.998.407 euro con uno squilibrio pro capite di circa 2.638 euro per abitante.

Il Comune ha provveduto ad aggiornare il FCDE applicando il metodo di calcolo ordinario, portando la sua consistenza a 51.376.110 euro, e ha stimato il debito residuo per la restituzione delle anticipazioni di liquidità in 11.920.378 euro al 31 dicembre 2023.

Le tre principali cause dello squilibrio possono essere riassunte nel basso grado di riscossione delle entrate proprie (sia in conto residui, sia nella gestione di competenza), nell'aggiornamento del Fondo rischi soccombenza relativo al contenzioso e nell'adeguamento del Fondo passività potenziali e Fondo passività pregresse.

Tra le misure ipotizzate nel Piano emerge, sul fronte delle entrate, l'aumento dell'imposta di soggiorno (500.000 euro annui a partire dal 2025); l'aumento della copertura dei costi dei servizi a domanda individuale (principalmente mensa scolastica e impianti sportivi, con un impatto positivo stimato in 208.790 euro annui); l'assegnazione delle concessioni balneari (che porteranno dal 2026 un'entrata straordinaria per 1.935.300 euro e dal 2034 di 9.193.312 euro per concessioni ventennali); il raddoppio del costo della prima ora di sosta dei parcheggi a pagamento (maggiori entrate annuali per 150.000 euro); il potenziamento dell'attività di riscossione delle entrate, mediante l'affidamento (già avvenuto) alla società *Advanced System* S.p.A. della verifica delle posizioni di 4.050 contribuenti (si stima un aumento del gettito Imu di circa 1.352.927 euro, rispetto agli attuali 8.069.446 euro); l'assoggettamento al canone unico patrimoniale di tutti i passi carrabili, sin ora esentati (maggiori entrate per 150.000 euro annui); l'aggiornamento del valore delle aree edificabili (+70.000 euro annui stimati), l'aumento dei diritti di

segreteria (+14.000 euro annui a partire dal 2025) e l'aumento delle entrate per pagamento delle sanzioni da violazioni al Codice della strada, stimato (grazie anche all'aumento dell'organico) in 650.000 euro.
Per quanto riguarda le spese, il Comune indica: lo spazio creato dalla scadenza naturale dei mutui contratti con CDP e con l'Istituto Credito Sportivo; la riduzione dei trasferimenti alle partecipate Paistom, CST e Poseidonia; lo spazio prodotto dalla riduzione delle spese per il personale (pensionamenti nel settore dei lavori pubblici, manutenzione, polizia municipale, settori turismo, politiche sociali e istruzione) e per le spese di economato. Il Fondo di rotazione verrà restituito a partire dall'esercizio 2027.
Con d.P.R. del 24 febbraio 2025 (G.U. n. 59 del 12 marzo 2025) il Consiglio comunale di Capaccio Paestum è stato sciolto per le dimissioni presentate dalla quasi totalità dei Consiglieri (15 su 16) e la provvisoria gestione del Comune è stata affidata ad un Commissario straordinario fino all'insediamento degli organi ordinari, che avverrà in seguito alle elezioni svolte nel mese di maggio 2025[250].
Il piano è in istruttoria.

5.3.4.3 Castel Morrone

Il Comune di Castel Morrone (3.579 abitanti nella Provincia di Caserta), ha dichiarato il dissesto con deliberazione n. 25 del 20 maggio 2024 a seguito della bocciatura, da parte della Sezione regionale, del Piano approvato nel 2019 e rimodulato nel 2022.
Il Consiglio comunale dell'ente aveva attivato una procedura di riequilibrio con deliberazione n. 44 del 31 luglio 2019 e, con deliberazione n. 56 del 28 novembre 2019, aveva approvato un Piano della durata di 10 anni (2019-2028) per far fronte a una massa passiva di 1,1 milioni di euro.
Nel corso della lunga istruttoria, durata 1.399 giorni (quasi 4 anni) le condizioni finanziarie dell'ente si sono aggravate sensibilmente. Come emerge dalla deliberazione di rimodulazione del piano, attuata con la delibera n. 23 del 27 giugno 2022[251], sulla base della ricognizione effettuata dagli uffici, risultavano DFB riconosciuti e ancora da riconoscere per 362.621 euro. A questi, si aggiungeva un disavanzo di amministrazione, accertato a seguito dell'approvazione del rendiconto 2018, per -601.644 euro, un accantonamento prudenziale legato a passività potenziali per contenziosi pendenti per 90.650 euro e un accantonamento al FAL per 690.443 euro. Complessivamente, l'esposizione finanziaria era lievitata (almeno in apparenza, come si vedrà dopo la valutazione della Sezione regionale) a 1.745.395 euro. Il piano rimodulato prevedeva il completo riassorbimento della massa passiva (tenuto conto anche della restituzione del Fondo di rotazione, pari a 1.235.359 euro, entro il 2028).

[250] Il Consiglio comunale era già stato sciolto ripetutamente nel 2004, nel 2007, nel 2012 e nel 2019 sempre per le dimissioni presentate dalla maggioranza dei Consiglieri.
[251] Il Consiglio comunale con deliberazione n. 2 del 28 gennaio 2022 ha deciso di avvalersi della facoltà concessa dall'art. 1, cc. 992-994 della l n. 234/2021 di rimodulare il PRFP approvato nel 2019.

Quanto alle misure di risanamento, la nuova formulazione del Piano riprendeva, nei suoi elementi essenziali, quelle individuate già nel 2019. Con delibera consiliare n. 28 del 18 settembre 2015, era stato disposto il ripiano del maggior disavanzo da riaccertamento straordinario di 458.186 euro in trenta esercizi (a quote annuali costanti di 15.272 euro) e previsto il mantenimento dell'aliquota massima Imu per tutta la durata del piano. Sul fronte della spesa per il personale, erano programmati alcuni pensionamenti[252] rispetto ai quali si sarebbe provveduto alla copertura – per garantire i servizi pubblici essenziali – con premura di effettuare un equo *turnover*. Veniva programmata una riduzione di almeno il 10% delle consuete componenti della spesa corrente[253]. Sul momento il Comune non intendeva intervenire sulla percentuale di copertura a carico dell'utenza delle spese per servizi a domanda individuale (mensa scolastica, attualmente al 36%) e non individuava voci di ripiano da alienazioni a causa dei precedenti bandi deserti e della stagnante economia, salvo la rimodulazione del piano in caso di future vendite.

Le principali ragioni della bocciatura – avvenuta con deliberazione della Sezione regionale n. 75 del 27 marzo 2024 – si riassumono nella bassa capacità di riscossione delle entrate correnti e (in conto competenza e residui), negli accantonamenti sottodimensionati al FCDE, nella presenza di consistenti contenziosi e di obbligazioni contrattuali non onorate e nel significativo incremento dei disavanzi ordinari (2021-2022), con conseguente difficoltà a rispettare i Piani di rientro. La massa passiva da ripianare, inizialmente (2018) stimata in 1.745.359 euro, è stata giudicata inattendibile per la sottostima del FCDE, che avrebbe dovuto essere di 3.273.605 euro, portando il disavanzo effettivo a -3.054.036 euro. Inoltre, la scarsa riscossione dei residui attivi (nel 2022 il 6,61% per le entrate tributarie - Titolo 1 - e lo 0,02% per le extra-tributarie - Titolo 3) ha contribuito ad aggravare la situazione, incrementando i residui attivi totali fino a 12.226.546 euro. Nel preconsuntivo 2023, il disavanzo è peggiorato ulteriormente, passando a -8.138.279 euro (più 6.322.509 euro rispetto al 2022), confermando l'inadeguatezza del Piano a raggiungere gli obiettivi di riequilibrio.

Nonostante alcuni interventi organizzativi, come la creazione dell'Area Entrate, la difficoltà nel recuperare crediti ha aggravato la situazione. Ciò è complicato dalla crescente percentuale di contribuenti inadempienti, che rende necessario il ricorso a procedure di riscossione coattiva, lunghe e onerose. Il FCDE, infine, è stato rideterminato nel preconsuntivo 2023 a 9.091.197 euro e il disavanzo di amministrazione ha raggiunto la quota di -8.138.279 euro.

Il Comune è stato costretto quindi a dichiarare il dissesto. Con d.P.R. del 4 settembre 2024 viene nominata la Commissione Straordinaria di Liquidazione, insediatasi il 12 settembre 2024, per la

[252] Nel 2024: 1 categoria C; 2025: 1 categoria A e 1 categoria D; 2027: 1 categoria D; nel 2029: 1 categoria D e 1 categoria C.

[253] Il macroaggregato 03 (acquisto di beni e servizi) per -119.535 euro annui e il macroaggregato 04 (trasferimenti), per –4.797 euro/anno. Oltre alle indennità del Sindaco, Presidente del Consiglio comunale e Giunta comunale (già ridotte del 10%) e ai gettoni di presenza dei Consiglieri comunali, non sono previste ulteriori spese facoltative.

rilevazione delle passività antecedenti al 31 dicembre 2023. Infine, con deliberazione n. 2 del 18 gennaio 2025, il Comune ha approvato l'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato 2024-2026.

5.3.4.4 Castel Volturno

Il Comune di Castel Volturno (29.466 abitanti in Provincia di Caserta) ha fatto ricorso alla procedura di riequilibrio con deliberazione consiliare n. 15 del 4 settembre 2024 e ha approvato il Piano, con deliberazione n. 35 del 2 dicembre 2024.

L'ente era uscito da non molti anni da una procedura di dissesto che aveva dichiarato nel 2011 (deliberazione del Commissario straordinario n. 32 del 7 dicembre 2011) per il ripiano di una massa passiva ammessa alla liquidazione di 28.643.466 euro (come si vedrà, molto simile all'attuale, accumulata al 31 dicembre 2023). Il dissesto era stato chiuso nel 2018 (deliberazione dell'OSL n. 7 del 7 luglio 2018).

La nuova procedura di crisi è stata innestata dalla Sezione regionale che, con deliberazione n. 99 del 23 aprile 2024, ha esaminato i rendiconti dal 2017 al 2022. Il magistrato istruttore, dopo numerosi solleciti inevasi per ottenere richieste di chiarimenti, in data 30 gennaio 2024 si è dovuto avvalere del nucleo di Polizia Economico Finanziaria (PEF) della Guardia di Finanza di Caserta per acquisire coattivamente la documentazione richiesta.

Dall'esame è emersa una situazione di grave fragilità del Comune. In particolare, sono stati segnalati: il mancato rispetto, nelle annualità 2018-2022, di numerosi indicatori di deficitarietà strutturale; il mancato recupero del disavanzo da riaccertamento straordinario; il sottodimensionamento del FCDE con conseguente errata determinazione dei fondi accantonati (annualità 2015-2022); una cronica difficoltà di riscossione delle entrate proprie, con particolare riferimento ai residui attivi, l'errata costituzione e alimentazione del Fondo contenzioso nelle diverse annualità; costanti ritardi nei pagamento nelle transazioni commerciali; la violazione degli obblighi di pubblicazione sul sito istituzionale dell'ente; il mancato accantonamento del FGDC nei rendiconti 2021 e 2022.

Un caos amministrativo, contabile e finanziario, che parte dal ritorno *in bonis* del Comune (2018), dopo sette anni di dissesto. Una dimostrazione evidente dell'inefficacia della procedura vigente, che si è rivelata incapace di realizzare il riequilibrio strutturale, e della scarsa tempestività del controllo. Solo nel 2024, infatti, veniva messa a fuoco la situazione contabile del 2018. E negli anni precedenti, dal 2011 in poi, il Comune in dissesto, per una prassi consolidata, era fuori dal *radar* della Corte.

La situazione (non nuova) costringe il Comune all'attivazione della procedura di riequilibrio[254]. La deliberazione è approvata dal neoeletto Consiglio comunale (le elezioni amministrative si sono svolte

[254] Dal verbale della seduta: «*Quali sono gli obiettivi futuri dell'ente per ripianare questo disavanzo di bilancio, oltre ad attingere dal fondo di rotazione? Sono sicuramente una riorganizzazione degli uffici, della pianta organica; sicuramente è quella di rafforzare la riscossione; quello di alienare i beni; quello di cominciare a sedersi al tavolo con i nostri creditori. Questo ce lo consente la procedura di riequilibrio ovvero di poter ipotizzare dei piani di rientro con un vantaggio per l'Ente che andrà ad abbattere il 40 Il 50% della massa debitoria. […] Nel piano di riequilibrio ovviamente va fatta una analisi rispetto alle possibilità di recupero di questo debito di circa 28 milioni di euro, vanno illustrati gli strumenti, vanno illustrati tutti gli interventi che poi verranno fatti e che la Corte dei conti analizzerà.*».

a giugno 2024), il 4 settembre del 2024, e la sezione regionale, con successiva deliberazione n. 187 del 25 settembre 2024, ne prende atto, riservandosi ogni ulteriore valutazione in seguito all'approvazione del Piano.

Alla fine del 2023, dalla discussione consiliare svoltasi in occasione dell'approvazione del Piano, è emersa la sussistenza di DFB (per i quali è stato proposto il riconoscimento) per un importo stimato di 625.404 euro[255]. L'ente sconta una ridotta capacità di riscossione dei propri crediti e ciò comporta ritardi nei pagamenti dei debiti commerciali (sussistono ingenti debiti già liquidati da pagare, nell'ordine di 9.198.876 euro). Il risultato di amministrazione 2023 (E) ammonta a -26.387.698 euro, cui vanno sommate le passività potenziali, quantificate in 625.404 euro e il contenzioso legale in corso, pari a 1.500.000 euro. La massa passiva da ripianare ammonta, pertanto, a 28.513.102 euro (967 euro *pro capite*).

Con deliberazione n. 35 del 2 dicembre 2024 viene approvato il Piano, della durata di 20 anni (2024-2043), con richiesta di accesso al Fondo di rotazione.

Il piano prevede 20 quote di ammortamento costanti, pari a 1.491.484 euro. Le misure individuate dal Comune per risanare le proprie condizioni finanziarie mirano all'aumento delle entrate e al contenimento delle spese. L'ente ipotizza un incremento progressivo (nel triennio 2025-2027) delle riscossioni volontarie per imposte e attività di recupero dell'evasione, nella misura del 6% complessivo (2% annuo), che comportano maggiori entrate per circa 200.000 euro. Il potenziamento dell'attività di riscossione, già in corso, ha portato a diminuire il volume dei residui attivi da avviare alla riscossione coattiva del 10% (i dati del 2024 indicano una percentuale effettiva di riscossione superiore del 5% rispetto al triennio precedente e si prevede un miglioramento del 2%/3% annuo, che permetterà, già a partire dal 2027, di ridurre l'accantonamento al FCDE di 1.500.000 euro).

Si prevede l'istituzione dell'imposta di soggiorno (con un maggior gettito per 45.000 euro annui) e risparmi di spesa derivanti dal subentro, nella gestione del servizio idrico integrato, dell'Ente Idrico Campano, quantificati, a partire dal biennio 2025-2026, in 2.700.000 euro annui[256]. È prevista inoltre: la revisione della spesa per le utenze elettriche (risparmio annuo del 10% circa, pari a 85.000 euro); il potenziamento della riscossione delle sanzioni per violazione al Codice della strada (con un gettito stimato per 1.800.000 euro annui e un saldo positivo in entrata di 440.879 euro). Entro il 31 dicembre 2026 verrà aggiornato il Piano Urbanistico Comunale (con maggiori entrate per Imu e diritti ed oneri per permessi di costruire) ed è stato aggiornato il piano delle alienazioni, nel quale sono previsti beni immobili disponibili per un ammontare di circa 4.900.000 euro (con una stima più realistica 3.938.000 euro).

[255] *«Sussiste un ulteriore debito, in corso di quantificazione ed in istruttoria, riferito ai contributi non pagati relativi alla presenza di un canale di bonifica recettore delle acque meteoriche provenienti dalle aree attrezzate con la pubblica fognatura mediante dispositivi di sfioro, per i quali il Consorzio Generale di Bonifica del Bacino Inferiore del Volturno richiede importi per oltre € 1.500.000».*

[256] Di questi 1.620.000 euro derivano dai minori accantonamenti al FCDE, 450.000 euro da risparmi sui contratti di energia elettrica per forniture a impianti di sollevamento e depuratore, e 485.000 euro per la quota di depurazione e fognatura.

Dal 2027 si registrerà una diminuzione di 364.161 euro di spese per il personale e si provvederà a una modifica del piano assunzionale. Infine, verranno ridotte le liti pendenti, rinunciando alle opposizioni nei casi di evidente futura soccombenza, e le spese per il funzionamento delle scuole, dell'energia e per il riscaldamento[257].

Il piano è in istruttoria.

5.3.4.5 Lusciano

Il Comune di Lusciano (16.203 abitanti nella Provincia di Caserta), ha dichiarato il dissesto finanziario con deliberazione del Consiglio comunale n. 23 del 5 maggio 2024.

Le condizioni del Comune appaiono decisamente critiche e non risultano precedenti valutazioni e indicazioni sull'adozione di misure di prevenzione[258].

Alla data del 31 dicembre 2023, i debiti certi, liquidi ed esigibili ammontavano a 9.134.294 euro, come risulta dalla Piattaforma dei crediti commerciali (PCC) del MEF, che traccia le operazioni sui crediti di somme dovute dalla PA. Il Fondo cassa disponibile al 1° gennaio 2024 risultava pari a 14.285.760 euro (ma di tale somma 8.328.240 euro erano vincolati, di conseguenza, le disponibilità finanziarie libere erano pari a soli 5.937.519 euro, importo insufficiente per fronteggiare i debiti esistenti). Il rendiconto 2023 evidenziava un peggioramento del risultato di amministrazione (E), che si attestava a -15.937.829 euro (tale disavanzo includeva un accantonamento al FCDE per 11.729.772 euro). L'ammontare del disavanzo era tale da non consentirne il ripiano con le ordinarie modalità previste dagli articoli 193 e 194 del Tuel, configurando una situazione di grave squilibrio finanziario. Alla stessa data, risultavano pignoramenti presso il Tesoriere, Banca di Credito Popolare Terre del Greco, per un importo complessivo di 122.818 euro.

Ulteriori difficoltà finanziarie derivavano dall'esistenza di DFB comunicati dai responsabili di settore per un ammontare complessivo di 2.512.688 euro. La rilevante consistenza di tali debiti evidenziava una gestione irregolare e influiva negativamente sulla corretta quantificazione del risultato di amministrazione, determinando una marcata alterazione della rappresentazione contabile. Tra le passività potenziali si segnalava un debito nei confronti della Regione Campania, relativo ai canoni di depurazione per il periodo 2013-2022. L'importo complessivo di tale passività era pari a 5.818.428 euro, ma nelle scritture contabili dell'ente risultava impegnata una somma inferiore (2.755.324 euro) e, di conseguenza, permaneva una differenza priva di copertura finanziaria di 3.063.104 euro. Questo importo, accantonato in via prudenziale nell'avanzo di amministrazione, ha contribuito all'incremento del disavanzo complessivo.

[257] La «*realizzazione delle cittadelle scolastiche e dei relativi impianti fotovoltaici [sono] legate a finanziamenti del PNRR e sicuramente secondo il cronoprogramma si concluderanno entro 2026*».

[258] Negli ultimi dieci anni non risultano pronunce della Sezione regionale in ordine alla situazione finanziaria del Comune, il quale, per popolazione, rappresenta il quindicesimo ente locale della Provincia di Caserta. Tra le segnalazioni più recenti della sezione regionale, si rileva la tardiva presentazione della relazione di fine mandato da parte del Sindaco (deliberazione n. 195 del 10 ottobre 2024) e la mancata compilazione del questionario relativo al bilancio di previsione 2024-2026 da parte del revisore (deliberazione n. 68 del 12 febbraio 2025).

La situazione era ulteriormente aggravata dall'esistenza di un contenzioso di cui non si conoscevano con precisione i dettagli necessari per valutarne la dimensione finanziaria. Il riaccertamento ordinario dei residui, effettuato nel marzo 2024, ha determinato un disavanzo ordinario pari a 13.264.246 euro (oltre al disavanzo straordinario di 2.673.583 euro, da ripianare in trent'anni). Tale disavanzo è stato ulteriormente aggravato da accantonamenti prudenziali e da un incremento del FCDE. Tali accantonamenti si sono resi necessari per garantire una rappresentazione corretta delle passività, ma hanno avuto l'effetto di peggiorare ulteriormente la situazione finanziaria.

Il Comune, come si è detto, non dispone delle risorse necessarie per procedere al ripiano del disavanzo con le modalità ordinarie. La quota annua da ripianare risulterebbe pari a 4.653.900 euro per il 2024 e a 4.537.658 euro per gli anni successivi, una manovra finanziariamente insostenibile, che pregiudicherebbe il raggiungimento degli equilibri di bilancio. Tra le ipotesi avanzate dal Comune è stata vagliata anche quella dell'attivazione di un PRFP, percorso che dopo un'attenta analisi contabile e finanziaria è risultato non praticabile poiché, una quota annua di ripiano stimata in 1.062.521 euro, non avrebbe lasciato margini di manovra adeguati a garantire la continuità dei servizi essenziali alla comunità. L'ente, perciò, ha ritenuto che l'unica strada percorribile fosse quella della dichiarazione di dissesto finanziario che, peraltro, non è uno strumento utile per aggredire i nodi strutturali dello squilibrio sopra elencati.

Con d.P.R. del 22 luglio 2024 è stata nominata la Commissione Straordinaria di Liquidazione, insediatasi il 5 agosto 2024, per la rilevazione delle passività antecedenti al 31 dicembre 2023. Con deliberazione n. 58 del 17 ottobre 2024 il Consiglio comunale ha approvato l'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato 2022-2024.

Da ultimo, con d.P.R. del 24 febbraio 2025 (G.U. n. 60 del 13 marzo 2025) il Consiglio comunale di Lusciano è stato sciolto[259] per riduzione dell'organo assembleare, e impossibilità di surroga, a meno della metà dei componenti del Consiglio ed è stato nominato un Commissario straordinario per la provvisoria gestione dell'ente, sino all'insediamento degli organi ordinari, le cui elezioni si sono svolte a fine maggio 2025[260].

Il caso del Comune di Lusciano mostra due specifiche criticità del sistema vigente. La prima è data dall'intreccio tra la crisi finanziaria e l'infiltrazione nell'ente pubblico della criminalità organizzata, che richiederebbe, oltre ai meccanismi esistenti (Commissione straordinaria e anticipazione), l'attivazione di un incisivo processo di riorganizzazione della struttura amministrativa, da attivare con l'impiego di poteri sostitutivi. La seconda è rappresentata dalla inefficacia del braccio preventivo (indicatori deficitari) che non riesce a cogliere in anticipo situazioni di evidente *distress* finanziario, da cui l'importanza di un modello predittivo in grado di allertare gli organi di controllo e il sistema multilivello.

[259] Il Consiglio comunale di Lusciano era già stato sciolto nel 2007 (d.P.R. del 17 ottobre 2007 – G.U. n. 257 del 5 novembre 2007) per infiltrazione mafiosa.

[260] Il Consiglio comunale era stato appena rinnovato, nel maggio 2023.

5.3.4.6 Molinara

Il Comune Molinara (1.438 abitanti nella Provincia di Benevento), ha dichiarato il dissesto finanziario con deliberazione del Consiglio comunale n. 22 del 28 giugno 2024.

Il piccolo Comune aveva attivato la procedura di riequilibrio alla fine del 2018 (deliberazione n. 33 del 29 dicembre) e approvato il Piano, di durata ventennale, con deliberazione n. 19 del 22 marzo 2019, per il ripiano di una massa passiva inizialmente quantificata in 2.873.118 euro[261]. Si avviava quindi una lunga istruttoria ministeriale, che lasciava il Comune, al termine della consiliatura, ancora in attesa, creando le condizioni per la rimodulazione di "inizio mandato" (art. 243-*bis*, co. 5)[262].

Il Piano è stato rimodulato nell'agosto 2022, con la conferma della durata ventennale, e la ridefinizione della massa passiva in 2.577.911 euro[263]. A questo punto, nel giro di pochi mesi (il 13 ottobre 2022), ma a distanza di 1.301 giorni dall'approvazione della versione originaria del Piano, il Ministero provvedeva a licenziare la relazione finale sul piano rimodulato, ritenendolo adeguato[264].

Le cause dello squilibrio rilevate nel Piano si riferivano: ad un costante ricorso alle anticipazioni di tesoreria per difficoltà nella riscossione della gran parte delle entrate tributarie; all'erogazione dei contributi regionali in conto mutui contratti con la Cassa Depositi e Prestiti per investimenti ed opere pubbliche differiti agli esercizi successivi; alle difficoltà nella riscossione delle rette di ricovero del centro per anziani a carico degli assistiti; a riduzioni e differimento dei trasferimenti erariali; a proventi derivanti dall'energia eolica differiti e trasferiti negli anni successivi; al ricorso alle anticipazioni di liquidità per il pagamento di debiti commerciali, impossibilitati ad adempiere con i mezzi finanziari ordinari.

Gli interventi per finanziare la massa passiva prospettate dal Comune prevedevano: l'incremento di introiti da tributi propri (addizionale comunale Irpef); economie derivanti dall'efficientamento energetico; accesso al Fondo di rotazione; alienazioni immobiliari; aumento dei fitti attivi; proventi dal parco eolico.

L'analisi del Piano da parte della Sezione regionale è stata supportata da una corposa istruttoria al termine della quale, a distanza di 490 giorni dalla relazione ministeriale, il Piano è stato respinto. Tra le questioni preliminari affrontate va richiamata quella sulla distinzione tra rimodulazione, prevista dal legislatore per l'inizio del mandato, che non implica una ulteriore istruttoria preliminare e la riformulazione, che invece la richiede. La distinzione è, in sé, sottile e, di fronte ad una inerzia durata

[261] La massa passiva risultava costituita da debiti fuori bilancio "potenzialmente" riconoscibili pari a 1.163.531 euro e disavanzo di amministrazione, accertato in sede di rendiconto 2018, pari a 1.709.586 euro.

[262] Le elezioni dell'11 giugno 2017, che avevano confermato il Sindaco uscente, danno vita alla consigliatura in cui si attiva la procedura di riequilibrio (29 dicembre 2018). Le elezioni successive, del 12 giugno 2022, che confermano per la terza volta lo stesso Sindaco, rendono possibile la rimodulazione del Piano (delibera n. 36 del 31 agosto 2022).

[263] La riduzione della massa passiva è il risultato dell'azione del Comune in pendenza di istruttoria (regolarizzazione di «*gran parte [delle] passività pregresse e debiti commerciali esistenti sulla piattaforma di certificazione crediti*»; definizione e transazione «*con riduzione della sorte capitale pari al 20%*» dei «*debiti derivanti da sentenze esecutive e decreti ingiuntivi inoltrate dalle società fornitrici dell'energia elettrica per il tramite di banche e società di recupero credito*»; riduzione del personale). Il Comune chiede anche l'attivazione del Fondo rotativo per 489.700 euro, da utilizzare per la copertura «*delle ulteriori posizioni debitorie, quali debiti fuori bilancio delle società di energia elettrica*».

[264] La nuova massa passiva è costituita dai debiti fuori bilancio pari a 714.487 euro e dal disavanzo da ripianare pari a 1.863.424 euro.

oltre tre anni per esaminare il Piano di un Comune con poco più di mille abitanti, appare decisamente sfasata. Peraltro, la commissione ministeriale ha prodotto un corto circuito, valutando la versione riformulata del Piano che, dei due elementi essenziali che lo costituiscono, massa passiva e durata aveva, con motivazione, modificato il primo e mantenuto il secondo. Il Piano, del resto, deve essere uno strumento flessibile e modificabile soprattutto se di lunga durata (20 anni nel caso in esame) ed esaminato in modo così intempestivo.

Un'altra questione preliminare è stata quella relativa al Fondo di rotazione. Sul tema si è sviluppato, com'è noto, un intenso dibattito[265] che ha avuto un riflesso diretto sul processo di riequilibrio del Comune di Molinara. L'ente, in sede istruttoria, ha specificato di aver «*regolarmente provveduto al pagamento in rate semestrali […] a partire dal bilancio successivo alla prima erogazione*» e di avere accantonato «*un fondo, di importo pari al fondo di rotazione, accertato nell'esercizio non impegnabile e pagabile, destinato a confluire nel risultato di amministrazione, come quota accantonata*». E, con riferimento all'utilizzo del Fondo ha indicato «*la regolarizzazione degli anni di spesa della fornitura di energia elettrica*», che rappresentava una delle criticità indicate nel Piano. Un utilizzo del Fondo quindi coerente con la sua finalità (il pagamento dei DFB). Lo strumento, che sen ben utilizzato può essere molto efficace, va conciliato con il riconoscimento di questi debiti, affinché sussistano nel bilancio i corrispondenti residui passivi a copertura dell'anticipazione di liquidità (da cancellare con il pagamento).

Ulteriore questione metodologica è stata quella relativa alla rappresentazione del disavanzo di amministrazione. Quella fornita dal Comune mostrava un avanzo dal 2019 in poi in quanto riportava «*la contabilizzazione della gestione di competenza dei relativi anni con esclusione del disavanzo originario*», cioè del disavanzo inserito nel piano di riequilibrio finanziario. Evidentemente la struttura finanziaria del piccolo Comune non aveva ben compreso i principi di universalità e unità del bilancio, che non ammettono gestioni separate. Per questo è stata ricalcolata la serie dei disavanzi dal 2018 al 2022, che

---

[265] La finalità di anticipazione di cassa del Fondo si affianca a quella di copertura «*per il ripiano del disavanzo di amministrazione e per il finanziamento dei debiti fuori bilancio*» nell'ambito delle procedure di riequilibrio finanziario (art. 43 del d.l. n. 133/2014). In questo ambito si pone il problema della contabilizzazione, che può essere «*in termini di pura cassa (con conseguente necessità di sterilizzare la relativa entrata mediante la costituzione di uno specifico accantonamento in parte spesa, al fine di evitare un'espansione della capacità di spesa ed ingiustificati effetti migliorativi sul risultato di amministrazione dell'ente beneficiario)*», ovvero «*alla stregua di un puro trasferimento dello Stato*». In questo caso «*…il fondo di rotazione si caratterizza, anzitutto, in quanto vengono messe a disposizione dell'ente, in unica soluzione, risorse le quali assicurano, nello stesso esercizio, il finanziamento e il pagamento di tutti i debiti fuori bilancio per i quali è stato richiesto*». La concessione del Fondo, seppure soddisfi gli originari creditori e liberi immediatamente il bilancio dalle relative passività, non esaurisce, per lo stesso importo, l'esigenza di riequilibrio del piano, il quale viene gravato dei conseguenti oneri restitutori. Nella massa passiva, infatti, agli iniziali debiti soddisfatti con le risorse del Fondo si sostituisce «*l'obbligazione restitutoria, nuova nel soggetto creditore (lo Stato) e nelle modalità di adempimento, da eseguire non in unica soluzione, ma sulla base di rate semestrali in un periodo massimo di dieci anni*». (Sezione delle autonomie delib. n. 14/2013).
In questo modo si coglieva la funzione sostanziale del Fondo: consentire al Comune in fase di risanamento di transare i debiti fuori bilancio con la liquidità fornita dallo Stato, inutilizzabile per altri scopi, e restituita in dieci anni senza interessi. In seguito, le sentenze della Corte costituzionale n. 4 del 2020 e n. 80 del 2021, sulle modalità di contabilizzazione del FAL, hanno prodotto una riconsiderazione del principio nel senso «*che l'utilizzo del fondo di rotazione può essere effettuata esclusivamente in termini di cassa, come un'anticipazione di liquidità, con conseguente necessità di sterilizzare la relativa entrata in bilancio*». La residua incertezza è stata fugata dalla sentenza 224 del 2023 con cui la Corte «*ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 43… nella parte in cui non prevede … che l'utilizzo delle risorse attribuite a valere sul fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali ..., deve avvenire solo a titolo di cassa e …. che è garantita idonea iscrizione nel fondo anticipazione di liquidità di una somma di importo pari alle anticipazioni di liquidità incassate nell'esercizio e non restituite, non impegnabile e pagabile, destinato a confluire nel risultato di amministrazione, come quota accantonata*».

risultano tutti negativi (anche se con un andamento decrescente nel tempo da -1709.586 euro del 2018 a -1.226.799 euro del 2022). La Sezione osservava che il minore disavanzo del 2018 si rifletteva anche sulla durata del Piano, che scendeva a 15 anni, essendo le passività inferiori al 100% degli impegni.

I residui, inoltre, erano stati contabilizzati in modo non conforme al principio della competenza finanziaria potenziata. In altre parole, non era stato alimentato il Fondo pluriennale vincolato[266].

Nella complessa fase istruttoria presso la Sezione regionale il Comune ha cercato di adeguare la rappresentazione contabile dei vari strumenti alle indicazioni ricevute: Il FCDE è stato ricalcolato conformemente ai criteri indicati dai principi contabili, tenuto conto dei valori storici di riscossione e accertamento relativi ai residui per il periodo 2015-2021; Il FPV è stato ricalibrato sulla base delle indicazioni dell'ufficio istruttorio della Corte[267]; sono stati adeguati, nel rendiconto 2023, gli stanziamenti dedicati alla regolarizzazione dei debiti fuori bilancio, per un importo pari a 247.000 euro; il Fondo Rischi Contenzioso è stato integrato in modo prudenziale fino a raggiungere l'importo di 305.419 euro, al fine di fronteggiare eventuali esiti sfavorevoli dei contenziosi in corso; il FAL, originariamente omesso, è stato ricostruito nel suo esatto importo, in base ai piani di ammortamento ricevuti dalla CDP.

Sui profili più sostanziali la Sezione regionale rilevava una «*una buona capacità di riscossione in conto competenza, anche con riferimento al recupero dell'evasione tributaria (seppur di importo contenuto), ferma restando l'anomalia derivante dall'assenza di alcuna contabilizzazione in conto residui*», che avrebbero dovuto essere presenti per i ritardi nei trasferimenti indicati come criticità nel Piano. Un segnale della inaffidabilità delle scritture contabili.

I debiti di funzionamento «*hanno subito una radicale diminuzione nel corso degli ultimi anni. L'ente è riuscito a diminuire i tempi medi di pagamento*» (da 19 giorni nel 2019 a 6,4 giorni nel 2021). Inoltre, il Comune «*ha provveduto a comunicare annualmente alla piattaforma di certificazione crediti commerciali Rgs, lo stock del debito annuale, oltre a prevedere in bilancio il relativo fondo garanzia debiti commerciali*».

Le anticipazioni di tesoreria sono state utilizzate fino al 2021 (non nel 2022) e la restituzione è stata parziale tra il 2017 e il 2019 (piena dal 2020). Il Comune ha realizzato, almeno a far data dal 2017, un utilizzo di entrate vincolate non reintegrato al termine di ciascun esercizio (parzialmente nel 2022).

La Sezione regionale ha bocciato, come si è detto, il Piano. Le ragioni, in sintesi, vanno ascritte all'incertezza della rappresentazione contabile, che ha reso di difficile determinazione la massa passiva (e inciso sulla

[266] L'istruttoria mostra la scarsa comprensione da parte del Comune delle regole della contabilità finanziaria armonizzata. La difficoltà di ricostruire il processo nella successione di esercizi finanziari ormai lontani è notevole e sconta il *lag* temporale del controllo e l'assenza di affiancamento di cui l'ente registra evidente bisogno. Sulla ricerca dell'ammontare del disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui il Comune ha specificato che «*non è stato possibile reperire dettagliatamente nelle procedure contabili i dati relativi al riaccertamento dei residui 01.01.2015 dovuti soprattutto al cambio software gestionale di contabilità*». Il revisore ha dichiarato che «*una siffatta verifica a ritroso sui residui attivi e passivi a partire dall'anno 2018, comporta un lavoro tale che solo l'amministrazione comunale con la sua struttura è in grado di fare*» (si ricorda che il Comune ha in organico 4 dipendenti). Anche la rappresentazione della quota vincolata derivante da leggi e dai principi contabili e dei DFB da riconoscere è stata effettuata in modo ritenuto incongruo dalla Sezione regionale (oltre a non essere stato stabilito un accordo con una quota significativa di creditori).

[267] il Comune aveva istituito un FPV di parte capitale di 500.000 euro, correlato a un residuo attivo derivante da un finanziamento regionale, risalente al 2017. Tale Fondo, costituito come contropartita, non è stato riportato nelle successive annualità poiché l'opera era stata completamente rendicontata nel 2019 e il residuo cancellato.

durata del Piano). Sul piano sostanziale la rielaborazione delle informazioni ha fatto emergere che le entrate correnti previste si attestavano «*su valori più bassi di quelli programmati*», che corrispondevano, invece, a quelli medi che erano stati rilevati dalla Sezione, mentre le spese correnti non presentavano «*delle discordanze significative rispetto ai valori programmati*». Ma hanno pesato molto anche le questioni metodologiche richiamate che, con la loro complessità, hanno travolto la capacità interpretativa del piccolo Comune[268].

Il Comune ha presentato ricorso alle Sezioni Riunite che, tuttavia, con sentenza n. 8 del 29 maggio 2024, lo hanno rigettato, evidenziando la presenza di una "ragione liquida" che rendeva non accoglibile il Piano. La motivazione principale risiedeva nella inattendibilità e sottostima della massa passiva, considerata elemento cruciale per il successo del riequilibrio.

In seguito alla dichiarazione del dissesto è stata nominata la Commissione Straordinaria di Liquidazione, insediatasi il 16 settembre 2024, per la rilevazione delle passività antecedenti al 31 dicembre 2023.

Il piccolo Comune, dopo circa sei anni di crisi finanziaria, entra in una nuova fase di crisi, altrettanto lunga e dagli esisti incerti (dovrà essere restituita anche l'anticipazione del 50% del Fondo rotativo già erogata). Dal racconto si intravede in controluce, oltre alla più volte sottolineata inadeguatezza del tessuto normativo vigente, la relativa facilità con cui un diverso approccio avrebbe potuto (e potrebbe) risolvere, probabilmente in pochi mesi, le criticità riscontrate.

5.3.4.7 Monteforte Irpino

Il Comune di Monteforte Irpino (11.438 abitanti nella Provincia di Avellino) ha attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione della Commissione Straordinaria[269] n. 20 del 18 luglio 2024. Il Piano ventennale (2024-2043) è stato approvato con deliberazione n. 33 del 16 ottobre 2024 senza prevedere l'accesso al Fondo di rotazione.

Il caso del Comune è molto controverso. Nel mese di dicembre 2023, il Consiglio comunale aveva attivato la procedura di riequilibrio per fronteggiare le molteplici criticità emerse nel corso della gestione, tra cui una importante emersione di debiti fuori bilancio. L'ente era in forte ritardo con l'approvazione del rendiconto 2022, la cui predisposizione veniva affidata ad un Commissario *ad acta*. Proprio questo ritardo non consentiva di definire lo squilibrio complessivo e rimanevano forti perplessità sulla massa passiva da inserire nel Piano. Con lo scioglimento del Consiglio comunale, nel marzo 2024, subentrava la Commissione Straordinaria per la durata di diciotto mesi. Dalla relazione allegata al decreto di scioglimento emergeva una "rovinosa" situazione economico-finanziaria sintomatica di uno squilibrio

[268] Le motivazioni tecniche che hanno determinato la bocciatura possono essere così riassunte: errata definizione della massa passiva, in particolare per la mancata contabilizzazione delle anticipazioni di tesoreria relative al periodo 2018-2020; inaccurata quantificazione dei debiti fuori bilancio non riconosciuti, derivante da un'errata interpretazione che ha prodotto una discrepanza tra i dati presentati nel Piano e quelli effettivi risultanti dalla contabilità dell'ente; errata contabilizzazione del Fondo Pluriennale Vincolato, con conseguenti effetti distorsivi sulla gestione finanziaria; mancata adozione dell'atto di riaccertamento straordinario dei residui che sanciva l'effettivo ingresso nella contabilità armonizzata, con effetti negativi sugli esercizi futuri; inadeguatezza del FCDE rispetto alla reale situazione dell'ente; sottostima del Fondo contenzioso, non in linea con l'effettiva entità del contenzioso in corso.

[269] Il Comune è stato sciolto per infiltrazioni mafiose il 27 marzo 2024.

strutturale di bilancio. Il rendiconto 2022 recepiva le misure correttive per il superamento delle criticità evidenziate nella relazione di scioglimento e la parte disponibile (E) esponeva un disavanzo di 10,5 milioni di euro rispetto ai 6,2 mln del precedente rendiconto. Il forte disordine organizzativo e amministrativo è stata la causa della mancata approvazione nei termini dei documenti contabili, in particolare dei rendiconti 2022 e 2023 e dei connessi bilanci di previsione. La Commissione Straordinaria, considerata l'incertezza dei saldi finanziari, ha ravvisato la necessità di definire le risultanze contabili prima di dichiarare il *default* dell'ente e, per effettuare i necessari approfondimenti, ha revocato la procedura rimandando le decisioni all'approvazione del rendiconto 2023. Il quadro di riferimento sembrava far propendere verso la dichiarazione di dissesto.

Il rendiconto 2023 approvato dalla Commissione Straordinaria nel luglio del 2024 delineava, in controtendenza, un quadro in sensibile miglioramento rispetto alle risultanze certificate con la chiusura dell'esercizio 2022. La parte disponibile (E) del risultato di amministrazione non mostrava ulteriori disavanzi attestandosi a -10.128.324 euro. Il censimento dei debiti fuori bilancio a cura degli uffici comunali non faceva lievitare la massa passiva, confermando l'originario importo di 926.235 euro. Al quadro delineato si aggiungevano ulteriori criticità come utilizzo sistemico della cassa vincolata per spesa corrente, il tardivo pagamento delle fatture commerciali e l'elevato livello di residui attivi con scarsa capacità di riscossione. Dopo aver ricostruito la situazione contabile e valutato il disavanzo e le passività, la Commissione decideva di tentare nuovamente la procedura di riequilibrio cercando di stabilizzare il bilancio comunale attraverso misure correttive e un'analisi approfondita dei debiti e delle spese.

Il Piano ha una durata di 20 anni e mira al riassorbimento di una massa passiva di 10.388.338 euro, composta dal disavanzo di amministrazione del rendiconto 2023, pari a 10.128.325 di euro e da maggiori accantonamenti per il contenzioso in essere di 260.014 euro. Il piano cerca di ristabilire l'equilibrio di bilancio tramite un *mix* di riforme strutturali e azioni correttive, monitorando costantemente i risultati e gli impatti finanziari. Questi interventi includono l'implementazione di misure per contrastare l'evasione fiscale e la razionalizzazione delle spese degli organi politici e delle partecipazioni societarie del Comune. Il complesso organico di interventi correttivi programmati dall'ente è completato da un'articolata revisione della spesa corrente mediante razionalizzazione dei costi fissi, contenimento della spesa per energia elettrica e riscaldamento, e riduzione degli incarichi esterni. Sul versante delle entrate, si segnalano interventi mirati all'incremento di quelle correlate a: permessi di costruire, sanzioni edilizie, revisione dei canoni concessori e aggiornamento degli affitti patrimoniali, attivazione di linee di finanziamento statale e regionale con particolare riferimento alla rigenerazione urbana e all'efficienza energetica. È previsto, nel corso di durata del Piano, la possibilità di procedere alla dismissione del patrimonio disponibile da destinare al ripiano anticipato del *deficit*.

Il cronoprogramma di rientro prevede un ripiano progressivo del disavanzo di amministrazione con quote decrescenti di 805.925 euro nel 2024, di 717.117 euro nel 2025, di 709.526 euro nel 2026, di 647.122 euro nel 2027 per poi attestarsi a 469.291 euro sino alla chiusura del Piano prevista nel 2043.
Il Piano è in istruttoria.

5.3.4.8 Montoro

Il Comune di Montoro (11.438 abitanti nella Provincia di Avellino) ha fatto ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale con deliberazione n. 46 del 28 novembre 2024 e ha approvato il Piano ventennale (2024-2043) con deliberazione n. 2 del 21 febbraio 2025.
La Sezione regionale, nel novembre 2024, aveva aperto un'istruttoria tesa a verificare la gestione finanziaria del Comune per gli esercizi finanziari dal 2015 al 2023, dalla quale era emersa una situazione di grave squilibrio finanziario dell'ente[270]. L'indagine della Sezione partiva dalle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui, cruciali per l'avvio della nuova contabilità armonizzata, che risultavano inficiate dalla non corretta determinazione della parte accantonata (B) al 1° gennaio 2015, con conseguente sottostima del *deficit*. Dal 2015 al 2023 si era verificato un esponenziale incremento dello *stock* di residui attivi non controbilanciato dall'accantonamento a FCDE, sebbene le percentuali di riscossione si fossero sempre attestate su un livello molto basso. In particolare, appariva sottostimato rispetto all'andamento delle riscossioni l'importo determinato per gli esercizi 2022 e 2023, che ha indotto a procedere ad un attento ricalcolo. La capacità di riscossione mostrava delle basse percentuali, attestandosi nel 2024 sul 64,26% (a fronte di entrate correnti accertate per 11.645.785 euro le riscossioni ammontano a 7.483.840 euro). A ciò si aggiungeva un elevato ammontare di residui attivi, di cui oltre 5 milioni risalenti al 2018 o antecedenti.
La Sezione ha evidenziato dubbi sull'affidabilità e la congruità delle previsioni di bilancio per il periodo 2024-2026, inclusa l'assenza di valide argomentazioni sui controlli in sede di salvaguardia degli equilibri. Sono emerse opacità nella gestione delle passività potenziali e sulla tracciabilità dei debiti fuori bilancio, sintomo di inadeguatezza nella programmazione di bilancio. Sotto tale aspetto, il rapporto con le società partecipate ha mostrato altre evidenti lacune, tra cui l'assenza di una riconciliazione dei rapporti credito/debito. Nello specifico, sono emersi problemi con alcune società, con perdite rilevate negli anni e assenza di un congruo accantonamento al Fondo perdite partecipate.
Le criticità emerse in sede di controllo hanno spinto il comune ad attivare la procedura di riequilibrio. La Sezione regionale, prendendone atto con la deliberazione n. 240 del 18 dicembre 2024, ha rinviato gli approfondimenti alla valutazione del Piano.

[270] Anche in questo caso si registra un significativo *lag* temporale del controllo, che giunge a distanza di quasi un decennio dall'introduzione della contabilità finanziaria armonizzata. Registrare nel 2024 l'errata impostazione del riaccertamento straordinario del 2015 (limitandosi all'elemento più evidente) rende molto difficile la ricostruzione della serie storica dei risultati di amministrazione e, soprattutto, ipoteca le scelte del Comune effettuate per molti anni sulla base di ipotesi non corrette. Un tempestivo intervento avrebbe evitato questa opacizzazione e favorito una corretta gestione del bilancio.

Il Piano, evento molto raro, è accompagnato dal parere sfavorevole del Collegio dei revisori (e da un acceso dibattito consiliare). L'organo di controllo interno ha espresso valutazioni sulla veridicità e l'attendibilità delle previsioni finanziarie, ritenute sovrastimate rispetto alle reali esigenze di risanamento ed evidenziato errori contabili nel calcolo della massa passiva, con duplicazioni che hanno influito sulla sua quantificazione. Permangono le incertezze sulle misure di risanamento volte ad accrescere la liquidità e l'inadeguatezza dei fondi accantonati (come il FCDE). Emergono alcune discrepanze (e la mancanza di documentazione a supporto) per giustificare le somme indicate come debiti fuori bilancio.

In sede di dibattito consiliare, il Sindaco ribadisce il carattere "necessario" del Piano al fine di fare emergere uno squilibrio finanziario significativo, accentuato dalla mancata erogazione del contributo per la fusione[271] (2 milioni di euro). La minoranza consiliare ha rilevato errori di calcolo, duplicazione delle voci contabili e inattendibilità delle previsioni e ha criticato la mancanza di trasparenza e collaborazione, sottolineando le responsabilità politiche e contabili associate all'approvazione del Piano. La maggioranza ha sottolineato l'importanza del Piano per evitare il dissesto finanziario e garantire i servizi essenziali.

Il Piano si articola su un orizzonte temporale di venti anni (2024-2043) e mira al ripristino dell'equilibrio economico-finanziario attraverso un insieme organico di misure di razionalizzazione della spesa, incremento delle entrate e smaltimento dei debiti accumulati. La massa passiva complessiva ammonta a 14.817.946 euro, composta da debiti fuori bilancio pari a 4.166.880 euro, disavanzo da ripianare per 6.211.129 euro e incremento degli accantonamenti obbligatori per 4.440.935 euro.

Le misure previste per il risanamento, sul versante delle entrate, riguardano l'incremento dell'addizionale comunale Irpef per 200.000 euro a partire dal 2026, l'incremento delle aliquote Imu per 150.000 dal 2025, un maggiore controllo sul Canone Unico Patrimoniale che dovrebbe portare alle casse comunali 75.000 euro annui. È prevista anche la dismissione del patrimonio disponibile dell'ente con un potenziale maggior gettito di 856.830 euro entro il 2030. Sul versante delle spese, si prevede di efficientare la gestione della spesa corrente con una riduzione annua di 150.000 euro, ridurre gli accantonamenti per FGDC e FCDE da attuarsi mediante smaltimento dei debiti commerciali e incremento delle riscossioni di entrata. Tra le altre misure, si segnala l'utilizzo dell'avanzo accantonato (in particolare per debiti riconosciuti e FAL), l'estinzione di alcuni mutui, con effetto calmierante sulla spesa per interessi e la rivisitazione della pianta organica con il blocco del *turnover*.

Il Piano prevede lo smaltimento della massa passiva entro il 2036 (in anticipo rispetto alla sua durata). Il 32% è in programma per il 2025 (4.755.880 euro). Negli anni successivi la percentuale di smaltimento annua oscilla tra il 6 e il 7,5 pe cento (intorno al milione di euro annuo).

Il Piano è in istruttoria.

[271] Il Comune di Montoro è stato istituito il 3 dicembre 2013 dalla fusione dei Comuni di Montoro Inferiore e Montoro Superiore con legge regionale n. 16 dell'11 novembre 2013.

5.3.4.9 Pietravairano

Il Comune Pietravairano (2.800 abitanti nella Provincia di Caserta), ha dichiarato il dissesto finanziario con deliberazione del Consiglio comunale n. 20 del 26 luglio 2024.

Dalla discussione che precede il voto sul dissesto si evincono le condizioni di squilibrio del Comune. Il responsabile finanziario[272] ha evidenziato un grave *deficit* di cassa e l'incapacità del Comune di far fronte ai debiti, inclusi quelli fuori bilancio e i pagamenti ai fornitori. È stato, inoltre, segnalato l'utilizzo di fondi vincolati per spese correnti, fatto che ha ulteriormente aggravato la situazione. La relazione dell'organo di revisione[273] confermava lo stato di sostanziale dissesto finanziario, sottolineando l'impossibilità di adottare altre misure di risanamento.

La spesa corrente è stata stimata in 3.118.650 euro, di cui 220.153 euro destinati al rimborso delle quote capitale dei mutui. Tuttavia, tale stima non considerava l'accantonamento obbligatorio relativo al FCDE e al Fondo Passività Potenziali, la cui quantificazione appariva sottostimata. Inoltre, non sono state incluse le quote di disavanzo relative al rendiconto 2023. La previsione delle entrate di parte corrente, pari a 3.586.282 euro, risultava non attendibile e inferiore alle necessità finanziarie dell'ente per coprire la spesa corrente. Tale analisi è stata effettuata seguendo un approccio prudenziale, basato sull'andamento degli accertamenti e sul consolidamento dei flussi di cassa. Questa situazione evidenziava l'inadeguatezza del bilancio di previsione pluriennale, così come redatto, a sostenere le criticità emergenti[274].

L'analisi dei risultati contabili mostrava una capacità molto ridotta di smaltire i residui attivi, nonostante le iniziative volte a contrastare l'evasione tributaria. Il disavanzo accumulato, pari a -5.492.322 euro, necessitava di essere ripianato entro la durata della consiliatura, come indicato nel bilancio di previsione 2024-2026. Tale ripiano avrebbe però comportato una contrazione della spesa corrente del 26,13%, rendendo insostenibile l'esercizio delle funzioni fondamentali e l'erogazione dei servizi essenziali. La ricognizione dei contenziosi ha evidenziato l'esigenza di un incremento del relativo Fondo, stimato in 245.853 euro per il 2023, rispetto agli 84.775 euro del 2021.

I DFB accertati ammontavano a circa 633.936 euro, principalmente verso fornitori, oltre ad ulteriori 51.128 euro relativi a procedure giudiziarie e passività potenziali per 115.000 euro derivanti da contenziosi non ancora definiti. La situazione di cassa dell'ente, al netto dei vincoli e dei debiti

[272] Nella relazione del responsabile del Servizio finanziario del 23 luglio 2024 si legge: *«l'Ente si trova a dover accantonare annualmente elevate somme per il FCDE in quanto la capacità di riscossione in conto residui è molto bassa, a cui bisogna aggiungere il FAL e il Fondo contenzioso che negli anni è sempre aumentato per effetto dei tanti giudizi in corso e per gli elevati mancati pagamenti dell'Ente, specie quelli relativi alle utenze obbligatorie (energia-costi fissi). Si è rilevata la necessità di iscrivere ulteriori somme per fronteggiare i numerosi atti di pignoramento in corso, e la impossibilità del bilancio di previsione di far fronte a tali nuove situazioni. La condizione di assoluta criticità rende impossibile dare, pertanto, copertura al disavanzo attraverso il bilancio 2024/2026 e di garantire il pareggio tra entrate e spese»*.

[273] Il revisore fa ampio e diretto riferimento alla relazione del responsabile del Servizio finanziario.

[274] Nel riaccertamento straordinario dei residui al 1° gennaio 2015, il calcolo del FCDE non ha incluso vincoli normativi precedentemente non considerati. Il disavanzo da riaccertamento, rideterminato in 1.932.720 euro, è stato approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 10 del 6 luglio 2015, prevedendo un piano di ripiano trentennale con quote annuali pari a 64.424 euro. Al 31 dicembre 2015, l'ente presentava quote capitali residue pari a 3.427.992 euro, di cui 1.854.740 euro per anticipazioni di liquidità e 1.573.251 euro per mutui.

commerciali, presentava un saldo negativo pari a -1.987.064 euro al 31 dicembre 2023. Il Comune ha finanziato la spesa corrente utilizzando fondi vincolati senza il reintegro obbligatorio, generando uno squilibrio nella cassa vincolata pari a 1.840.076 euro.

La gestione diretta del servizio idrico integrato rappresenta una delle principali cause di squilibrio finanziario. Le tariffe, non adeguate dal 1998, hanno generato un disavanzo strutturale con squilibri annui superiori ai 200.000 euro. Il passaggio della gestione del servizio idrico a I.T.L. S.p.A., previsto entro l'autunno 2024, rappresenta un passo cruciale per alleviare le difficoltà finanziarie riscontrate. L'analisi dei dati economico-finanziari evidenzia una situazione di squilibrio strutturale, aggravata dalla scarsa capacità di riscossione e dall'insufficienza delle misure correttive adottate. Le criticità attuali rendono impraticabile il ripiano del disavanzo con il bilancio 2024-2026, compromettendo il pareggio finanziario tra entrate e spese[275].

Il Comune ha dichiarato il dissesto finanziario con deliberazione del Consiglio comunale n. 20 del 26 luglio 2024. Con d.P.R. del 5 settembre 2024 è stato nominato l'OSL, il quale si è insediato il 13 settembre 2024, per la rilevazione delle passività antecedenti al 31 dicembre 2024.

5.3.4.10 Sant'Angelo a Cupolo

Il Comune di Sant'Angelo a Cupolo (4.024 abitanti nella Provincia di Benevento), ha attivato la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale con deliberazione del Commissario Prefettizio n. 1 del 14 agosto 2024 e, con deliberazione n. 9 del 7 novembre 2024 ha approvato il Piano quindicennale (2024-2039).

Il percorso che porta il Comune alla procedura di riequilibrio parte dallo scioglimento del Consiglio comunale a seguito della mancata approvazione del rendiconto 2023 per le numerose frizioni all'interno della maggioranza. L'8 luglio 2024[276] viene nominato il Commissario *ad acta* chiamato a sostituirsi al Consiglio (sospeso) per la predisposizione ed approvazione del bilancio. Lo schema di rendiconto, predisposto dal Commissario, viene sottoposto all'assemblea elettiva nella seduta del 7 agosto 2024, che non procede alla approvazione, determinando le condizioni per il suo scioglimento, avvenuto lo stesso giorno con provvedimento del Prefetto.

Come spesso accade, l'insediamento del Commissario Prefettizio favorisce l'emersione delle criticità contabili rimaste sopite. L'operazione verità sui conti dell'ente è racchiusa nella ingente eliminazione di residui attivi da entrate tributarie (Imu, addizionale Irpef, Tari) per 1.075.830 euro che, secondo le attestazioni dell'Agenzia Entrate Riscossione, non erano più incassabili. Proprio la difficoltà nel recupero delle entrate tributarie ha contribuito al disequilibrio finanziario del Comune, riducendo le

[275] Un indicatore delle difficoltà organizzativo-amministrative dell'ente è dato dalle deliberazioni n. 10 del 6 gennaio 2025 e n. 11 del 16 gennaio 2025 della Sezione regionale con cui si accerta rispettivamente la mancata trasmissione della relazione relativa al rendiconto 2023 e quella relativa al bilancio di previsione 2024-2026.

[276] Con provvedimento prot. 0056125 del 08 luglio 2024 della Prefettura di Benevento.

entrate previste nel bilancio e aggravando la situazione patrimoniale dell'ente, come certificano le modeste percentuali di riscossione sui residui che non superano il 15%.

Nel contesto delle operazioni di riaccertamento sono stati cancellati anche residui passivi per 683.443 euro. Di questi, 324.615 euro afferivano a risorse vincolate assegnate al Comune per interventi post terremoto del 1980[277], evidenziando l'incapacità dell'ente nel gestire adeguatamente le risorse attribuite dallo Stato.

Inoltre, si è proceduto all'attenta rideterminazione e contabilizzazione dei fondi accantonati nel risultato di amministrazione. L'incremento della parte accantonata (B) ha avuto un impatto significativo sulle risorse disponibili per la gestione ordinaria e per gli investimenti. Il FCDE è stato adeguato a 1.865.635 euro, per coprire il rischio di crediti non recuperabili relativo a voci di entrata precedentemente non considerate ai fini del calcolo. Il censimento delle cause legali in corso ha determinato l'incremento del Fondo contenzioso in 234.658 euro. Tra gli altri accantonamenti, spicca il FGDC (debiti commerciali) che assume una consistenza di 117.948 euro a fronte di ritardi nei pagamenti ben oltre i 30 giorni previsti da normativa vigente.

Il processo di riaccertamento si è concluso con l'approvazione del rendiconto 2023 che ha evidenziato un saldo disponibile negativo (E) di -1.395.463 euro[278]. Il disavanzo è la sommatoria di plurime quote di *deficit* accumulate negli anni, derivanti dalle nuove modalità di contabilizzazione del FAL e FCDE.

Il Piano, approvato nel novembre 2024, non prevede l'accesso al Fondo di rotazione e si propone il ripiano di una massa passiva di 1.395.463 euro, coincidente con il disavanzo certificato in occasione dell'approvazione del rendiconto. Non risultano esservi debiti fuori bilancio o ulteriori passività potenziali. L'attivazione della procedura di riequilibrio rinvia l'azione istruttoria attivata dalla Sezione regionale che, con deliberazione n. 239 del 18 dicembre 2024 ne prende atto riservandosi di svolgere gli accertamenti sul contenuto del Piano.

Il Piano prevede il riassorbimento dell'esposizione debitoria in 15 rate crescenti: dal 2024 al 2028 di 65.000 euro, dal 2029 al 2034 di 95.000 euro, dal 2035 al 2036 di 105.000 euro e nelle ultime due annualità rispettivamente di 145.000 euro e 145.563 euro.

Per il finanziamento delle quote di disavanzo, non potendo agire sulla leva tariffaria in quanto già al massimo consentito, il comune si propone di agire utilizzando gli spazi creati dall'estinzione di mutui in ammortamento e dal personale che, nel periodo, cesserà dal servizio (oltre all'utilizzo di quota capitale del FAL liberata nell'esercizio precedente e utilizzata nel bilancio di previsione successivo).

Il Piano è in istruttoria.

[277] L. 14 maggio 1981, n. 219 recante: "ulteriori interventi in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del novembre 1980 e del febbraio 1981. Provvedimenti organici per la ricostruzione e lo sviluppo dei territori colpiti".

[278] Il rendiconto 2023 è stato approvato con deliberazione n. 3 del 12 agosto 2024.

5.3.4.11 Santa Paolina

Il Comune di Santa Paolina (1.159 abitanti in Provincia di Avellino) ha fatto ricorso alla procedura di riequilibrio con deliberazione n. 27 del 31 luglio 2024 e approvato il Piano, quindicennale (2024-2038) con deliberazione n. 35 del 29 ottobre 2024.

L'appena insediato Consiglio comunale[279], con deliberazione n. 23 del 17 luglio 2024 ha approvato il rendiconto 2023 dal quale è emerso un disavanzo pari a -1.023.347 euro[280]. Nel corso del 2023 sono state regolarizzate alcune poste contabili, cancellati residui attivi insussistenti e gestiti correttamente i vincoli e gli accantonamenti previsti per legge. Queste attività hanno evidenziato uno squilibrio strutturale da risanare con una procedura di riequilibrio. Le cause sono da imputare prevalentemente all'incremento dell'accantonamento al FCDE, stante la mole di importanti e risalenti residui attivi tributari ed extratributari, e all'adeguamento del Fondo rischi soccombenza.

Il Comune ha approvato il Piano senza richiedere l'accesso al Fondo di rotazione.

Nella relazione al Consiglio, il sindaco ha illustrato la necessità di aderire alla PRFP, definendola una scelta «*coraggiosa e di grande responsabilità*» per mettere ordine nel bilancio senza procrastinare il problema, ha assicurato che non ci saranno conseguenze sostanziali per i cittadini e che i servizi saranno garantiti, con particolare attenzione alle fasce deboli. Il piano di riequilibrio prevede un cronoprogramma con rate variabili con l'obiettivo di raggiungere il risanamento prima dei 15 anni previsti. L'opposizione, nel criticare la presenza in bilancio di spese come «*le indennità di funzione della Giunta*» e «*le feste patronali*», ha osservato che il Piano non descrive in modo preciso e fedele la situazione economica del territorio. Ha, inoltre, sollevato perplessità sul fatto che la necessità del riequilibrio sia emersa solo dopo le elezioni.

Il Comune ha già incrementato al limite massimo l'aliquota Imu, l'addizionale comunale Irpef e ha ridotto le soglie di esenzione per tali tributi. È stato aggiornato il piano delle alienazioni e delle valorizzazioni del patrimonio dell'ente. Tale ricognizione ha permesso di individuare beni ritenuti non strategici per le finalità istituzionali dell'ente che si tradurranno in entrate straordinarie per 38.511 euro nell'esercizio 2025 e 8.958 euro nel 2026 (tali risorse verranno impegnate al 10% per l'estinzione anticipata di mutui e al 90% per la riduzione dei debiti esistenti). Non risultano lavoratori dipendenti «*in sovrannumero*», pertanto, il (seppur contenuto) risparmio annuale in fase di *turnover* sarà costituito esclusivamente in termini di minor spesa per assunzione di unità lavorative inquadrate in posizioni contrattuali in fascia di primo accesso. Queste «*modeste*» misure di risanamento si giustificano anche in relazione alla quota teorica annuale del Piano, pari a 68.233 euro medi annui (tendenzialmente sostenibile per le dimensioni dell'ente)[281].

Il piano è in istruttoria.

[279] Nel segno della continuità amministrativa, il sindaco uscente è stato confermato alle elezioni di giugno 2024.
[280] Il risultato di amministrazione al 31 dicembre 2023 risulta così composto: risultato di amministrazione 2023 (+1.378.782 euro) – fondi accantonati (-1.268.699 euro) – fondi vincolati (-31.350 euro) – fondi destinati agli investimenti (-1.102.080 euro) = -1.023.347 euro.
[281] 1.023.347 euro / 15 anni = 68.223 euro/anno.

5.3.4.12 Somma Vesuviana

Il Comune di Somma Vesuviana (33.622 abitanti nella Città metropolitana di Napoli) ha fatto ricorso alla procedura di riequilibrio con deliberazione consiliare n. 141 del 18 ottobre 2024 e, con deliberazione n. 4 del 20 gennaio 2025, ha approvato il Piano[282].

Il processo amministrativo che ha determinato l'attivazione della procedura di riequilibrio non è stato lineare e ha prodotto una dilatazione dei tempi che, come è noto, sono cruciali per affrontare le crisi finanziarie.

La crisi appare evidente con la definizione dei documenti di bilancio per il 2023 (consuntivo) e il 2024-2026 (previsioni)[283]. Con deliberazione n. 42 del 19 aprile 2024 il Consiglio comunale aveva approvato il bilancio di previsione 2024-2026 e, con la successiva deliberazione n. 45 del 28 maggio 2024, il rendiconto 2023, dal quale era emerso un disavanzo di -12.006.401 euro. Contestualmente, con la stessa deliberazione, trasmessa alla Sezione regionale e al Ministero dell'Interno il 25 giugno 2024, «*si individuava nel PRFP […] il percorso di risanamento*».

Il Ministero dell'Interno ha eccepito questa meccanicità e, con una nota del 16 luglio 2024, ha indicato al Comune la necessità di adottare una «*apposita e rituale deliberazione consiliare concernente l'adesione alla effettiva procedura di riequilibrio finanziario pluriennale*». Ciò ha portato alla deliberazione n. 96 del 22 luglio 2024, con cui è stata formalmente attivata la procedura.

Ma la delibera di approvazione del rendiconto 2023 è stata impugnata da alcuni Consiglieri comunali, con la motivazione della «*mancata messa a disposizione del parere dell'organo di revisione a beneficio dei consiglieri, almeno venti giorni prima della data fissata per la sessione consiliare in cui viene esaminato il rendiconto*». Il TAR Campania, con sentenza n. 3230 del 26 luglio 2024, ha annullato la delibera di approvazione del rendiconto 2023. Il consuntivo, pertanto, è stato riapprovato nella medesima formulazione (questa volta con il rispetto dei tempi previsti dalla legge) con deliberazione n. 126 del 9 settembre 2024.

In considerazione del fatto che la deliberazione annullata dal TAR Campania costituiva un presupposto della attivazione della PRFP, l'amministrazione ha deciso di annullare in autotutela la deliberazione n. 96 del 22 luglio 2024 e riapprovare il ricorso alla procedura di risanamento (il che è avvenuto rispettivamente con le deliberazioni n. 140 e 141 del 18 ottobre 2024).

Nel corso della seduta del 15 gennaio 2025, finalizzata all'approvazione del Piano, il Consiglio comunale non ha accettato lo schema di accordo bonario[284] per la regolarizzazione di un debito significativo, non riconoscendo il relativo DFB. Tale accordo prevedeva, a fronte di un debito di

[282] Il Comune ha al suo attivo un dissesto risalente, dichiarato il 18 giugno 1990.

[283] Qualche mese prima, elementi di criticità finanziaria erano emersi durante la seduta del Consiglio comunale del 19 febbraio 2024, nell'ambito della discussione di una mozione di minoranza su presunte irregolarità contabili correlate al consuntivo 2022 delle risorse assegnate per il Covid ("Fondone").

[284] Tra SO.FI.COOP. S.r.l., Città del mare S.r.l., ATA S.r.l., la ditta Maria Rosaria Villani e lo stesso Comune di Somma Vesuviana.

4.362.423 euro, il pagamento di un saldo e stralcio per soli 2.850.000 euro, rateizzati in 14 anni[285]. Venendo meno la transazione, sarebbe stata impossibile l'approvazione di un PRFP sostenibile.

Data la perentorietà del termine di 90 giorni per l'approvazione del piano (la scadenza era il 20 gennaio 2025), il Consiglio comunale, a fronte di una nuova proposta transattiva (2.800.000 euro, con un piano di rateizzazione sostanzialmente invariato)[286], riesce nell'intento e, con deliberazione n. 4 del 20 gennaio 2025, ha approvato il Piano.

Il Piano ha una durata di 15 anni (2024-2038) e non prevede l'accesso al Fondo di rotazione.

Al disavanzo 2023 (12.006.401 euro), vanno sommati DFB da riconoscere per 3.850.359 euro e il disavanzo da riaccertamento straordinario per 3.031.522 euro. L'insieme di questi elementi porta ad una massa passiva da ripianare di complessivi 18.888.283 euro[287].

Le criticità che emergono dal Piano sono molteplici[288]: la sottostima del Fondo contenzioso, la presenza di ingenti DFB, problemi relativi agli equilibri di cassa e alla cassa vincolata, la sottostima del FCDE, l'incongruità del FPV e il mancato rispetto dei tempi di pagamento dei debiti commerciali. Il Comune sconta un basso grado di riscossione delle entrate proprie (sia in conto residui, sia nella gestione di competenza), che, conseguentemente, determina criticità nella capacità di pagamento della spesa corrente e sullo smaltimento dei residui passivi. In altre parole, l'intera gamma delle criticità tipiche di enti in squilibrio strutturale.

Sul fronte del risanamento è previsto l'incremento dell'aliquota Imu ordinaria nella misura massima consentita (10,60 per mille), maggiori entrate Imu da aree fabbricabili[289], nonché il contrasto all'evasione dei tributi locali. Viene garantita la copertura dei servizi a domanda individuale nella misura minima del 36% (l'ente non ha ritenuto di aumentare la tariffa per la refezione e il trasporto scolastico).

Il Comune ha esternalizzato il servizio di accertamento e riscossione coattiva alla società GE.SE.T ITALIA S.p.A. al fine di aumentare il gettito delle entrate proprie e di ridurre l'accantonamento al FCDE (a regime, si prevedono maggiori entrate per 80.000 euro annui). Si prevede, in futuro, la ricognizione degli immobili da dismettere.

Sul fronte delle spese, l'ente si propone di lavorare sul contenimento della spesa per il personale e sul ricorso ad accordi transattivi per ridurre i DFB[290].

---

[285] Più precisamente 190.000 euro annui per i primi 10 e 237.500 euro annui per i restanti quattro.

[286] Il Comune ha raggiunto accordi transattivi anche con EAV BUS S.r.l. per 200.000 euro da restituire in due anni (con una riduzione del debito originario del 15%) e con SAPNA S.p.A. per 636.092 euro (prevedendo la restituzione della parte capitale in 14 rate annuali).

[287] Lo smaltimento della massa passiva è previsto in quote annuali di 1.130.000 euro dal 2026 al 2038. Il disavanzo da riaccertamento straordinario ammontava a 1.922.177 euro, da ripianare in 30 rate da 64.072 euro.

[288] Non risultano pronunce della Sezione regionale in ordine alle condizioni economico-finanziarie del Comune. Sono, invece, state emesse alcune deliberazioni che evidenziano seri problemi di carattere organizzativo e gestionale. In particolare, la deliberazione n. 227 del 13 luglio 2023 (sulla mancata trasmissione della relazione sul rendiconto 2021), la n. 295 del 16 novembre 2023 (sulla mancata trasmissione del provvedimento di ricognizione delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2021) e la n. 8 del 22 gennaio 2024 (sul tardivo invio della relazione di fine mandato).

[289] A seguito dell'approvazione del nuovo PUC, avvenuto con deliberazione del Consiglio comunale n. 88 del 29 dicembre 2023.

[290] Sono stati, infine, ridotti gli aggi della menzionata società GE.SE.T ITALIA S.p.A. (deliberazione di Giunta comunale n. 173 del 24 dicembre 2024).

Il Piano, a regime, porterà maggiori entrate per 1.380.000 euro annui e a una riduzione della spesa per 251.100 euro annui.
Il Piano è in istruttoria.

5.3.4.13 Summonte

Il Comune di Summonte (1.493 abitanti in Provincia di Avellino) rappresenta una falsa partenza. Ha fatto ricorso alla procedura di riequilibrio con deliberazione consiliare n. 27 del 9 luglio 2024, ma non è riuscito ad approvare il Piano e ha dichiarato il dissesto con deliberazione n. 39 del 7 novembre 2024[291].
Il Consiglio comunale, con deliberazione n. 26 del 9 luglio 2024, aveva approvato il rendiconto 2023 da cui era emerso un importante disavanzo. Il disequilibrio scaturiva prevalentemente dal riaccertamento dei residui, per la necessità di cancellare quelli attivi risalenti per i quali non vi erano le condizioni per il mantenimento (in particolare, si tratta di residui relativi alle entrate in conto capitale). L'ente ha, inoltre, provveduto a costituire il FPV, non valorizzato negli anni precedenti, e ad accantonare sostanziose risorse al Fondo contenzioso a seguito di una ricognizione delle pendenze giudiziarie. Sono stati, infine, individuati DFB da riconoscere per 368.950 euro.
Dal dibattito consiliare, che precede la dichiarazione di dissesto, emerge come sia stata accertata la «*mancanza degli elementi minimi per ritenere ragionevole, credibile e sostenibile il ricorso al [...] Piano pluriennale*». Il risultato di amministrazione al 31 dicembre 2023 ha evidenziato un disavanzo pari a -1.719.878 euro non fronteggiabile con misure ordinarie, né attraverso l'attivazione di una PRFP (sulla quale, peraltro, con parere del 3 giugno 2024, il revisore aveva espresso parere favorevole).
La relazione del revisore allegata alla proposta di dichiarazione di dissesto (28 ottobre 2024), fotografa una situazione più critica di quella originariamente individuata. Il disavanzo strutturale complessivo ammonta a 3.302.712 euro (principalmente a seguito dell'eliminazione di 2.316.030 euro di residui attivi). Parte della massa passiva è composta dai disavanzi non recuperati negli esercizi 2021 (105.552 euro), 2022 (1.326 euro), nonché dall'ulteriore disavanzo 2023 (149.811 euro di disavanzo ordinario cui si aggiungono 1.025.848 euro di disavanzo da riaccertamento straordinario). Il FAL ammonta a 390.450 euro e sussistono DFB da riconoscere e finanziare per 593.245 euro, derivanti principalmente da acquisizione di beni e servizi senza impegno di spesa (555.828 euro) e sentenze esecutive (37.417 euro).
Il risultato di amministrazione è, inoltre, gravato dalla presenza di disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui (106.342 euro) e dalla sottostima del FCDE (452.530 euro).
Lo squilibrio è prodotto da una bassa capacità di riscossione delle entrate proprie, sia in conto residui sia nel recupero dell'evasione, che causa persistenti squilibri di cassa. Il patrimonio alienabile dell'ente non risulta aggiornato e è privo di valutazioni peritali adeguate, rendendo improbabile la vendita di

[291] Per il Comune è il secondo dissesto, dopo quello dichiarato il 17 dicembre 1991.

immobili per finanziare le passività. La cronica carenza di organico, infine, aggrava le difficoltà nella gestione finanziaria.

Con d.P.R. del 16 gennaio 2025 viene nominato l'OSL per la rilevazione delle passività antecedenti al 31 dicembre 2024. Con deliberazione n. 2 del 6 febbraio 2025, il Commissario ha dato avvio alla procedura di rilevazione delle passività dell'ente.

5.4 Le altre Regioni meridionali

5.4.1 La Puglia

5.4.1.1 Le procedure attivate

In Puglia sono state attivate complessivamente (al 31 dicembre 2024) 87 procedure di crisi finanziaria (47 dichiarazioni di dissesto e 40 richieste di riequilibrio), corrispondenti a 73 Comuni. In 11 Comuni ne è stata attivata più di una[292]. Nel primo semestre del 2025 è stata attivata la procedura di riequilibrio dal Comune di Cursi ed è stato dichiarato il dissesto del Comune di Roccaforzata (vedi più avanti).

Il fenomeno ha interessato una parte consistente della Regione (il 30,2%della popolazione e il 28,2% delle amministrazioni comunali). Sono stati interessati molti grandi centri: quattro capoluoghi di Provincia e due Città con più di 50.000 abitanti[293].

[292] Il caso più critico è il Comune di Melissano, che è stato oggetto di ben quattro procedure (un dissesto risalente nel 1990, due tentativi di riequilibrio nel 2013 e 2014 e, infine, un nuovo dissesto nel 2016, tuttora in corso). Il Comune di Monteparano registra tre procedure (un dissesto risalente nel 1991, un tentativo di riequilibrio nel 2015 e un dissesto, ancora aperto, nel 2017). I Comuni che hanno attivato 2 procedure di crisi sono: Calimera (un dissesto risalente nel 1989 e una procedura di riequilibrio attivata nel 2016 e chiusa nel 2021); Casarano (un tentativo di riequilibrio nel 2012, finito in dissesto nel 2014 e chiuso nel 2022); Grumo Appula (un Piano di riequilibrio nel 2016, respinto dalla Sezione regionale dopo una lunga fase istruttoria, nel 2020, che ha portato al dissesto, ancora aperto, nello stesso anno); Lucera (anche in questo caso siamo di fronte ad un Piano approvato nel 2015 e respinto dalla Sezione regionale dopo una lunga istruttoria nel 2019, con conseguente dichiarazione di dissesto nello stesso anno, ancora aperto); Montemesola (un dissesto risalente nel 1991 e una procedura di riequilibrio attivata nel 2014, chiusa nel primo semestre del 2025); Rodi Garganico (una falsa partenza con il riequilibrio nel 2015 finita in dissesto nello stesso anno, chiuso nel 2021); San Marco in Lamis (anche in questo caso una falsa partenza con il riequilibrio nel 2014, finito in dissesto l'anno successivo e chiuso nel 2022); Sanarica (un dissesto risalente nel 1989 e una procedura di riequilibrio attivata nel 2015 e chiusa nel primo semestre del 2025); infine, Stornara (con un Piano approvato nel 2016, bocciato dalla Sezione regionale nel 2023, con conseguente dissesto nel 2024, trattato più avanti).

[293] Manfredonia, Brindisi, Lecce, Andria, Foggia e Taranto.

Tabella PUG/1 – Comuni che hanno attivato più di una procedura di crisi

Comune	Provincia	Abitanti	Procedure	Prima procedura	Seconda procedura	Terza procedura	Quarta procedura
Calimera	LE	7.159	2	1989 Diss.	2016 Rieq.		
Casarano	LE	20.413	2	2012 Rieq.	2014 Diss.		
Grumo Appula	BA	12.961	2	2016 Rieq.	2020 Diss.		
Lucera	FG	32.596	2	2014 Rieq.	2019 Diss.		
Melissano	LE	7178	4	1990 Diss.	2013 Rieq.	2014 Rieq.	2016 Diss.
Montemesola	TA	4.035	2	1991 Diss.	2014 Rieq.		
Monteparano	TA	2.403	3	1991 Diss.	2015 Rieq.	2017 Diss.	
Rodi Garganico	FG	3.699	2	2015 Rieq.	2015 Diss.		
San Marco in Lamis	FG	13.939	2	2014 Rieq.	2015 Diss.		
Sanarica	LE	1470	2	1989 Diss.	2015 Rieq.		
Stornara	FG	5.773	2	2016 Rieq.	2024 Diss.		

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Delle 40 procedure di riequilibrio 23 sono ancora attive al 31 dicembre 2024. Delle rimanenti 17 solo 7 sono giunte a conclusione. In due casi (Castelluccio dei Sauri, e Margherita di Savoia) anticipatamente rispetto al periodo prefissato e negli altri cinque (Calimera, Foggia, Lizzano, Peschici e Toritto) alla scadenza prefissata. Otto casi sono finiti in dissesto (Casarano, Grumo Appula, Lucera, Melissano, Monteparano, Rodi Garganico, San Marco in Lamis e Stornara) e due rispettivamente, hanno dato luogo ad una ripresentazione *ex lege* e ad un ritiro in autotutela. Nel primo semestre del 2025 sono state chiuse le procedure di riequilibrio dei Comuni di Montemesola e Sanarica.

La scarsa efficienza della procedura di riequilibrio è evidente: per ogni Comune che chiude il processo ve ne è un altro che non riesce a portarlo avanti e finisce in dissesto, in alcuni casi dopo un lungo periodo di criticità.

Delle 47 procedure di dissesto attivate ne restano ancora aperte solo 8. Le altre 39 sono state chiuse. Di queste 34 sono risalenti (dichiarate tra il 1989 e il 1995). Due Comuni di questo gruppo (Melissano e Monteparano) sono al secondo *default*, tuttora aperto e altri 3 Comuni (Sanarica, Calimera e Montemesola) hanno attivato successivamente una procedura di riequilibrio (vedi nota e tabella PUG/1).

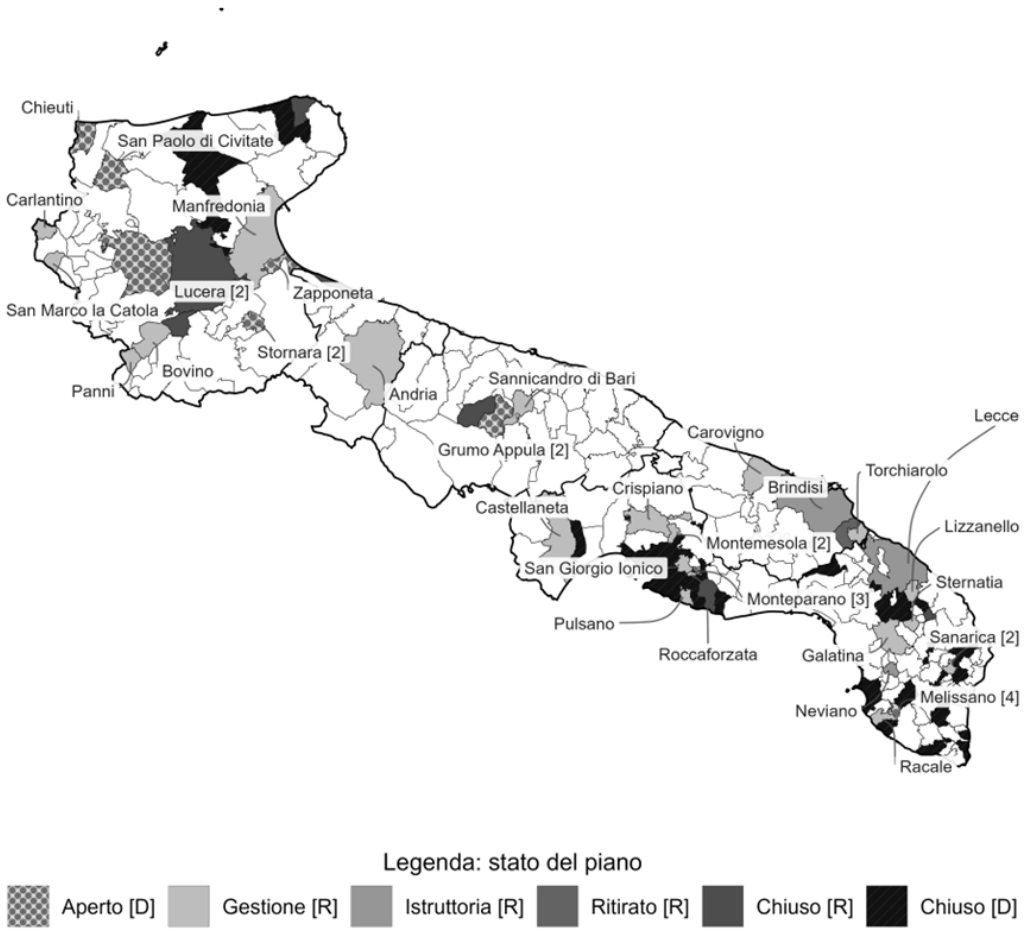
Tabella PUG/2 – Durata dei dissesti (più recenti) chiusi

Comune	Provincia	Abitanti	Data dichiarazione dissesto	Data chiusura dissesto	Durata (in giorni)	Durata (anni)
Casarano	LE	20.413	24/10/2014	01/02/2022	2.657	7,3
Rodi Garganico	FG	3.699	29/06/2015	09/10/2021	2.294	6,3
San Marco In Lamis	FG	13.939	20/07/2015	06/10/2022	2.635	7,2
San Nicandro Garganico	FG	15.890	07/12/2012	28/06/2018	2.029	5,6
Taranto	TA	201.854	17/10/2006	08/06/2019	4.617	12,6

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

La tabella PUG/2 mostra la notevole durata dei dissesti chiusi recentemente. Oltre al caso di Taranto, trascinato per oltre 12 anni, quelli chiusi nel 2022, Casarano e San Marco in Lamis, hanno superato entrambi la soglia dei sette anni.

Figura PUG/1 – Rappresentazione spaziale della criticità finanziaria in Puglia



Nota: sono riportati i nomi dei soli comuni attualmente in dissesto [D] o riequilibrio [R]. Tra parentesi è indicato il numero di procedure (> 1) avviate nel tempo.

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

La rappresentazione spaziale delle procedure attivate mostra due fenomeni rilevanti: la forte sovrapposizione tra le due tipologie di correzione, entrambe inadeguate per affrontare un fenomeno che si manifesta come unitario, e una sensibile contiguità geografica, che rivela la influenza di variabili socioeconomiche (e non solo) sul disagio finanziario dei Comuni.

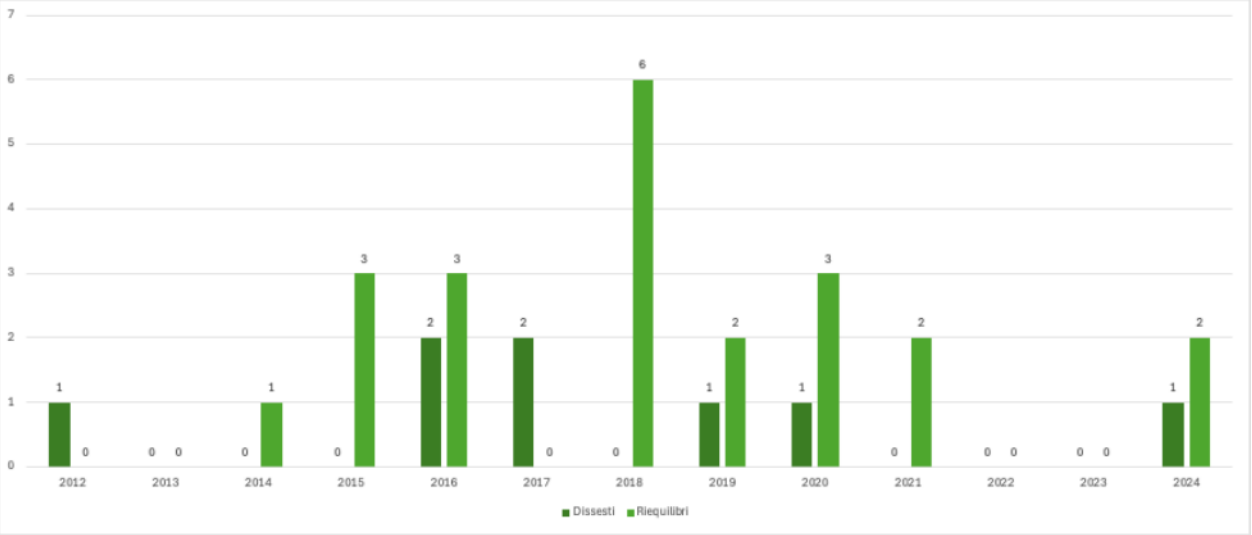
La figura fornisce un quadro di insieme delle crisi finanziarie della Regione. I Comuni indicati rappresentano le 31 procedure attive al 31 dicembre 2024 (8 dissesti e 23 riequilibri). Il numero che affianca il nome indica i casi in cui, nel corso del tempo, ne è stata attivata più di una, indice di forte criticità. Senza nome (per non affollare troppo la figura) sono indicati anche i Comuni che hanno chiuso la procedura di

squilibrio. I dissesti chiusi si concentrano nella Provincia di Lecce (27 su 39). Quelli aperti nella Provincia di Foggia (5 su 8).

5.4.1.2 Le procedure attive

Le procedure attive al 31 dicembre 2024 nella Regione sono 30, corrispondenti ad altrettanti Comuni (8 dissesti e 22 riequilibri, di cui 18 in gestione e 4 in istruttoria). Nel primo semestre del 2025 sono state concluse, come si è detto, due procedure di riequilibrio.

Grafico PUG/1 – Dissesti e Riequilibri attivi (per anno di avvio)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Il grafico mostra una ripresa delle criticità dopo la stasi del biennio 2022-2023, in cui non si è verificato nessun nuovo caso di crisi.

Tabella PUG/3 – Elenco dei Comuni con procedure attive

Comune	Provincia	Abitanti	Procedura	Fase	Anno
Andria	BT	99.857	R	G	2018
Bovino	FG	3.121	R	G	2021
Brindisi	BR	85.397	R	I	2019
Carlantino	FG	910	R	G	2020
Carovigno	BR	17.022	R	G	2019
Castellaneta	TA	17.170	R	G	2016
Chieuti	FG	1.679	D	A	2017
Crispiano	TA	13.262	R	G	2020
Galatina	LE	27.109	R	G	2016
Grumo Appula	BA	12.378	D	A	2020
Lecce	LE	95.441	R	I	2018
Lizzanello	LE	11.806	R	G	2015
Lucera	FG	32.596	D	A	2019
Manfredonia	FG	56.906	R	G	2018
Melissano	LE	7.178	D	A	2016
Montemesola	TA	4.035	R	G	2014
Monteparano	TA	2.403	D	A	2017
Neviano	LE	4.908	R	I	2024
Panni	FG	741	R	G	2021
Pulsano	TA	11.504	R	G	2018
Racale	LE	11.011	R	G	2018
Roccaforzata	TA	1.764	R	I	2024
San Marco la Catola	FG	916	R	G	2020
San Paolo di Civitate	FG	5.818	D	A	2016
Sanarica	LE	1.470	R	G	2015
Sannicandro di Bari	BA	9.957	R	G	2016
Sternatia	LE	2.261	R	G	2018
Stornara	FG	5.773	D	A	2024
Torchiarolo	BR	5.453	R	G	2015
Zapponeta	FG	3.334	D	A	2012

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

La tabella PUG/3 indica che degli 8 dissesti solo 2 (Grumo Appula e Stornara) si collocano nel quinquennio di controllo del bilancio stabilmente riequilibrato (gli altri sono più risalenti fino a Zapponeta che nel 2024 è entrato nel suo dodicesimo anno). L'unico Comune di dimensioni significative in dissesto è Lucera.

La tabella PUG/4 indica la massa passiva rilevata, che mostra una forte variabilità in rapporto alla popolazione (dai 15 euro di Chieuti ai 5.982 di Stornara).

Tabella PUG/4 – Dissesti attivi in Puglia

Comune	Provincia	Abitanti	Numero delibera dissesto	Data delibera dissesto	Anno decorrenza dissesto	Massa passiva	Massa passiva *pro capite*
Chieuti	FG	1.679	39	22/11/2017	2017	1.461.262	15
Grumo Appula	BA	12.378	6	30/10/2020	2020	3.019.918	968
Lucera	FG	32.596	49	04/11/2019	2019	11.116.314	130
Melissano	LE	7.178	44	10/12/2016	2016	1.802.208	1.980
Monteparano	TA	2.403	1	14/01/2017	2017	2.951.923	173
San Paolo di Civitate	FG	5.818	50	07/12/2016	2016	5.036.749	293
Stornara	FG	5.773	3	08/03/2024	2024	10.044.348	5.982
Zapponeta	FG	3.334	12	10/12/2012	2012	6.158.000	464

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

Tra i 22 riequilibri aperti si ritrovano quattro grandi centri (Manfredonia, Brindisi, Lecce e Andria), cui si aggiungono altri quattro Comuni con più di 15.000 abitanti (San Giorgio Ionico, Carovigno, Castellaneta e Galatina). Tra i Comuni in istruttoria spiccano Brindisi e Lecce, che si trovano in tale condizione rispettivamente dal 2019 e dal 2018. In entrambi a casi sono stati approvati i Patti con il Governo, in applicazione dell'art. 43 del d.l. n. 50/2022 (vedi più avanti). Prevalgono i Comuni il cui Piano è stato approvato (18). In 4 casi l'approvazione è avvenuta nel 2024 (vedi *infra*).

Tabella PUG/5 – Riequilibri attivi in Puglia

Comune	Provincia	Abitanti	N. Delibera CC attivazione riequilibrio	Data delibera CC attivazione riequilibrio	N. delibera CC approvazione Piano	Data delibera CC approvazione Piano	Durata Piano (Anni)	Stato riequilibrio	Massa passiva	Massa passiva *pro capite*	Note
Andria	BT	99.857	38	29/08/2018	56	27/11/2018	15	Gestione	90.236.919	3.329	
Bovino	FG	2.985	25	28/09/2021	4	03/01/2022	10	Gestione	1.482.548	120	
Brindisi	BR	85.397	127	30/09/2019	2	09/01/2020	20	Istruttoria	54.659.035	573	Patto con il Governo
Carlantino	FG	910	2	18/03/2020	5	24/06/2020	10	Gestione	270.000	23	
Carovigno	BR	17.022	36	17/06/2019	42	13/09/2019	15	Gestione	9.285.711	285	
Castellaneta	TA	17.170	1	14/01/2016	20	12/04/2016	10	Gestione	25.342.483	445	
Crispiano	TA	13.262	3	21/01/2020	37	26/06/2020	10	Gestione	6.222.027	867	
Galatina	LE	27.109	41	26/09/2016	140	20/12/2016	10	Gestione	2.834.350	702	
Lecce	LE	95.441	125	28/09/2018	1	07/01/2019	15	Istruttoria	66.737.247	27.772	Patto con il Governo
Lizzanello	LE	11.806	6	16/04/2015	23	11/07/2015	10	Gestione	1.359.869	277	
Manfredonia	FG	56.906	64	18/12/2018	1	17/03/2019	10	Gestione	14.892.984	20.098	
Montemesola	TA	4.035	28	21/10/2014	4	19/01/2015	9	Gestione	1.952.987	170	Chiuso nel primo semestre 2025
Neviano	LE	4.872	12	29/04/2024	16	06/06/2024	15	Istruttoria	3.210.606	292	
Panni	FG	741	24	30/09/2021	4	30/01/2022	20	Gestione	3.346.446	1.897	
Pulsano	TA	11.504	40	20/08/2018	82	17/11/2018	20	Gestione	14.763.523	952	
Racale	LE	11.011	4	28/03/2018	17	25/06/2018	20	Gestione	9.137.497	9.975	
Roccaforzata	TA	1.764	31	23/12/2024	///	///	///	Istruttoria	1.685.112	290	Falsa partenza (dissesto nel 2025)
San Marco la Catola	FG	916	8	11/08/2020	12	09/11/2020	5	Gestione	539.547	54	
Sanarica	LE	1.470	9	13/04/2015	16	11/07/2015	9	Gestione	643.322	285	Chiuso nel primo semestre 2025
Sannicandro di Bari	BA	9.957	18	12/05/2016	18	10/08/2016	10	Gestione	1.579.634	274	
Sternatia	LE	2.261	20	25/09/2018	3	07/02/2019	10	Gestione	2.394.603	439	
Torchiarolo	BR	5.453	52	21/10/2015	2	18/01/2016	10	Gestione	2.333.200	700	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

Anche nel caso dei riequilibri la massa passiva presenta una forte variabilità a livello *pro capite* (dai 23 euro di Carlantino ai 27.772 di Lecce).
L'impatto finanziario delle procedure attive, che interessa 553.008 abitanti (pari al 14% della popolazione regionale), è di 356,5 milioni di euro (massa passiva).

5.4.1.3 Le variazioni dello stock intervenute nel 2024

Per quanto concerne i dissesti non è stata effettuata, nell'anno considerato, nessuna chiusura. Restano quindi aperti, analogamente al 2023, sette dissesti, cui si aggiunge quello di Stornara, dichiarato nel 2024 e trattato nel dettaglio più avanti.
Sono state chiuse, nel corso del 2024, quattro procedure di riequilibrio. Alle 20 procedure rimaste attive si aggiungono i piccoli Comuni di Roccaforzata (che non ha approvato il Piano) e Neviano (trattati nel dettaglio più avanti). Con riferimento ai piani di riequilibrio, nel corso del 2024 si sono registrate, nel complesso, 7 variazioni di stato. In particolare, sono stati approvati i Piani di 4 Comuni (Carlantino, Castellaneta, Crispiano e Pulsano) che sono passati dalla fase istruttoria a quella di gestione e si sono concluse le procedure di 3 Comuni (Foggia, Peschici e Toritto). Nel primo semestre del 2025 lo *stock* registra, sul fronte dei dissesti, la dichiarazione del Comune di Roccaforzata, mentre a fronte della chiusura di due procedure di riequilibrio (Montemesola e Sanarica), ne è stata attivata una nuova (Cursi).
Nel caso del Comune di Carlantino (910 abitanti) la procedura di riequilibrio era stata attivata con delibera n. 2 del 18 marzo 2020 ed il Piano, della durata di 10 anni (2021-2030), approvato con delibera n. 5 del 24 giugno 2020, prevedeva l'accesso al Fondo di rotazione e una massa passiva da ripianare di 270.000 euro.
Alle origini della crisi una sentenza negativa che condannava il Comune al pagamento di una somma rilevante (604.396 euro) e lo costringeva al relativo accantonamento in pendenza del ricorso. Il debito veniva dal passato: l'attivazione della causa risaliva al 2004; contratto e primi lavori, oggetto del contenzioso, al 1990. Di fronte alla iniziale prospettiva di un ripiano di circa 700.000 euro, l'attivazione di una transazione con il creditore ha ridotto significativamente la somma a 270.000 euro, da configurare come un debito fuori bilancio, che il Comune propone di finanziare attraverso l'accesso al Fondo di Rotazione – richiesto per pari importo – con un Piano della durata decennale e con il riassorbimento dell'esposizione debitoria già del primo biennio (le due *tranche* del Fondo, pari a 135.000 euro ciascuna, che saranno restituite, dal 2021, in rate annuali da 27.000 euro). Si tratta quindi di un caso, frequente nei piccoli Comuni, di crisi finanziaria dovuta a fattori esogeni, che potrebbero essere trattati con maggiore elasticità attraverso interventi tempestivi del sistema multilivello (è paradossale un'istruttoria di circa quattro anni per un unico debito).
La Sezione regionale ha approvato il Piano con deliberazione n. 49 del 23 febbraio 2024.

Percorso più tortuoso ha avuto, invece, il riequilibrio del Comune di Castellaneta (17.170 abitanti), attivato con delibera consiliare n. 1 del 14 gennaio 2016, in presenza di una situazione di forte criticità finanziaria non fronteggiabile con gli strumenti ordinari. Le ragioni dello squilibrio finanziario risiedevano in una sentenza del Tribunale di Lecce (n. 1251 del 9 marzo 2015) che aveva condannato l'amministrazione comunale a risarcire i danni patiti dai familiari delle vittime del crollo di una palazzina risalente al 7 febbraio 1985. Il giudizio in questione faceva seguito alla condanna riportata, in sede penale, dal sindaco del Comune di Castellaneta, dal vicesindaco e assessore ai LL.PP., nonché dal collaudatore dell'edificio per i reati di crollo e omicidio colposo.

Il Piano inizialmente non era stato ritenuto congruo dalla Sezione regionale (delibera n. 162 del 24 settembre 2021), e l'ente aveva fatto ricorso alle Sezioni riunite in speciale composizione. Successivamente, prima della decisione delle Sezioni riunite, il Comune, in data 25 gennaio 2022, ha deliberato (n. 5/2022) di avvalersi della facoltà di rimodulazione del piano, introdotta dall'art. 1, co. 992 e ss. della l. n. 234/2021 (Legge di bilancio per il 2022), approvandolo con delibera consiliare n. 37 del 21 giugno 2022. Successivamente la Sezione, con deliberazione n. 158 del 31 ottobre 2024, ha approvato il Piano della durata di 10 anni (2016-2025), con una massa passiva quantificata in 17.514.200 euro così distinta: 7.867.073 euro, quale disavanzo da Piano; 1.944.050 euro, quale disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui; 3.194.292 euro, quale disavanzo da costituzione FAL *ex* art. 39-*ter*, co. 1, del d.l. n. 162/2019; 2.360.769 euro, quale disavanzo generato dal passaggio dal metodo di calcolo semplificato del FCDE al metodo ordinario; e 2.148.014 euro, quale disavanzo di gestione emerso al 31 dicembre 2021.

I tempi dell'istruttoria mostrano, anche in questo caso, una lunghezza incompatibile con un sano processo di risanamento e con una crisi prodotta da un evento esogeno risalente. La relazione ministeriale sul piano rimodulato è giunta 463 giorni dopo la sua approvazione (il 27 settembre 2023) e la Sezione regionale ha approvato il Piano dopo ulteriori 400 giorni, a soli due anni dalla scadenza.

È entrato in fase di gestione anche il riequilibrio del Comune di Crispiano (13.262 abitanti). L'ente aveva fatto ricorso alla procedura con delibera consiliare n. 3 del 21 gennaio 2020 ed il Piano, della durata di dieci anni (2020-2029), era stato approvato con delibera del Consiglio comunale n. 37 del 26 giugno 2020, con l'obiettivo di ripianare una massa passiva stimata in 6,2 milioni di euro, di cui 4,1 mln dovuti al maggior disavanzo realizzato a fine 2019 e 2 mln al riaccertamento straordinario dei residui, con accesso al Fondo di rotazione per l'importo massimo di 4 mln.

La Sezione regionale aveva da tempo rilevato numerose criticità nella finanza comunale (delibera n. 59 del 21 novembre 2014): anticipazioni di tesoreria ripetute dal 2008 e mancata restituzione di parte delle somme utilizzate nel biennio 2012-2013; lento e inefficace recupero dell'evasione (a fronte di un valore accertato pari a complessivi 1,3 milioni di euro, l'ente ha realizzato riscossioni Tarsu pari 26 mila euro, e pari a zero per Ici); eccessive spese di personale; consistente massa di debiti scaduti (1.750.000 euro). A questo si sono

poi aggiunte ingenti perdite della società, interamente partecipata dal Comune, di erogazione dei servizi pubblici, che ha chiuso molti esercizi con gravi passivi e di cui è stato avviato un processo di liquidazione.
Il Piano è stato approvato dalla Sezione regionale con deliberazione n. 83 del 4 giugno 2024 e la procedura si trova attualmente in fase di gestione. Anche nel caso di Crispiano i tempi istruttori sono stati molto lunghi: 769 giorni l'istruttoria ministeriale (la relazione finale è del 4 agosto 2022) e 670 per giungere alla delibera di approvazione della sezione (4 giugno 2024).
La Sezione regionale ha potuto esaminare il Piano del Comune di Pulsano solo nel 2024, approvandolo con deliberazione n. 153 del 28 novembre. Il Piano passa quindi alla fase di gestione. L'attivazione della procedura di riequilibrio da parte del Comune è risalente. In occasione della verifica annuale sulla salvaguardia degli equilibri di bilancio, il consiglio comunale di Pulsano (11.504 abitanti) aveva deciso di ricorrere al riequilibrio con delibera n. 40 del 20 agosto 2018. Il relativo Piano, della durata di 15 anni nella versione originaria, con accesso al Fondo di rotazione, è stato approvato con delibera n. 82 del 17 novembre 2018. La situazione è rimasta nella fase istruttoria senza ulteriori sviluppi fino alla rimodulazione resa possibile dall'art. 1, co. 992, della l. n. 234/2021 che consentiva, in conseguenza del Covid, la rimodulazione dei Piani non ancora valutati. L'effettiva riformulazione/rimodulazione del Piano è stata effettuata dal Commissario, insediatosi dopo le dimissioni del Sindaco, con deliberazione n. 38 del 5 settembre 2022. La nuova versione del Piano (2022-2041) ha modificato durata (da 15 a 20 anni) e anno di partenza (dal 2018 al 2022). La relazione ministeriale è arrivata dopo 252 giorni dalla rimodulazione (il 15/05/2023) e la decisione della Sezione regionale dopo altri 563 giorni (il 28/11/2024). Tra l'approvazione della prima versione del piano da parte del Comune e quella della Sezione regionale sono trascorsi ben sei anni.
Si è concluso dopo 8 anni il riequilibrio del Comune di Toritto (8.530 abitanti) che era ricorso alla procedura (delibera consiliare n. 32 del 25 giugno 2016) per l'emersione di uno squilibrio strutturale di bilancio, dato da un significativo disavanzo di amministrazione del 2015 e un consistente ammontare di debiti fuori bilancio. Il Piano è stato approvato successivamente (delibera n. 38 del 27 ottobre 2016) con il parere contrario dell'Organo di revisione ed ha trovato attuazione dal 2016 al 2023, in pendenza di istruttoria (la durata originaria era 2016-2025).
La Sezione regionale ha approvato il Piano «*adottato nell'ottobre 2016, riformulato nel febbraio 2018 e poi adattato nel luglio 2021*» solo nel 2022 (deliberazione n. 68 del 14 aprile). In questo lungo periodo il Piano originario è stato oggetto di due rimodulazioni: la prima, in seguito alla modifica (Legge di bilancio per il 2018, l. n. 205/2017) della durata dei piani di riequilibrio (la durata del nuovo Piano diventa 2016-2030); e la seconda, in seguito alla erogazione di contributi per il triennio 2020-2022 *ex* art. 53, co. 1, del d.l. n. 104/2020, indotti dalla sentenza della Corte costituzionale n. 115 del 2020 (che portano il Comune a ridurre la durata del Piano al periodo 2016-2023).

Con deliberazione n. 51 del 9 aprile 2024, la Sezione ha accertato l'attuazione del Piano riformulato dal Commissario straordinario (delibera n. 8 del 28 febbraio 2018) e adattato con deliberazione del Consiglio comunale n. 14 del 15 luglio 2021. Come mostra questa sintetica ricostruzione l'approccio cartolare al risanamento ha manifestato la sua totale inefficacia: il Comune ha operato in pendenza di istruttoria e la soluzione della crisi è stata determinata da un intervento esterno (il contributo statale) che ha consentito di ridurre la durata del Piano e, in sostanza, una sua approvazione *ex post*.

Nel 2024 si è concluso dopo dieci anni il riequilibrio del Comune di Peschici (4.575 abitanti) che con delibera del Consiglio comunale del 2 settembre 2014 n. 30 aveva attivato la procedura di riequilibrio finanziario e, con deliberazione del 28 novembre 2014 n. 41, approvato il Piano decennale. La Sezione regionale, con deliberazione n. 96 del 2 luglio 2024, ha accertato l'attuazione del Piano ed il conseguimento dei programmati obiettivi di riequilibrio, riservandosi ogni ulteriore verifica sul consolidamento degli effetti del recupero e sul superamento delle criticità evidenziate in occasione del controllo sul rendiconto dell'esercizio 2023. Il Piano era stato approvato dalla sezione regionale con deliberazione n. 145 dell'11 giugno 2015, a soli venti giorni dall'invio della relazione ministeriale che, a sua volta, era pervenuta dopo 175 giorni dalla approvazione del PRFP da parte del Comune. Questa tempestiva valutazione ha reso possibili ben 13 verifiche semestrali da parte della Sezione regionale, fino alla richiamata verifica finale.

Si è conclusa anche la procedura di riequilibrio del Comune di Foggia (147.045 abitanti). Il Comune era stato tra i primi a ricorrere alla procedura (con deliberazione consiliare n. 128 del 21 dicembre 2012) all'indomani della sua introduzione nell'ordinamento (con interruzione della procedura di dissesto guidato) e, con successiva deliberazione n. 4 del 19 febbraio 2013, aveva approvato, entro il termine di 60 giorni, il Piano di riequilibrio decennale (2013-2022), con richiesta di accesso al Fondo di rotazione. Il Piano è stato rimodulato nel 2013 per l'inserimento delle anticipazioni di liquidità introdotte con il d.l. n. 35/2013. La relazione ministeriale è giunta dopo 477 giorni (11 giugno 2014) e la Sezione regionale ha approvato il Piano dopo soli 37 giorni (deliberazione n. 183 del 18 luglio 2014). Nel 2018 (deliberazione n. 1 del 15 gennaio) il Piano è stato ulteriormente rimodulato ai sensi dei cc. 888 e 889, della l. n. 205/2017 (legge di bilancio 2018), mantenendo invariata la durata decennale.

Fatta eccezione per il monitoraggio al 30 giugno 2019 (deliberazione della Sezione regionale n. 98 del 2019), in cui veniva accertato il «*mancato rispetto degli obiettivi intermedi previsti*», le ulteriori deliberazioni adottate hanno costantemente rilevato un «*parziale adempimento*» degli obiettivi intermedi del Piano. Infine, con deliberazione n. 31 del 15 marzo 2024 la Corte ha accertato il raggiungimento al 31 dicembre 2022 degli obiettivi intermedi nonché la completa attuazione del Piano di riequilibrio.

La Sezione regionale ha approvato, nel corso del 2024, numerose delibere relative all'andamento semestrale dei piani in gestione. Tra queste si segnala la valutazione negativa sul comune di Bovino, che sta attuando una procedura di riequilibrio, attivata nel 2021, in gestione.

Tabella PUG/6 – Variazioni dello *stock* intervenute nel corso del 2024

Comune	Pv.	N. Delibera Cc Attivazione Riequilibrio	Data delibera Cc attivazione riequilibrio	N. delibera Cc approvazione Piano	Data delibera Cc approvazione Piano	Anno partenza Piano	Richiesta Fondo di rotazione	Durata Piano	N. delibera approvazione/ diniego Piano Sezione regionale	Data delibera approvazione/ diniego Piano Sezione regionale	Valutazione Piano	Stato riequilibrio	Numero rimodulazione Piano	Massa passiva
Carlantino	FG	2	18/03/2020	5	24/06/2020	2020	SI	10	49	23/02/2024	Approvato	Gestione		270.000
Castellaneta	TA	1	14/01/2016	20	12/04/2016	2016	SI	10	158	31/10/2024	Approvato	Gestione	2	25.342.483
Crispiano	TA	3	21/01/2020	37	26/06/2020	2020	SI	10	83	04/06/2024	Approvato	Gestione		6.222.027
Foggia	FG	128	21/12/2012	4	19/02/2013	2013	SI	10	183	18/07/2014	Approvato	Concluso	2	123.980.926
Peschici	FG	30	02/09/2014	41	28/11/2014	2014	NO	10	145	01/06/2015	Approvato	Concluso		2.578.000
Pulsano	TA	40	20/08/2018	82	17/11/2018	2018	SI	20	153	28/11/2024	Approvato	Gestione	1	14.763.523
Toritto	BA	32	25/06/2016	38	27/10/2016	2016	SI	8	68	14/04/2022	Approvato	Concluso	3	9.974.820

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

5.4.1.4 I casi del 2024

La narrazione dei casi specifici di criticità finanziaria conclamata, necessaria per mettere a fuoco le peculiarità delle situazioni dei vari territori, si arricchisce nel 2024 di tre Comuni di piccole dimensioni: Neviano (4.908 abitanti), Roccaforzata (1.764 abitanti) e Stornara (5.773 abitanti). I primi due entrano per la prima volta nella dimensione della crisi conclamata con l'attivazione di una procedura di riequilibrio. Il terzo ha dichiarato invece il dissesto a seguito della bocciatura del Piano da parte della Sezione regionale. Roccaforzata inoltre è, in pratica, una falsa partenza, in quanto dopo avere attivato la procedura di riequilibrio negli ultimi giorni del 2024 non è riuscito ad approvare il Piano, scivolando nel dissesto, dichiarato nel 2025.

Tabella PUG/7 – Procedure attivate nel 2024

Comune	Nuova procedura	Provincia	Abitanti	Tipo procedura	N. delibera CC attivazione riequilibrio o dichiarazione dissesto	Data delibera CC attivazione riequilibrio o dichiarazione dissesto	N. delibera CC approvazione Piano	Data delibera CC approvazione Piano	Durata Piano	Massa passiva	Massa passiva *pro capite*
Neviano	SI	LE	4.908	R	12	29/04/2024	16	06/06/2024	15	3.210.606	654
Roccaforzata	SI	TA	1.764	R	31	23/12/2024				1.685.112	955
Stornara	NO	FG	5.773	D	3	08/03/2024				10.044.348	1.740

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

5.4.1.4.1 Neviano

Il Comune di Neviano (4.908 abitanti in Provincia di Lecce) ha fatto ricorso alla procedura di riequilibrio con deliberazione della Commissione straordinaria n. 12 del 29 aprile 2024 e approvato il relativo Piano (di durata quindicennale, 2024-2038) con delibera n. 16 del 6 giugno 2024.

Con d.P.R. del 5 agosto 2022 il Consiglio comunale di Neviano è stato sciolto a causa di ingerenze della criminalità organizzata. Gli organi elettivi dell'ente sono stati rinnovati nel 2020 e – a seguito dell'emissione da parte del GIP del Tribunale di Lecce di un'ordinanza di custodia cautelare per numerosi esponenti di un clan mafioso (tra i quali un Assessore comunale accusato di voto di scambio politico-mafioso) – è stata accertata la presenza di collegamenti tra gli amministratori locali con la criminalità organizzata (in particolare con la Sacra Corona Unita)[294]. Il Comune è stato affidato alla gestione commissariale per 18 mesi, fino al rinnovo del Consiglio comunale avvenuto nelle elezioni di giugno 2024.

La Commissione, sin dall'insediamento, ha dato seguito al monitoraggio delle condizioni finanziarie dell'ente (già avviato dal Segretario Generale e dal responsabile del servizio finanziario), riscontrando la presenza di debiti insoluti e di importanti passività potenziali idonee a produrre effetti negativi sul bilancio[295]. La Commissione, pur riuscendo a recuperare parte dei residui attivi a seguito di un censimento sul patrimonio e alla lotta all'evasione tributaria, il contenimento delle spese, dei servizi e l'eliminazione degli impegni mantenuti per le finalità non istituzionali dell'ente, è stata costretta ad utilizzare l'avanzo di amministrazione per coprire DFB riconosciuti per 654.896 euro al fine di evitare l'attivazione di ulteriori procedure esecutive.

L'analisi della Commissione ha fatto emergere, a seguito dell'approvazione del rendiconto 2023, un disavanzo di amministrazione pari a 3.210.606 euro, derivante in gran parte dall'incremento consistente dell'accantonamento al Fondo contenzioso (quantificato al 31 dicembre 2023 in 2.826.866 euro). Il Comune, a seguito di ricognizione, ha provveduto a cancellare residui attivi inesigibili per 2.278.779 euro e residui passivi obsoleti per 1.157.778 euro.

Per fronteggiare tale situazione, con deliberazione della Commissione straordinaria è stata attivata la procedura di riequilibrio e approvato il Piano, della durata di 15 anni (2024-2038).

Il PRFP prevede una serie di misure per ripianare il disavanzo, attraverso azioni mirate su entrate, spese e gestione delle passività. Innanzitutto, viene operato, come anticipato, un accantonamento

[294] Il Prefetto di Lecce ha disposto un accesso ispettivo a febbraio 2022, confermando i condizionamenti mafiosi sull'amministrazione. L'indagine ha rivelato che gli amministratori concedevano appalti e lavori pubblici a imprese vicine alla mafia in cambio di voti e sostegno elettorale. Sono stati riscontrati favoritismi nella gestione di alloggi popolari, evasione di tributi da parte di amministratori, affidamenti diretti irregolari e mancanza di controlli su attività commerciali gestite da persone legate alla criminalità.

[295] La ricostruzione della situazione debitoria *«è stata resa difficile per alcuni ambiti quali il contenzioso in quanto l'Ente in diversi giudizi è rimasto contumace e, pertanto, non avendo difeso, né provato a difendere le [proprie] ragioni, […] è risultato soccombente e il debito si è evidenziato soltanto a seguito di pignoramenti presso la tesoreria, delle comunicazioni dei legali delle sentenze passate in giudicato e/o della notifica di decreti ingiuntivi»*.

prudenziale per 2.826.866 euro, al fine di fare fronte a eventuali passività da contenziosi, e 145.647 euro annui al FCDE. Tra le misure attive, spiccano l'affidamento della riscossione coattiva a soggetti esterni, con compenso legato ai risultati (a partire dal 2024), l'aggiornamento della banca dati tributaria, al fine di individuare e perseguire gli evasori fiscali (obiettivo da raggiungere entro il 31 dicembre 2024), l'utilizzo dell'Anagrafe Tributaria per l'accesso ai rapporti finanziari dei contribuenti, facilitando la riscossione (a partire dal 2025) e il miglioramento delle procedure di accertamento, con l'utilizzo dell'avviso di accertamento come atto immediatamente esecutivo (a partire dal 2024). Viene, infine, inibita la possibilità di fruire dei servizi comunali ai contribuenti morosi, introducendo un regolamento che vieta l'erogazione di prestazioni ai debitori dell'ente (a partire dal 2025) e previsto un censimento del patrimonio immobiliare per massimizzare i ricavi dalle concessioni e dagli affitti (entro il 2026).

Sul fronte delle spese, sarà attivato il blocco delle assunzioni, con l'incremento orario per il personale con contratto di lavoro *part-time* (con l'aumento di 12 ore settimanali per due agenti di polizia locale per garantire servizi essenziali e la riorganizzazione degli incarichi per coprire il personale dimissionario senza nuove spese) e saranno dismessi alcuni immobili ritenuti "non strategici" per le finalità dell'ente per generare liquidità (dal 2028, con entrate a partire dall'anno seguente). L'ente ha già attivato un processo di riduzione dei costi degli organi politici, attraverso la razionalizzazione delle spese di rappresentanza, oltre ad operare un taglio delle spese per i servizi non essenziali (con un monitoraggio costante sino al 2038) e alla razionalizzazione delle società partecipate.

Per i servizi a domanda individuale viene disposto l'aumento del rateo di copertura del costo a carico dell'utenza[296] e l'attivazione di un monitoraggio triennale per l'adeguamento delle tariffe al fine dell'allineamento ai costi effettivi.

Il piano è in fase istruttoria.

5.4.1.4.2 Roccaforzata

Il Comune di Roccaforzata (1.764 abitanti in Provincia di Taranto) ha fatto ricorso alla procedura di riequilibrio con deliberazione n. 31 del 23 dicembre 2024 e non è riuscito ad approvare il Piano. Una falsa partenza, che è sfociata nel dissesto, dichiarato con delibera n. 8 dell'11 aprile 2025.

La Sezione regionale ha analizzato[297] il rendiconto 2018 dell'ente rilevando numerose criticità. In particolare, con riferimento al FAL, una non corretta contabilizzazione e l'omessa sterilizzazione dell'anticipazione negli esercizi 2016-2017-2018. Rispetto al Fondo perdite società partecipate si richiede all'ente di prevedere l'accantonamento all'apposito Fondo dell'ammontare comunicato (come richiesto

[296] Per la mensa scolastica si garantisce la copertura del 100% del costo con l'aumento del buono pasto a 4,5 euro e viene innalzato da 12 euro a 25 euro il costo del servizio cimiteriale relativo alle lampade votive.
[297] Deliberazione n. 111 del 18 dicembre 2020.

dalla l. n. 147/2013)[298]. Quanto alla capacità di riscossione, la tendenza complessiva al 31 dicembre 2018 ha registrato un dato percentuale pari al 47,43%, di poco superiore al parametro di deficitarietà strutturale fissato al 47%, ma inferiore alla media regionale (57,73%).

Sulla gestione e i tempi di pagamento e lo smaltimento dei debiti commerciali, la Sezione ha rilevato come *«per l'esercizio 2018, vi sia un consistente stock di debito residuo, peraltro notevolmente aumentato»* (da 766.446 euro nel 2018 a 1.007.576 euro a fine 2019), *«così come un peggioramento dell'indicatore annuale della tempestività dei pagamenti»* (che passa dai 38,38 giorni del 2018 a 78 giorni del 2019).

Rispetto ai DFB, nel corso del 2018 il Comune di Roccaforzata ne ha riconosciuti per complessivi 58.940 euro, relativi ad esercizi precedenti e per gran parte ascrivibili ad oneri per liti. La frequente formazione di DFB è un indice della difficoltà dell'ente di programmare e governare correttamente i procedimenti di spesa e *«il ripetuto manifestarsi del fenomeno costituisce una grave patologia della gestione finanziaria comportando rischi considerevoli per la salvaguardia degli equilibri di bilancio del Comune e impedendo lo svolgimento dei procedimenti di spesa secondo canoni di buona amministrazione e di sana gestione finanziaria»*. La Sezione regionale ha segnalato, infine, la non completa conformità dei dati inseriti nella BDAP rispetto ai documenti di bilancio e invitato il piccolo Comune tarantino a adottare idonee misure correttive.

Sulla congruità delle misure la Sezione regionale è tornata a pronunciarsi con la deliberazione n. 69 del 30 marzo 2021. Il Comune, infatti, aveva trasmesso la delibera consiliare n. 33 del 28 dicembre 2020, con la quale prendeva atto delle osservazioni della Sezione e dichiarava l'intenzione di attivare, con il rendiconto 2020, le misure correttive. A fronte di questo impegno la Sezione ha preso atto delle intenzioni dell'ente, ritenendole idonee a rimuovere le irregolarità riscontrate e riservandosi di valutare l'effettività e la concretezza delle iniziative intraprese in occasione delle successive verifiche sulla gestione finanziaria.

L'anno successivo, tuttavia, con d.P.R. del 31 agosto 2022 il Consiglio comunale è stato sciolto per le dimissioni presentate dalla maggioranza dei Consiglieri ed è stato nominato un Commissario straordinario per la provvisoria gestione del Comune, sino al rinnovo degli organi elettivi, avvenuto a seguito delle consultazioni elettorali di maggio 2023.

L'ente, nonostante le intenzioni espresse, si trovava in una situazione di grave sofferenza finanziaria. Permangono negli esercizi seguenti allo scambio con la Sezione regionale squilibri strutturali economico- finanziari, derivanti dalla cronica mancanza di liquidità, dalla consistente massa passiva di DFB, che non possono trovare copertura con gli ordinari mezzi di bilancio, e dal consistente disavanzo di amministrazione (il rendiconto 2023 è stato approvato con deliberazione consiliare n. 30 del 23 dicembre 2024 e si è chiuso con un disavanzo di -1.050.083 euro, oltre a DFB stimati per 635.029 euro).

[298] Nel 2017 si sono registrate, infatti, alcune – seppur contenute – perdite per CTP S.p.A. (-97.704 euro, che si traducono in una perdita *pro quota* per l'ente di -87,93 euro) e Gruppo Azione Locale Magna Grecia S.C. a r.l. (-1.384 euro, che si traducono in una perdita *pro quota* per l'ente di -23,11 euro).

Con deliberazione del neoeletto Consiglio comunale n. 31 del 23 dicembre 2024, pertanto, l'ente attiva una procedura di riequilibrio senza, tuttavia, riuscire ad approvare il Piano. Si creano quindi le condizioni per la dichiarazione del dissesto. La narrazione della vicenda del piccolo Comune di Roccaforzata mostra l'inefficacia dell'approccio cartolare al risanamento. Nonostante l'attenzione della Sezione regionale non si sono autoprodotti i processi necessari per uscire dalla criticità e il trascorrere del tempo ha contribuito al peggioramento del quadro finanziario. Un tempestivo affiancamento da parte del sistema multilivello, cui il Comune avrebbe potuto essere indirizzato in seguito alla rilevazione delle prime criticità, dalla Sezione regionale, avrebbe probabilmente ricondotto rapidamente l'ente su un sentiero virtuoso.

5.4.1.4.3 Stornara

Il Comune di Stornara (5.773 abitanti nella Provincia di Foggia), ha dichiarato il dissesto finanziario con deliberazione del Consiglio comunale n. 3 dell'8 marzo 2024, dopo un duplice tentativo fallito di portare a conclusione una procedura di riequilibrio.

Le ragioni che stanno alla base delle criticità finanziarie dell'ente sono remote. La Sezione regionale si è pronunciata numerose volte sui vari tentativi del Comune di fare fronte alla crisi di liquidità, principale causa della sofferenza finanziaria di Stornara. Con deliberazione n. 163 del 24 giugno 2014 aveva evidenziato una situazione finanziaria preoccupante, con il concreto rischio di dissesto. Dal 2008 il Comune ha fatto un uso continuativo dell'anticipazione di tesoreria per sopperire alla mancanza di liquidità. Nel 2013 il saldo di cassa disponibile ammontava a soli 4.780 euro, a fronte di un utilizzo quasi completo dell'anticipazione di tesoreria.

Alla data del 12 giugno 2013, il Comune presentava una situazione debitoria particolarmente grave (1.812.072 euro di DFB) fronteggiata con una anticipazione di liquidità da parte di CDP per un importo totale di 885.013 euro. A fronte di tale situazione, la Sezione regionale imponeva al Comune l'adozione di un Piano di rientro che prevedesse l'approntamento di misure correttive per ridurre il disavanzo e un monitoraggio semestrale per verificare l'efficacia degli interventi.

Su questo quadro negativo si è registrato un ulteriore evento esogeno che ha peggiorato la situazione: la sentenza della Corte d'Appello di Bari n. 1875, del 20 ottobre 2015, con la quale l'ente è stato condannato al pagamento di un importante risarcimento a titolo di danno da occupazione usurpativa a una serie di controparti. Con deliberazione n. 22 del 12 ottobre 2016 il Consiglio comunale di Stornara ha riconosciuto il relativo DFB per complessivi 5.085.076 euro, comprensivi di capitale, interessi legali e onorari e, attesa l'impossibilità di fare fronte all'esborso senza compromettere gli equilibri di bilancio, ha attivato una procedura di riequilibrio. Con deliberazione n. 1 del 10 gennaio 2017 il Consiglio ha approvato il Piano, della durata di 10 anni (2016-2025). La relazione finale del Ministero, sostanzialmente favorevole, è del 7 febbraio 2020, ad oltre tre anni dall'approvazione (1.123 giorni).

Il Piano è stato respinto dalla Sezione regionale con deliberazione n. 158 del 21 ottobre 2021 (approvata un anno e mezzo dopo la relazione ministeriale, 622 giorni). In questo non breve periodo la Sezione ha intrapreso un consistente carteggio con l'ente al fine di chiarire l'idoneità della PRFP per il risanamento del Comune[299].

La Sezione regionale ha ravvisato gravi criticità nel Piano del Comune, che ne comprometteva la validità e l'efficacia. In primo luogo, il bilancio di previsione 2016-2018, su cui si basava il Piano, non era veritiero e conteneva previsioni errate, come il finanziamento dei DFB senza un accordo preventivo con i creditori. Inoltre, il Piano non rifletteva correttamente il reale disavanzo di amministrazione, sottostimando il FCDE e presentando errori contabili significativi. Un altro problema riguardava l'assenza di misure adeguate ad affrontare gli squilibri finanziari preesistenti, come le anticipazioni di tesoreria non restituite. La situazione di illiquidità cronica, con debiti certi e liquidi in aumento, e la gestione della cassa non garantivano la trasparenza necessaria sulla destinazione dei fondi vincolati. Anche la gestione del debito derivante dalla sentenza esecutiva per il contenzioso citato appariva problematica: le modifiche alla rateizzazione del debito non erano state formalmente integrate nel piano, modificato unilateralmente dal Comune. Per quanto riguardava il risanamento, le misure adottate si sono dimostrate inefficaci. Gli obiettivi di incremento delle entrate vaghi e non supportati da dati concreti, e il contrasto all'evasione fiscale non ha prodotto incassi rilevanti. Anche la riduzione della spesa corrente è risultata insufficiente rispetto agli obiettivi fissati, e in alcuni casi, come per le spese istituzionali, si è addirittura registrato un aumento. Infine, i primi anni di attuazione del piano non hanno portato miglioramenti nella situazione finanziaria del Comune, che continuava a registrare un equilibrio negativo per la parte corrente e nel suo complesso.

Il Comune ha impugnato la deliberazione n. 158/2021 evidenziando come la procedura di ammissione al riequilibrio sia stata esposta alle imprevedibili evoluzioni dovute al decorso del tempo della lunga istruttoria (il Piano è del 2016 e la bocciatura giunge 5 anni dopo, nel 2021). In questo lungo tempo il Comune è stato esposto a specifiche sopravvenienze, che avrebbero dovuto essere valutate. Nelle more del ricorso, il Comune comunicava la volontà (con delibera n. 1 del 10 gennaio 2022) di avvalersi della facoltà di rimodulazione del piano, introdotta dall'art. 1, cc. 992-994 della l. n. 234/2021 e, con deliberazione n. 10 del 6 giugno 2022, riapprovava il Piano rimodulato[300].

Il nuovo Piano della durata di 20 anni (2022-2041) prevedeva l'aumento delle aliquote dei tributi locali nella misura massima consentita e la copertura dei costi dei servizi a domanda individuale in misura non

[299] Deliberazioni n. 41 del 7 maggio 2020, n. 78 del 31 luglio 2020 e n. 95 del 10 giugno 2021. In questa fase emerge la pendenza innanzi alla Corte costituzionale della questione di legittimità costituzionale relativa all'art. 39-*ter*, cc. 2 e 3, del d.l. n. 162/2019 convertito, con modificazioni, dalla l n. 8/2020, sollevata dalla medesima Sezione regionale con ordinanza n. 39 del 21 maggio 2020, considerato che *«l'iscrizione del FAL nel risultato di amministrazione al 31/12/2019 determina un peggioramento del risultato di amministrazione che la norma prevede di ripianare annualmente, a decorrere dall'anno 2020, per un importo pari all'ammontare dell'anticipazione rimborsata nel corso dell'esercizio, con conseguente utilizzo del fondo anticipazioni di liquidità secondo le modalità previste dai commi 3 e 4 del medesimo art. 39-ter, l'esame del PRFP del comune risulta legato da un vincolo di pregiudizialità con il procedimento pendente innanzi alla Consulta»*.

[300] Poco dopo, con sentenza n. 22 del 14 settembre 2022, le Sezioni riunite dichiarano improcedibile il ricorso per sopravvenuta carenza di interesse, in conseguenza dell'avvio del nuovo procedimento istruttorio.

inferiore al 36%. L'ente demandava le scelte sulla dotazione organica e sulle assunzioni di personale alla Commissione per la finanza e gli organici degli enti locali e si impegnava ad effettuare la revisione straordinaria di tutti i residui attivi e passivi conservati in bilancio. Veniva, infine, garantita una generica «*riduzione della spesa per i servizi erogati*» e delle partecipate, e il ricorso ad accordi transattivi con i creditori.
Con deliberazione n. 24 del 28 febbraio 2023 la Sezione regionale ha chiesto alcuni approfondimenti istruttori al Comune e, in seguito ai chiarimenti forniti, con successiva pronuncia n. 117 del 28 luglio 2023, ha bocciato il nuovo Piano evidenziando una serie di criticità gravi e insanabili. Durante l'analisi è emerso che il Piano non rispecchiava fedelmente la reale situazione economica e finanziaria dell'ente. Le principali criticità riscontrate si riferivano alla corretta quantificazione del disavanzo di amministrazione, in particolare a causa di una sottostima del FCDE e di errori nella gestione dei fondi Covid, all'accumulo di anticipazioni di tesoreria per oltre 2,1 milioni di euro senza prevedere azioni concrete per il loro rientro, all'aumento del 60% dei debiti certi e liquidi rispetto all'anno precedente, con ritardi nei pagamenti che hanno superato i 106 giorni, infine all'inesistenza della cassa vincolata. Nel primo anno di attuazione del Piano è stata riconosciuta solo una parte dei DFB, ben al di sotto delle previsioni e, nonostante qualche miglioramento nella riscossione ordinaria, il recupero dell'evasione fiscale e degli incassi previsti da multe e vendite patrimoniali è stato molto inferiore agli obiettivi.
Al 31 dicembre 2022, il rendiconto registrava un disavanzo di amministrazione pari a -10.044.347 euro, aggravato dagli accantonamenti obbligatori al FCDE per 6.314.633 euro e al FAL per 2.450.208 euro. Il risultato di amministrazione negativo rifletteva l'incapacità dell'ente di garantire la copertura delle spese ordinarie e straordinarie. Sono presenti nel bilancio residui attivi per 18.770.167 euro, accumulati in gran parte negli esercizi precedenti. La mancata riscossione di crediti tributari e patrimoniali ha compromesso evidentemente la liquidità dell'ente, generando falsi equilibri contabili e incidendo negativamente sulla sostenibilità finanziaria. L'assenza di piani di risanamento concreti per il recupero del disavanzo ha aggravato le condizioni del bilancio e le misure correttive proposte nel PRFP (2022-2041) sono state ritenute insufficienti e non realistiche.
La percentuale di riscossione delle entrate tributarie è risultata estremamente bassa rispetto agli accertamenti (Tari e Imu, che hanno prodotto incassi nettamente inferiori al previsto, la delega della riscossione a soggetti esterni non ha portato a miglioramenti significativi e l'assenza di strategie organizzative e strumenti operativi per il recupero dei tributi evasi ha determinato entrate pari a zero negli esercizi 2020, 2021 e 2022).
Viene nuovamente stigmatizzato il ricorso sistematico all'anticipazione di tesoreria (spesso al limite massimo consentito, per sopperire alle carenze di liquidità). L'anticipazione di tesoreria non è stata mai rimborsata integralmente entro la fine dell'esercizio, trasformandosi di fatto in un debito non sostenibile.

Sono presenti DFB per un importo complessivo di 1.694.225 euro, in parte non riconosciuti formalmente, e non è stato creato un Fondo specifico per coprire queste passività, aggravando ulteriormente la situazione contabile. L'impatto del contenzioso relativo al Piano PEEP[301] ha prodotto un esborso di 4.563.783 euro, gravando pesantemente sulle finanze comunali. Infine, è mancata la quantificazione del rischio di soccombenza per diversi contenziosi, rendendo gli accantonamenti al Fondo rischi inadeguati e non conformi ai principi contabili.

Anche la deliberazione di diniego è stata impugnata innanzi alle Sezioni Riunite che il 22 novembre 2023, (sentenza n. 1/2024), ha rigettato il ricorso.

In seguito alla dichiarazione di dissesto (8 marzo 2024), con d.P.R. del 13 maggio 2024 è stata nominata la Commissione Straordinaria di Liquidazione, insediatasi il 29 maggio 2024, per la rilevazione delle passività antecedenti al 31 dicembre 2023.

Il caso di Stornara stimola alcune osservazioni. Un Comune con poco più di 5.000 abitanti, in evidente crisi strutturale aggravata da eventi esogeni inattesi (la condanna per occupazione usurpativa), sottoposto a procedure inefficaci per un decennio (prima il Piano di rientro e poi i due Piani di riequilibrio), finisce ora in una procedura di dissesto che, molto probabilmente, non riuscirà a risolvere i nodi strutturali (tra cui spicca la difficoltà di riscossione dei tributi). Il risultato che si prefigura è, da una parte, la parziale transazione delle posizioni debitorie da parte dell'OSL con trasferimento al Comune di molti residui attivi inesigibili e residui passivi che saranno azionati alla fine del dissesto; dall'altra un bilancio che, date le criticità, risulterà stabilmente riequilibrato solo formalmente. Un fallimento evidente dell'approccio contabile (OSL) e cartolare al risanamento. Un affiancamento del sistema multilivello potrebbe, di contro, aggredire con successo (e in tempi rapidi, viste le ridotte dimensioni), le criticità evidenziate.

5.4.1.4.4 I patti per Brindisi e Lecce

Brindisi

Per il ripiano del disavanzo 2022 di 37.313.838 euro, è stato siglato, nell'ottobre del 2023, il Patto per Brindisi (2023-2037), il cui Piano di riequilibrio era rimasto incagliato in una lunghissima istruttoria. La Sezione regionale aveva registrato, nella deliberazione n. 138 del 29 settembre 2022, in cui prendeva atto della rimodulazione del Piano ventennale (2020-2039) da parte del Comune (consentita dai cc. 992-994 della Legge di bilancio per il 2022, per fronteggiare l'emergenza pandemica) che «*Il piano è in fase istruttoria presso la competente Commissione Ministeriale e non è ancora intervenuta alcuna decisione di approvazione o diniego del medesimo piano da parte della Corte dei conti*». Ciò a distanza di quasi 3 anni (994

[301] Piano per l'Edilizia Economica Popolare.

giorni) dalla sua approvazione (avvenuta il 9 gennaio 2020). Nella stessa deliberazione si prendeva atto della adesione del Comune (delibera n. 60 del 25 luglio 2022) alla procedura del Patto.

Il patto per Brindisi prevede tra le misure indicate dal co. 572 della Legge di bilancio per il 2022: l'incremento dell'addizionale comunale all'Irpef limitatamente ai redditi superiori ai 10.000 euro per un'aliquota del 4 per mille; la valorizzazione delle entrate, attraverso la ricognizione del patrimonio, l'incremento dei canoni di concessione e di locazione e ulteriori utilizzi produttivi da realizzare attraverso appositi piani di valorizzazione e alienazione, anche avvalendosi del contributo di enti ed istituti pubblici e privati; l'incremento della riscossione delle proprie entrate con un miglioramento degli incassi di competenza e in conto residui; la completa attuazione delle misure di razionalizzazione previste nel piano delle partecipazioni societarie.

Si prevedono inoltre misure di natura organizzativa finalizzate allo snellimento degli uffici, alla eliminazione delle duplicazioni, al contenimento delle spese per il personale e al miglioramento della qualità dei servizi forniti.

A fronte dello sforzo fiscale derivante dal Patto, sono destinate al Comune di Brindisi risorse per 20,0 milioni, ripartite tra il 2024 e il 2033[302].

Nel Patto c'è un esplicito riferimento al piano di riequilibrio rimodulato in cui il Comune «*si impegna a destinare le risorse del piano di riequilibrio pluriennale rimodulato derivanti dalla lotta all'evasione alla rimozione delle condizioni di squilibrio rilevate e, in particolare, all'assicurare alla cittadinanza l'incremento della qualità, della quantità e della diffusione su tutto il territorio comunale dei servizi erogati e a predisporre un'apposita relazione annuale sui risultati conseguiti*». I maggiori eventuali accertamenti derivanti dal patto saranno destinati «*al ripiano anticipato del disavanzo*».

Il Patto richiama un cronoprogramma che definisce «*la quantificazione e l'articolazione temporale delle misure*» che si prevede possa essere rimodulato, previa deliberazione del Consiglio comunale e «*ferme restando le scelte strutturali ed organizzative finalizzate al riequilibrio strutturale*». Il cronoprogramma espone specifici indicatori per misurare il conseguimento delle misure.

La Sezione regionale è intervenuta dopo la stipula dell'Accordo con il governo con le deliberazioni n. 79 del 15 maggio 2025 e 179 dell'11 novembre 2025. Nella prima deliberazione viene ricostruita la complessa vicenda a partire dal riepilogo dei quattro passaggi principali che la hanno caratterizzata (dal Piano originario del 30 settembre 2019, rimasto senza conclusione dell'istruttoria ministeriale; alla rimodulazione richiesta ai sensi dell'art. 1, cc. 992-994, della l. n. 234/2021 che, alla scadenza dei termini previsti dalla legge, non risultava effettuata; all'accordo con il Governo, sottoscritto dal Sindaco del Comune di Brindisi e dal Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri il 3/5

[302] La ripartizione delle risorse disposta dal decreto attuativo prevede: 1 milione di euro nel 2024, 1,4 mln nel 2025, 1,4 mln nel 2026, 1,5 mln nel 2027, 1,7 mln nel 2028, 1,7 mln nel 2029, 1,8 mln nel 2030, 2,1 mln nel 2031, 2,3 mln nel 2032 e 4,7 mln nel 2034.

ottobre 2023, cd. Patto per Brindisi; alla rimodulazione del Piano di riequilibrio, deliberata dal Comune il 22 marzo 2024, in seguito al rinnovo dell'amministrazione, e la conseguente relazione della Commissione per la stabilità). Dalla ricostruzione emerge, oltre alla tardività della rimodulazione del Piano da parte del Comune, la complessità del tessuto normativo determinata dal nuovo strumento di risanamento introdotto dal legislatore e l'esigenza di interventi per coordinare meglio i procedimenti previsti dal Tuel e la nuova fattispecie degli Accordi con il Governo.

La tardività della rimodulazione, puntualmente ricostruita, ha determinato che «*oggetto di esame da parte della Sezione non può che essere il PRFP originariamente approvato dal Comune di Brindisi con deliberazione di C.C. n. 2 del 9 gennaio 2020*», che però dovrà essere esaminato «*tenendo conto del mutato contesto economico-finanziario di riferimento, del quale sono espressione sia l'Accordo per il ripiano del disavanzo siglato dal Comune di Brindisi in data 3/5 ottobre 2023 sia i dati rappresentati dallo stesso Comune in sede di rimodulazione (cfr. deliberazione di C.C. n. 2 del 22 marzo 2024), i quali – valutati nella continuità di gestione del precedente piano – costituiscono indici sintomatici dell'evoluzione finanziaria e gestionale dell'ente*». La necessità di sviluppare questo complesso confronto (statuizioni del Piano del 2020, risultati dei rendiconti degli anni trascorsi, nuovo paradigma attivato dall'Accordo con il Governo) ha originato, con le due deliberazioni richiamate, un'attività istruttoria[303], ancora in corso.

Se, come si è verificato in altre situazioni analoghe, il Piano di riequilibrio di Brindisi, rimodulato e integrato con le misure previste dal Patto, sarà approvato, i due involucri normativi procederanno contestualmente, con inevitabili sovrapposizioni, che, nell'attesa di un riordino normativo, dovranno essere affrontati con l'obiettivo del risanamento strutturale del Comune.

Lecce

La vicenda del Comune di Lecce è ancora più articolata. L'ente aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 125 del 28 settembre 2018 e approvato il Piano quindicennale (2018-2033) il 7 gennaio 2019 (con delibera n.1). La massa passiva da ripianare era di 66.737.247 euro (composta da 31.395.022 euro di disavanzo, 1.842.224 euro di debiti fuori bilancio, 1.500.000 euro di passività pregresse e 32.000.000 di anticipazioni di tesoreria non restituite). La relazione ministeriale è arrivata il 13 novembre 2019 (a 310 giorni dall'approvazione del Piano) e la Sezione regionale, con deliberazione n. 173 del 7 dicembre 2021, lo ha respinto. Il lungo tempo intercorso tra la relazione ministeriale e la bocciatura (755 giorni) è dovuto alla sospensione del giudizio in attesa del pronunciamento della Corte costituzionale sull'art. 2, co. 6 del d.l. n. 78/2015 (che consentiva «*di*

[303] Con la deliberazione 79/2025, in particolare si richiedeva al Comune la «*ricognizione e quantificazione delle componenti della massa passiva da ripianare ai sensi dell'art. 243-bis e ss. del T.U.E.L., debiti fuori bilancio (compresi quelli sorti dopo l'adozione della deliberazione di approvazione del P.R.F.P. del 2020), evoluzione del risultato di amministrazione nel periodo dal 2019 al 2024 (segnatamente, con riferimento al F.C.D.E., al Fondo contenzioso, al Fondo di garanzia per i debiti commerciali, al Fondo Anticipazione di Liquidità, al Fondo perdite società partecipate e agli altri accantonamenti), Fondo di rotazione, situazione di cassa, gestione dei residui e misure di risanamento*». Il Comune ha fornito riscontro alle richieste il 1° settembre 2025. Nella delibera 179/25, sulla base delle risposte fornite dal Comune, sono stati richiesti ulteriori approfondimenti, sugli stessi aspetti.

utilizzare la quota accantonata nel risultato di amministrazione a seguito dell'acquisizione delle erogazioni, ai fini dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità»).

Questa disposizione aveva consentito al Comune di ridurre il disavanzo da 79.840.304 a 47.931.651 euro e di spalmare la differenza in 30 rate da 1.597.721 euro (dal 2015 al 2044). In seguito all'eccezione di costituzionalità il giudizio sul caso veniva sospeso. Come è noto la sentenza n. 4 del 2020 ha dichiarato la norma incostituzionale. E la stessa sorte è toccata alla risposta data dal legislatore con l'art. 39-*ter*, cc. 2 e 3, del d.l. n. 162/2019, dichiarato anch'esso incostituzionale con la sentenza n. 80 del 2021(nel frattempo tutto ciò aveva prodotto una nuova sospensione del giudizio). L'art. 52 del d.l. n. 73/2021, introdotto a seguito della sentenza, ne ha dato attuazione, consentendo il ripiano del maggiore disavanzo provocato «*in quote costanti entro il termine 10 massimo di dieci anni*». I riflessi sul disavanzo del Comune di queste complesse operazioni (e i riflessi della pandemia) hanno prodotto un peggioramento dello squilibrio (nel 2019 la lettera E ammontava a -104.715.380 euro) oltre alla proliferazione delle sue componenti da assemblare in un non facile *puzzle*[304]. Sotto il profilo sostanziale la Sezione individuava una forte criticità nella riscossione delle entrate e nel recupero dell'evasione, nonché «*un elevato livello di indebitamento*»[305], elementi che, insieme al complesso intreccio tratteggiato[306], portavano, come si è detto, alla bocciatura del Piano.

Il Comune ha fatto ricorso contro la decisione della Sezione regionale e le Sezioni riunite si sono espresse con tre sentenze (la n. 6/2022, la n. 1/2023 e la n. 3/2023). Le decisioni sono interlocutorie e alla fine non si esprimono nel merito per «*sopravvenuta carenza di interesse*». Nel frattempo, sono infatti intervenute le richiamate innovazioni normative che inducono il Comune alla riformulazione del Piano.

Con la prima delibera n. 19 del 22 marzo 2023 è stato approvato il Piano riformulato in coerenza «*Al "Patto per Lecce" sottoscritto con la Presidenza del Consiglio dei ministri, di cui alla delibera di CC n. 184 del 20/12/2022 (Art. 43 DL n. 50/2022, comma bis)*». E, con la seconda (n. 47 del 15 aprile 2024) è approvata la «*Riformulazione Piano di riequilibrio finanziario pluriennale (Art. 243-bis, DLEG. N. 267/2000) – Termine finale anno 2028*».

Da questa ultima decisione si evince che il Patto è stato siglato il 22 novembre 2022 e il nuovo Piano, di cui alla richiamata delibera n. 19 del 22 marzo 2023, è in istruttoria presso il ministero che, il 25 gennaio 2024 ha richiesto al Comune di «*valutare gli effetti che le risorse di cui alla legge di bilancio 2024 (L. 30*

[304] Ciò porta la Sezione regionale ad affermare «*Né il piano di riequilibrio né le integrazioni istruttorie e le informazioni pervenute dal Comune hanno consentito di pervenire ad una esatta perimetrazione, anche in chiave dinamica, delle passività oggetto di riequilibrio: in particolare, non sono stati chiariti, in un complessivo quadro sinottico, con riferimento alle diverse componenti del deficit, gli interventi strutturali posti in essere per il risanamento e i mezzi finanziari individuati per la copertura precisando, altresì, se gli stessi siano stati ad oggi realizzati in termini di cassa*».

[305] «*Lo stock del debito residuo al 31/12/2020 (euro 138.021.605,61) rapportato agli accertamenti di competenza delle entrate correnti dello stesso esercizio (euro 132.941.829,31) supera la soglia del 100% (soglia superata anche in tutti i precedenti esercizi dal 2016 al 2020) e rappresenta un profilo critico nell'ottica del riequilibrio economico-finanziario*».

[306] La procura, come si evince dalla sentenza n. 6/22 delle Sezioni riunite in speciale composizione «*ha osservato come l'andamento ondivago della legislazione abbia rappresentato un fattore di incertezza per gli enti soggetti a procedura di riequilibrio, che avrebbe reso certamente più complesse le operazioni di verifica degli elementi di criticità strutturale emersi negli atti di causa*».

dicembre 2023, art. 1 commi 470-474) e destinate agli enti che hanno sottoscritto gli accordi di cui all'art. 43 comma 2 del D.L. 17 maggio 2022, n. 50 avranno sul piano di riequilibrio riformulato».

Come si vede siamo di fronte a un quadro normativo circolare, che tiene insieme elementi eterogenei. Il contributo annuo al Comune di Lecce «*risulterà per ciascun anno non inferiore al maggior disavanzo da ripianare annualmente per effetto della riduzione dell'arco temporale di durata del piano dal 2033 al 2028*»[307].

Sulla base della ricognizione effettuata dagli uffici, delle posizioni debitorie derivanti da sentenze esecutive, l'ammontare dei debiti fuori bilancio riconoscibili nel 2024 è di 110.685 euro, mentre le passività pregresse sono costituite da: 565.974 euro di impegni cancellati relativi a prestazioni di servizi di anni pregressi, oltre a 391.467 euro verso l'agenzia per la riscossione di cui si è richiesta la rateizzazione. Questi importi si aggiungono al disavanzo di amministrazione del 2022, pari a 23.023.016 euro, per una complessiva esposizione debitoria dell'ente di 24.091.143 euro. La manovra di riequilibrio, impostata sugli anni 2024-2028, prevede il riassorbimento dell'esposizione debitoria attraverso l'aumento delle entrate per i servizi a domanda individuale; la riduzione delle quote capitale dei mutui (rinegoziazione CDP); la riduzione delle spese di personale; la riduzione del FCDE per il miglioramento della capacità di riscossione; l'azzeramento dell'anticipazione di tesoreria; la riduzione delle spese per prestazioni di servizi; maggiori entrate per sanzioni da violazioni al CDS; l'utilizzo del contributo statale per il ripiano dei disavanzi.

Il Patto prevede l'attuazione delle misure previste dalle lettere a), c), f1), h) ed i) dell'art. 1, co. 572, della l. n. 234/2021. Nello specifico: l'incremento dell'addizionale comunale all'Irpef limitatamente ai redditi superiori ai 28.000 euro per un'aliquota del 4 per mille (si prevede la predisposizione di ulteriori aumenti nel caso in cui quelli applicati non fossero sufficienti ad ottenere i risultati attesi); l'incremento della riscossione delle proprie entrate con un miglioramento degli incassi di competenza e in conto residui; il potenziamento degli uffici coinvolti nell'utilizzo dei fondi del PNRR e del Fondo complementare e nell'attività di accertamento e riscossione delle entrate; l'incremento degli investimenti anche attraverso l'utilizzo dei fondi del PNRR, del Fondo complementare e degli altri fondi nazionali e comunitari, garantendo un incremento dei pagamenti per investimenti nel periodo 2022-2026; ulteriori misure scelte in piena autonomia dall'ente (aumento del tasso di copertura dei servizi a domanda individuale; riduzione della spesa per interessi sulle anticipazioni di tesoreria; riduzione della spesa per prestazioni di servizi; maggiori entrate da sanzioni per violazioni al Codice della strada al netto del correlato aumento del Fondo crediti di dubbia esigibilità). Come si vede vi è una forte sovrapposizione con le misure indicate nel Piano di riequilibrio riformulato (e non potrebbe essere altrimenti).

Il Comune si impegna, inoltre, a destinare le risorse «*liberate dalle misure del Patto al potenziamento degli uffici coinvolti nell'utilizzo dei fondi del PNRR e del fondo complementare e nell'attività di accertamento e*

[307] Il Comune di Lecce, in seguito alla sottoscrizione del patto, è destinatario di un contributo di 39,2 milioni di euro così ripartiti: 3 mln nel 2024, 3,2 mln nel 2025, 3,3 mln nel 2026, 3,4 mln nel 2027, 3,8 mln nel 2028, 3,8 mln nel 2029, 3,7 mln nel 2030, 3,4 mln nel 2031, 3,7 mln nel 2032 e 7,5 mln nel 2033.

riscossione delle entrate (misure f1), predisponendo a tal fine un'apposita relazione annuale» e le eventuali eccedenze ad un più rapido assorbimento del disavanzo.

Il cronoprogramma che integra il Patto prevede indicatori specifici per le diverse misure, fino al 2044.

La robustezza della direzione imboccata dal Comune con l'adesione al Patto per Lecce trova conferma nella rinuncia alla rimodulazione del Piano di riequilibrio in seguito alle elezioni tenutesi l'8 e il 9 giugno 2024.

La Sezione regionale, con deliberazione n. 133 del 26 settembre 2025, ha ricostruito il complesso intreccio normativo individuando (a differenza del Comune di Brindisi) la tempestività della rimodulazione del Piano (avvenuta, il 22 marzo rispetto alla scadenza del 31 marzo). Nello stesso provvedimento è però considerata inammissibile la successiva decisione del Comune (47/2024), in cui si riduce la durata del Piano da 15 a 10 anni. La staticità dei Piani di riequilibrio in assenza di una esplicita disposizione legislativa è però temperata dall'adozione di *«una necessaria visione "sostanzialistica", in linea con i più recenti orientamenti della giurisprudenza contabile…[per cui] non si può prescindere, nell'esame del piano, dal considerare la doverosa correzione effettuata dall'ente in ordine al calcolo della durata del piano medesimo, erroneamente quantificata nella prima riformulazione del 22.03.2023 in 15 anni, poi ridotta a 10 anni nella deliberazione n. 47/2024»*[308]. Per esprimere una corretta valutazione del Piano, alla luce dei numerosi eventi intercorsi e dei risultati conseguiti negli anni già passati, la Sezione ha avviato un'attività istruttoria, ancora in corso.

La vicenda del Comune di Lecce mette in luce, più di altre, la inefficacia dell'approccio cartolare al risanamento che non consente di mettere a fuoco la dimensione dello squilibrio e i rimedi tempestivi necessari per il suo superamento. Le incongruenze di una legislazione alluvionale e asistematica producono grande incertezza. Da qui l'esigenza di una rivisitazione normativa di strumenti che si sovrappongono e si intrecciano, con il rischio di confondere gli attori del processo.

5.4.2 L'Abruzzo

5.4.2.1 Le procedure attivate

In Abruzzo sono state attivate complessivamente (al 31 dicembre 2024) 47 procedure di crisi finanziaria (31 dichiarazioni di dissesto e 16 richieste di riequilibrio), corrispondenti a 38 Comuni[309]. In 7 Comuni ne sono state attivate due e, nel caso di Chieti, tre.

[308] L'errore è connesso alla considerazione nel calcolo della massa passiva, ai fini della durata del Piano, del disavanzo da riaccertamento straordinario.
[309] Nel primo semestre 2025 sono state attivate 3 nuove procedure di riequilibrio (nei Comuni di Atri, Caramanico Terme e Cortino) e ha dichiarato il dissesto il Comune di Ari, per la bocciatura del Piano di riequilibrio da parte della Sezione regionale (deliberazione n. 321 del 27 novembre 2024).

Tabella ABR/1 – Comuni che hanno attivato più di una procedura di crisi

Comune	Provincia	Abitanti	Procedure	Prima procedura	Seconda procedura	Terza procedura
Ari	CH	1.062	2	2014 Diss.	2018 Rieq.	
Bolognano	PE	1.002	2	2022 Diss.	2023 Rieq.	
Chieti	CH	48.585	3	1993 Diss.	2020 Rieq.	2023 Diss.
Civitaluparella	CH	359	2	2014 Rieq.	2015 Diss.	
Pacentro	AQ	1.186	2	2013 Rieq.	2013 Diss.	
Palombaro	CH	960	2	2019 Rieq.	2020 Diss.	
Scanno	AQ	1.783	2	2019 Rieq.	2019 Diss.	
Villalago	AQ	579	2	2012 Rieq.	2013 Diss.	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Si tratta di: Ari che, in dissesto dall'ottobre 2014 al dicembre del 2021 ha attivato, nell'ottobre del 2018 (quindi con il dissesto ancora aperto), una procedura di riequilibrio, il cui Piano è stato respinto dalla Sezione regionale[310] (vedi più avanti); Bolognano, in dissesto dal giugno del 2022, ha attivato una procedura di riequilibrio nel gennaio del 2023 (in presenza di dissesto), dichiarata inammissibile dalla Sezione regionale nel febbraio 2024 (vedi più avanti); Chieti è al secondo dissesto, dichiarato nel 2023 (il primo è risalente al 1993), dopo l'attivazione di una procedura di riequilibrio il cui Piano è stato respinto dalla Sezione regionale; Civitaluparella, piccolissimo Comune che aveva attivato una procedura di riequilibrio nel 2014 il cui Piano è stato bocciato dalla Sezione regionale, con conseguente dissesto, chiuso, dopo quasi 8 anni, il 23 febbraio del 2023; Pacentro, dopo la falsa partenza del gennaio 2013, ha dichiarato il dissesto nell'agosto dello stesso anno, chiuso, dopo quasi 10 anni, il 15 maggio 2023; Palombaro, autore di una falsa partenza nel 2019, che ha portato alla dichiarazione del dissesto, ancora aperto, nel marzo del 2020; Scanno, altra falsa partenza nel 2019, che ha portato, nello stesso anno, alla dichiarazione del dissesto, ancora aperto; e infine Villalago, piccolo Comune che nel 2012 aveva attivato una procedura di riequilibrio precipitata nel dissesto, dichiarato nell'ottobre del 2013 e chiuso, dopo 6 anni, il 7 maggio del 2019.

Una valutazione complessiva delle crisi finanziarie multiple verificatesi nella Regione mostra la persistenza dell'attivazione di procedure di riequilibrio in presenza di dissesto, in entrambi i casi (Ari e Bolognano) respinte, nel 2024, dalla Sezione regionale e trattate più avanti. Si registrano inoltre numerose false partenze (Civitaluparella, Pacentro, Palombaro, Scanno e Villalago), che confermano l'inefficacia della procedura introdotta nel 2012. Va infine sottolineata la prolungata criticità del Comune capoluogo di Provincia, Chieti che, per le sue dimensioni, presenta particolari complessità rispetto ai piccoli Comuni elencati nella tabella.

[310] Il Comune di Ari ha dichiarato un nuovo dissesto il 27 gennaio 2025 (deliberazione n. 2). Al 31 dicembre 2024 il Piano risulta ancora in istruttoria.

Delle 16 procedure di riequilibrio attivate, 9 sono ancora aperte[311]. Delle 7 rimanenti ben 6 sono finite in dissesto (alle 5 false partenze già indicate va aggiunto il Comune di Chieti). La sola chiusura è quella di Scurcola Marsicana, che aveva attivato la procedura con deliberazione n. 14 del 1° luglio 2017 e approvato il Piano con deliberazione n. 26 del 15 ottobre 2017. Il Piano, originariamente decennale (2017-2026) era stato indotto da una sentenza di condanna, in primo grado, del Comune[312]. La fase istruttoria è stata molto lunga. La relazione finale del ministero dell'Interno è giunta solo il 4 novembre 2020, dopo 1.116 giorni (tre anni) dall'approvazione del Piano. Dopo soli 21 giorni la Sezione regionale approvava, con deliberazione n. 277 del 25 novembre 2020, il Piano del Comune. Nel frattempo, la Corte d'appello dell'Aquila (sentenza 1988/2019) aveva ridotto sensibilmente la somma a carico dell'ente (da 1.602.241 euro del primo grado a 96.301 euro) e di conseguenza il Comune, con deliberazione n. 2 del 14 gennaio del 2021, richiedeva la chiusura anticipata della procedura (dagli originari 10 a 3 anni). La Sezione regionale, con deliberazione n. 10 del 27 gennaio 2021, ha approvato rimodulazione e chiusura.

In sintesi, anche la vicenda del piccolo Comune di Scurcola Marsicana (2.778 abitanti), come i sei fallimenti richiamati, mostra l'inefficacia della procedura di riequilibrio finanziario, incapace di risolvere situazioni complesse e ridondante in quelle prodotte da eventi accidentali.

Delle 31 procedure di dissesto attivate, solo 7 sono ancora aperte. Le altre 24 si dividono tra: procedure risalenti, 17 casi, dichiarati tra il 1989 e il 1999, tra cui Chieti che, come si è detto, è finito di nuovo in dissesto nel 2023; e 7 casi più recenti, che hanno interessato piccoli Comuni e si sono spesso caratterizzati per una considerevole durata, come mostra la tabella ABR/2.

Tabella ABR/2 – Durata dei dissesti (più recenti) chiusi

Comune	Provincia	Abitanti	Data dichiarazione dissesto	Data chiusura dissesto	Durata (in giorni)	Durata (anni)
Ari	CH	1.182	03/10/2014	10/12/2021	2.625	7,2
Capistrello	AQ	5.358	16/07/2009	23/04/2014	1.742	4,8
Civitaluparella	CH	358	20/12/2015	23/02/2023	2.622	7,2
Civitella Messer Raimondo	CH	866	05/08/2015	21/12/2018	1.234	3,4
Pacentro	AQ	1.186	21/08/2013	15/05/2023	3.554	9,7
Turrivalignani	PE	896	19/09/2013	15/04/2023	3.495	9,6
Villalago	AQ	579	29/10/2013	02/05/2019	2.011	5,5

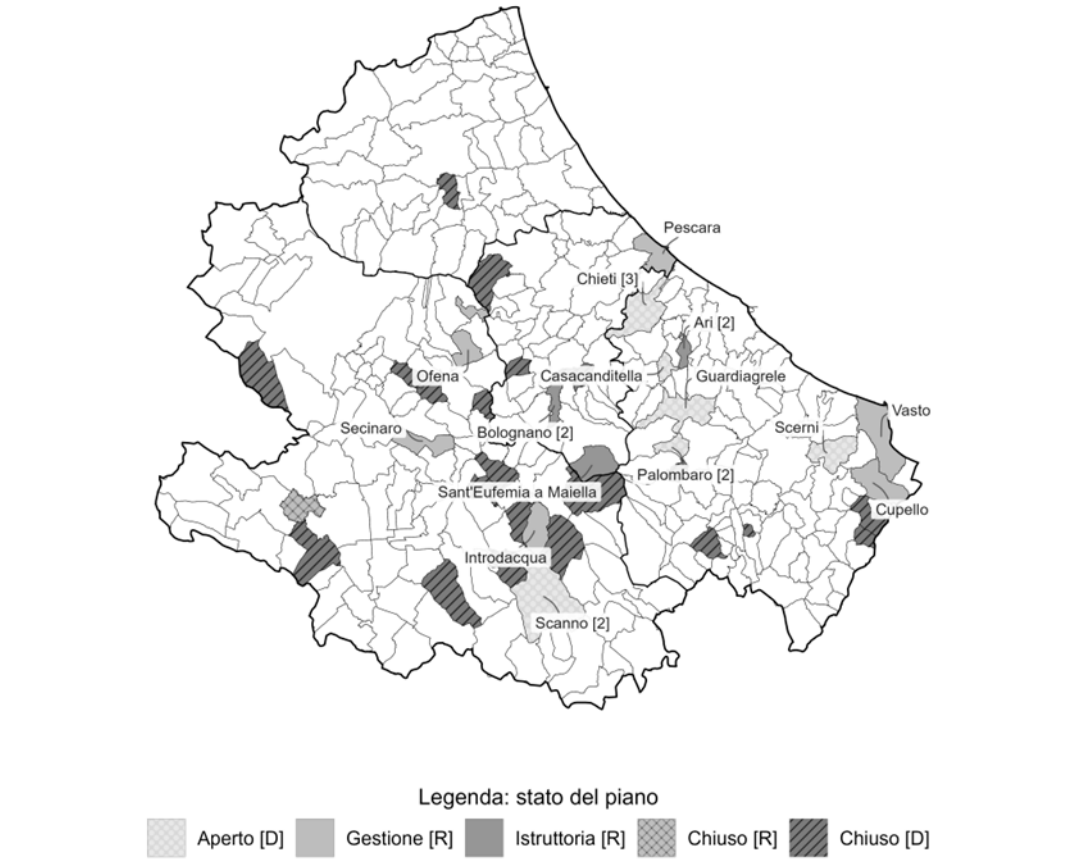
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

I tre dissesti chiusi nel 2023 (Civitaluparella, Pacentro e Turrivalignani) sono durati rispettivamente 7,2, 9,7 e 9,6 anni. E il Comune di Ari, che ha chiuso il dissesto nel 2021, ne ha dichiarato un altro nel gennaio 2025.

[311] Ari come si è detto ha dichiarato il dissesto nel gennaio 2025. Nel primo semestre del 2025 si è conclusa la procedura di riequilibrio del Comune di Pescara (deliberazione della sezione regionale n. 62 del 26 marzo 2025).

[312] Come si evince dall'*incipit* del Piano: «*Con sentenza n. 648 del 10.07.2014 il Tribunale di Avezzano ha condannato il Comune di Scurcola Marsicana al pagamento di spese legali per l'ammontare di € 1.165.863,88 nella causa intentata dalla stessa amministrazione nei confronti di diverse controparti per ottenere il risarcimento dei danni patrimoniali, non patrimoniali e ambientali subiti per effetto di illecita attività di smaltimento e discarica di rifiuti in un terreno comunale.*».

Figura ABR/1 – Rappresentazione spaziale della criticità finanziaria in Abruzzo



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

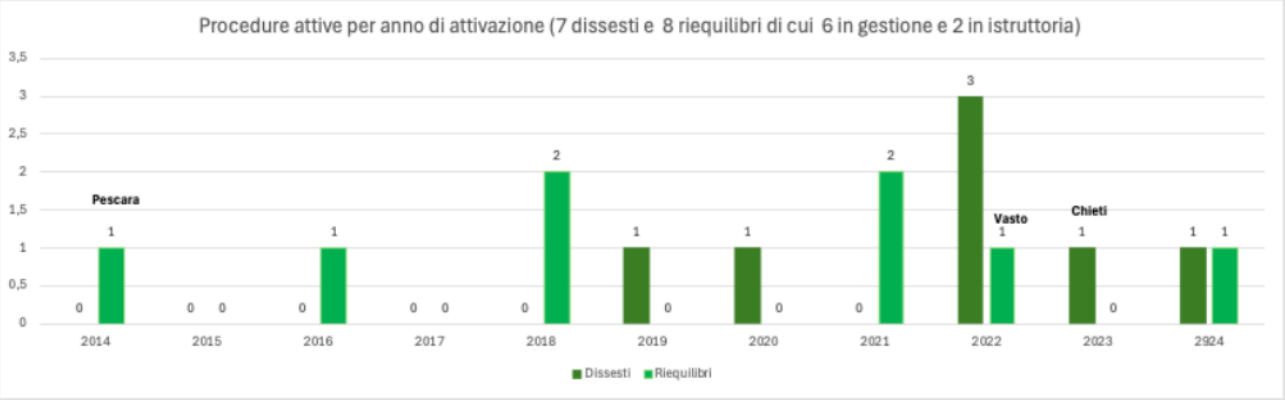
La figura fornisce un quadro di insieme delle crisi finanziarie della Regione. I Comuni indicati rappresentano le 15 procedure attive al 31 dicembre 2024 (7 dissesti e 8 riequilibri). Il numero che affianca il nome indica i casi in cui, nel corso del tempo, ne è stata attivata più di una, indice di forte criticità. Senza nome (per non affollare troppo la figura) sono indicati anche i Comuni che hanno chiuso la procedura di squilibrio.

Nel complesso il fenomeno ha interessato una parte significativa della Regione (il 21,3% della popolazione e il 12,5% delle amministrazioni comunali). Lo squilibrio tra i due valori è dovuto al peso di Chieti (48.455 abitanti), Pescara (121.325 abitanti) e Vasto (40.692 abitanti). Questi ultimi due Comuni hanno attivato una procedura di riequilibrio, in entrambi i casi in gestione al 31 dicembre 2024, rispettivamente nel 2014 e nel 2022 (quella di Pescara è stata chiusa il 26 marzo 2025). I 38 Comuni abruzzesi interessati da procedure di crisi finanziaria, se si escludono i tre grandi centri richiamati, sono molto piccoli, tutti al disotto dei 15.000 abitanti (15 al disotto dei 1.000, 18 tra 1.000 e 5.000 e solo 2 più grandi, Capistrello e Guardiagrele, rispettivamente con 5.358 e 8.566 abitanti).

5.4.2.2 Le procedure attive

Le procedure attive al 31 dicembre 2024 nella Regione sono 15, corrispondenti ad altrettanti Comuni (7 dissesti e 8 riequilibri, di cui 2 in istruttoria e 6 in gestione). Il fatto che la maggior parte delle procedure di riequilibrio abbia superato la fase istruttoria va considerato positivamente.

Grafico ABR/1 – Dissesti e Riequilibri attivi (per anno di avvio)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Il fenomeno della criticità finanziaria in Abruzzo persiste. Dopo il picco del 2022 (4 nuovi casi), probabilmente influenzato dall'esaurirsi del flusso straordinario di contributi erogati per contrastare la pandemia, si registra un dissesto molto rilevante nel 2023 (Chieti) e due casi nel 2024 (il dissesto di Scerni e il riequilibrio del piccolissimo Comune di Sant'Eufemia a Maiella, entrambi trattati più avanti). I due riequilibri in gestione di Pescara (chiuso nel 2025) e Vasto contribuiscono ad appesantire il quadro di insieme. Nel Primo semestre del 2025, oltre alla dichiarazione di dissesto del Comune di Ari, hanno attivato la procedura di riequilibrio i Comuni di: Atri (9.830 abitanti), con deliberazione n. 20 del 29 aprile 2025 (il Piano, della durata di 15 anni, è stato approvato con delibera n. 134 del 31 luglio 2025 per il ripiano di una massa passiva che ammonta a 9.546.941); Caramanico Terme (1.726 abitanti), con deliberazione n. 15 del 23 giugno 2025 (il Piano, della durata di 15 anni, è stato approvato con delibera n. 27 del 17 settembre 2025, per il ripiano di una massa passiva che ammonta a 1.783.037 euro); e il piccolo Comune di Cortino (561 abitanti) deliberazione n. 12 del 4 giugno 2025 (il Piano, della durata di 10 anni, è stato approvato con delibera n. 22 del 1° settembre 2025, per il ripiano di una massa passiva che ammonta a 718.999 euro).

Tabella ABR/3 – Elenco dei Comuni con procedure attive

Comune	Procedura	Anno	Abitanti	Massa passiva	Massa passiva *pro capite*
Ari (in dissesto dal 27/01/2025)	R	2018	1.148	339.748	296
Bolognano	D	2022	1.017	2.370.221	2.331
Casacanditella	D	2022	1.155	2.752.005	2.383
Chieti	D	2023	48.455	78.327.024	1.616
Cupello	R	2021	4.815	3.120.148	648
Guardiagrele	D	2022	8.566	3.390.015	396
Introdacqua	R	2018	2.101	630.550	300
Ofena	R	2021	438	1.637.271	3.738
Palombaro	D	2020	960	808.322	842
Pescara (procedura chiusa il 26/03/2025)	R	2014	121.325	80.617.991	664
Sant'Eufemia a Maiella	R	2024	259	380.096	1.468
Scanno	D	2019	1.783	2.233.573	1.253
Scerni	D	2024	2.946	1.285.768	436
Secinaro	R	2016	359	870.354	2.424
Vasto	R	2022	40.489	18.630.609	460

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

Il dato più rilevante che si evince dalla tabella è la dimensione dei Comuni interessati da procedure attive di criticità finanziaria che è polarizzata tra grandi centri (i tre già richiamati) e piccoli Comuni (4 sotto i 1.000 abitanti e solo uno sopra i 5.000). Si conferma la tesi secondo cui un tempestivo affiancamento e (dove necessario) un piccolo sostegno finanziario potrebbero risolvere situazioni di criticità che altrimenti sono destinate a trascinarsi per molti anni.

L'impatto finanziario delle procedure attive, che interessa 235.816 abitanti (pari al 18,5% della popolazione regionale), è di 197.393.695 euro (massa passiva). Sono interessati 15 Comuni su 305, pari al 4,9%.

5.4.2.3 Le variazioni dello stock intervenute nel 2024

Il Comune di Ari (1.062 abitanti) è passato, come si è detto, dal riequilibrio al dissesto nel gennaio 2025, in seguito alla bocciatura del Piano da parte della Sezione. Al 31 dicembre 2024 il Piano si trovava pertanto in una situazione transitoria (respinto, in attesa di ricorso alle Sezioni riunite o della dichiarazione di dissesto, poi intervenuta).

L'ente aveva fatto ricorso alla procedura di riequilibrio con delibera consiliare n. 19 del 26 ottobre 2018 ed approvato il Piano di durata decennale (2019-2028) con delibera n. 2 del 24 gennaio 2019. Anche in questo caso ci troviamo di fronte ad un ritardo abnorme nella conclusione della procedura istruttoria, che ha impiegato ben 1.565 giorni (oltre 4 anni) per vagliare (con esito negativo) la congruità del Piano (di un Comune di poco più di mille abitanti). La relazione finale è del 7 giugno 2023. La procedura di riequilibrio era stata attivata dal Comune in presenza dissesto, dichiarato nell'ottobre 2014 e chiuso, dopo 7 anni, nel dicembre del 2021.

Nel corso della lunga fase istruttoria il Comune aveva rimodulato il Piano (nel febbraio del 2022, subito dopo la chiusura del dissesto), trovandosi nelle condizioni previste dai cc. 992 e 993 della l. n. 234/2021 (Legge di bilancio 2022)[313]. La rimodulazione traslava l'orizzonte temporale del Piano al periodo 2022- 2031, proponendosi il ripiano di una massa passiva di 339.748 euro, con una quota annuale uniforme. Il nuovo Piano non prevedeva misure specifiche, prospettando un aumento delle entrate correnti per la copertura della quota annuale dello squilibrio.

La Sezione regionale aveva analizzato le cause dello squilibrio strutturale del piccolo Comune nella deliberazione n. 135 del 22 giugno 2020, in cui erano stati esaminati i rendiconti dal 2015 al 2018 e il riaccertamento straordinario dei residui[314]. Nella valutazione del rendiconto 2017 la Sezione rilevava inoltre «*la presenza di debiti fuori bilancio, riguardanti la gestione della precedente amministrazione, per un importo pari ad € 602.471,78…. costituiti in parte da spese per investimenti e in parte da debiti fuori bilancio contratti per spesa corrente nel primo semestre 2014, periodo escluso dalla procedura del dissesto, che prende in considerazione il periodo antecedente al 31 dicembre 2013*».

Il Comune per fronteggiare questi nuovi debiti (riconosciuti nel luglio 2018) ha attivato la procedura di riequilibrio (ottobre 2018), in evidente difformità rispetto alle regole che prevedono questa possibilità per gli enti in dissesto[315].

Con la deliberazione n. 321 del 27 novembre 2024 la Sezione procedeva alla valutazione del Piano (a distanza di 539 giorni dalla relazione ministeriale). Il tema della attivazione della procedura in presenza di dissesto (ancorché chiuso nel frattempo) emerge nella decisione dove si sottolinea che «*i debiti fuori bilancio che hanno dato origine alla richiesta di accedere alla procedura di riequilibrio non avrebbero potuto essere ricompresi nella procedura di dissesto, rientrando pertanto nel perimetro di applicazione dell'art. 268 TUEL*», cioè della norma di chiusura del Titolo VIII del Tuel presa a base dei Patti con il governo.

«*La versione originaria del Piano*», osserva la Sezione regionale «*risulta erroneamente assunta ai sensi dell'art. 256, comma 12, TUEL, in assenza sia dei requisiti formali (la misura è stata disposta dal Comune e non, come richiesto testualmente dalla norma, dal Ministro dell'Interno) sia di quelli sostanziali (la nuova massa passiva non poteva essere ricompresa in quella del dissesto)*».

Il Piano riformulato dopo la chiusura del dissesto, sostiene la Sezione, non è affetto da questo vizio, anche se, avendo modificato intervallo temporale e massa passiva, non può essere considerato solo rimodulato, bensì riformulato.

---

[313] La norma, per temperare gli effetti negativi della pandemia sulla finanza locale, conferiva la possibilità agli enti con procedure di riequilibrio in fase istruttoria di rimodulare i Piani.

[314] Secondo la Sezione le cause che hanno portato alla dichiarazione di dissesto erano «*sintetizzabili in una mala gestio contabile protrattasi negli esercizi precedenti – sul lato delle entrate con accertamenti eccessivi volti a consentire una spesa altrimenti non sostenibile e con conseguente fittizio determinarsi degli equilibri di bilancio, mentre, dal lato delle spese, imputando pagamenti su capitoli aventi differente natura o effettuando pagamenti in assenza di impegni – che ha determinato l'emersione di una cospicua mole di debiti fuori bilancio da riconoscere, pari a € 944.000,00, nonché uno strutturale ricorso all'anticipazione di tesoreria*».

[315] Il co. 12 dell'art. 256 del Tuel consente di attivare la procedura nell'ambito di una speciale istruttoria finalizzata ad accrescere la massa attiva dell'OSL e non per sostenere il bilancio stabilmente riequilibrato.

A questo punto la Sezione rileva le criticità strutturali del Piano, tra cui spicca l'errata determinazione del disavanzo (per l'omissione dell'accantonamento relativo al FAL, la presenza di un ammontare elevato di residui attivi risalenti, e l'utilizzo di fondi a destinazione vincolata)[316] e conclude per la bocciatura del Piano. La vicenda sinteticamente ricostruita presenta aspetti paradossali e indica la necessità, nell'ambito di una riforma del tessuto normativo vigente, di attivare adeguate procedure di affiancamento che, nel caso dei piccoli Comuni come quello di Ari, potrebbero produrre, in tempi rapidi, risultati considerevoli.

È stato dichiarato inammissibile il Piano di riequilibrio presentato dal Comune di Bolognano (abitanti 1.002). L'ente aveva aderito alla procedura di riequilibrio con delibera n. 5 del 26 gennaio 2023, in presenza di uno stato di dissesto attivo, avviato nel 2022 (delibera n. 23 del 18 giugno 2022). Successivamente aveva adottato un Piano decennale con delibera n. 14 del 26 aprile 2023, senza accesso al Fondo di rotazione. La Sezione regionale, dopo aver condotto una analisi della situazione contabile dell'ente, scandagliando nel merito il piano di riequilibrio, lo ha dichiarato inammissibile con deliberazione n. 88 del 7 febbraio 2024, nel solco della precedente giurisprudenza. Il Comune di Bolognano è attualmente in dissesto finanziario.

[316] Dall'analisi emerge una stretta correlazione tra la procedura del dissesto e l'amministrazione corrente del Comune che, convenzionalmente, il tessuto normativo vigente inquadra in modo separato *(«l'Ufficio Tecnico comunale sta portando avanti un lavoro di ricostruzione della relativa documentazione, che risulta particolarmente difficoltoso stante la mancanza di un archivio cartaceo e storico per gli anni 2014 e precedenti; situazione, quest'ultima, più volte richiamata negli atti afferenti alla procedura del dissesto»)*.

Tabella ABR/4 – Riequilibri variati nel 2024

Comune	Pv.	N. Delibera Cc Attivazione Riequilibrio	Data delibera Cc attivazione riequilibrio	N. delibera Cc approvazione Piano	Data delibera Cc approvazione Piano	Anno partenza Piano	Richiesta Fondo di rotazione	Durata Piano	N. delibera approvazione/ diniego Piano Sezione regionale	Data delibera approvazione/ diniego Piano Sezione regionale	Valutazione Piano	Stato riequilibrio	Numero rimodulazione Piano	Massa passiva
Ari	CH	19	26/10/2018	2	24/01/2019	2018	SI	10	321	27/11/2024	Concluso	D	1	339.748
Bolognano	PE	5	26/01/2023	14	26/04/2023	2023	NO	10	88	07/02/2024	Inammissibile			484.400

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

5.4.2.4 I casi del 2024

Nel corso del 2024 sono state attivate due nuove procedure: di riequilibrio di Sant'Eufemia a Maiella e di dissesto a Scerni.

Tabella ABR/5 – Procedure di crisi attivate nel 2024

Comune	Nuova procedura	Provincia	Abitanti	Tipo procedura	N. delibera CC attivazione riequilibrio o dichiarazione dissesto	Data delibera CC attivazione riequilibrio o dichiarazione dissesto	N. delibera CC approvazione Piano	Data delibera CC approvazione Piano	Durata Piano	Massa passiva	Massa passiva *pro capite*
Sant'Eufemia a Maiella	SI	PE	259	R	20	15/06/2024	25	13/09/2024	15	380.096	1.468
Scerni	SI	CH	2.946	D	35	26/09/2024				1.285.768	436

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

5.4.2.4.1 Sant'Eufemia a Maiella

Il Comune di Sant'Eufemia a Maiella (259 abitanti nella Provincia di Pescara), ha attivato una procedura di riequilibrio con deliberazione del Consiglio comunale n. 20 del 15 giugno 2024 e ha approvato il relativo Piano con deliberazione n. 25 del 13 settembre 2024, di durata quindicennale (2024-2039).

La criticità emerge con l'approvazione del bilancio di previsione 2024-2026 (deliberazione n. 13 del 14 febbraio 2024) e del rendiconto 2023 (deliberazione n. 18 del 15 giugno 2024, che evidenzia un disavanzo pari a 520.354 euro[317]. Il disavanzo è imputabile essenzialmente alla gestione ordinaria per 390.096 euro (prodotta dalla cancellazione di residui attivi inesigibili)[318] e per 140.258 euro al disavanzo da FAL da ripianare in 10 anni.

La risposta del piccolo Comune porta all'attivazione della procedura di riequilibrio (deliberazione n. 20 del 15 giugno 2024). Dalla ricognizione effettuata dagli uffici non risultano passività potenziali, neanche da contenzioso, né DFB, riconosciuti o da riconoscere. L'ente, ha richiesto un'anticipazione di tesoreria per 237.496 euro, risultano debiti verso fornitori per 100.868 euro e sono stati stralciati residui attivi non più esigibili, a seguito di revisione straordinaria, per 326.747 euro.

Il Piano non prevede l'accesso al Fondo di rotazione, e si propone di ripianare una massa passiva complessivamente quantificata in 380.096 euro. Il riassorbimento dell'esposizione debitoria è previsto in 15 rate costanti (di 25.339 euro annui) attraverso «*una manovra tariffaria sui tributi e sulle entrate proprie, una intensa lotta all'evasione tributaria attraverso l'affidamento del servizio alla società "Adriatica Risorse S.p.A.", una lieve revisione della spesa corrente, considerato che la stessa risulta non ulteriormente comprimibile se non compromettendo l'erogazione di servizi istituzionali obbligatori per l'ente e la previsione, in misura contenuta, del ricorso alle procedure di dismissione e valorizzazione del patrimonio immobiliare disponibile*».

Il Comune aumenterà l'addizionale comunale Irpef, passando dall'attuale 0,5% allo 0,65% nel 2025 e allo 0,8% nel 2026, con un corrispondente aumento di gettito annuale stimato in 3.000 euro annui nel 2025 e 6.000 euro annui nel 2026. Si prevede inoltre l'aumento dell'Imu su alcune categorie catastali[319], sui fabbricati e sulle aree edificabili (in due fasi – nel 2025 e nel 2026 – con un aumento di gettito stimato

[317] La Sezione regionale, con deliberazione n. 152 del 13 dicembre 2018 aveva già ravvisato alcune tensioni di cassa (al 31 agosto 2018, l'ente registrava un Fondo di cassa pari a zero dovendo ancora rimborsare anticipazioni di tesoreria per 200.635 euro). Tali squilibri non erano peraltro cronici, atteso che il Comune mostrava fondi di cassa positivi negli esercizi 2013-2014-2015, rispettivamente per 132.380, 78.192 e 19.192 euro, con accesso all'anticipazione di tesoreria solo nel 2015. Nel 2016 si evidenziava un Fondo cassa pari a zero e il ricorso all'anticipazione di tesoreria per 560.308 euro (con restituzione solo parziale per 450.858 euro). Nel 2017 il Fondo cassa tornava positivo, ma con il ricorso nell'esercizio all'anticipazione di tesoreria per 389.052 euro. Con una successiva deliberazione (n. 213 del 2020), in occasione dei controlli ai rendiconti degli esercizi 2015-2018 la Sezione aveva rilevato criticità importanti in fase di revisione straordinaria dei residui, «*attività questa prodromica al successivo passaggio, a far data dal 1° gennaio 2015, al nuovo sistema contabile cd "armonizzato"*».

[318] Prodotto della scarsa capacità di riscossione che «*determina l'incapacità di finanziare la spesa della situazione corrente con entrate proprie e ordinarie del bilancio*».

[319] B-D (tranne D-10), C/1-C/3- C/4- C/5.

in 12.000 euro annui nel 2025 e di ulteriori 12.000 euro nel 2026). L'ente non prevede di intervenire per ridurre la spesa per il personale[320].

Il piano è in istruttoria.

5.4.2.4.2 Scerni

Il Comune di Scerni (2.946 abitanti nella Provincia di Chieti), ha dichiarato il dissesto finanziario con deliberazione n. 35 del 26 settembre 2024.

Il piccolo ente dell'entroterra abruzzese è stato oggetto, dal 2009 ad oggi, di ben 13 deliberazioni della Sezione regionale[321], con le quali sono state evidenziate a più riprese più o meno gravi problematiche in ordine alla gestione amministrativa e finanziaria. La fotografia più recente delle condizioni di salute del Comune emerge dalle ultime due.

Con deliberazione n. 104 del 13 giugno 2019 la Sezione regionale esamina i rendiconti di gestione 2015- 2016-2017 e il riaccertamento straordinario dei residui al 1° gennaio 2015. Il risultato di amministrazione a tale data risulta pari a -48.329 euro. L'operazione di riaccertamento straordinario ha evidenziato un disavanzo straordinario di amministrazione pari a 503.090 euro con integrale re- imputazione all'esercizio 2015 dei residui attivi (359.255 euro) e passivi (259.207 euro) e un disavanzo straordinario di amministrazione derivate dal riaccertamento pari a -503.090 euro[322].

---

[320] «*Appare evidente come la situazione del personale sia già di per sé estremamente carente; pertanto, non appare possibile comprimerne ulteriormente la spesa, se non per quanto concerne l'ufficio tributi, rispetto al quale l'affidamento della gestione ad "Adriatica Risorse SpA" farà venire meno buona parte della spesa attualmente dedicata a tale ufficio*». Si osserva in proposito che l'esternalizzazione di un servizio strategico come la riscossione, senza il consolidamento di un competente ufficio interno per governare il processo può depotenziare l'azione del Comune.

[321] La n. 39 del 12 marzo 2009 (mancato aggiornamento dell'inventario alla chiusura dell'esercizio); la n. 395 del 10 dicembre 2009 (presenza di partecipate in perdita, mancata adozione del piano triennale sulla dotazione strumentale, mancata riduzione della spesa per la contrattazione integrativa e mancata indicazione nel bilancio di previsione del limite massimo della spesa per incarichi di collaborazione); la n. 51 del 27 maggio 2010 (presenza di partecipate in perdita e mancato aggiornamento dell'inventario alla chiusura dell'esercizio); la n. 525 del 18 novembre 2010 (mancata indicazione nel bilancio di previsione del limite massimo della spesa per incarichi di collaborazione e mancata adozione del piano delle alienazioni e delle valorizzazioni immobiliari); la n. 285 del 28 luglio 2011 (rendiconto 2009 approvato in ritardo, saldo negativo nella gestione di parte corrente, utilizzo per cassa di fondi a destinazione specifica, mancato stralcio dei debiti di dubbia o difficile esazione, mancato aggiornamento dell'inventario e mancata previsione di specifici accantonamenti previsti dal CCNL di riferimento); la n. 585 del 21 novembre 2013 (rendiconto 2011 approvato in ritardo, utilizzo per cassa di fondi a destinazione specifica, carenza di motivazione nella cancellazione dei residui attivi, presenza di residui attivi risalenti a prima del 2007, eccessivo utilizzo dell'avanzo di amministrazione, mancato rispetto dei limiti di spesa); la n. 109 del 2 luglio 2014 (tardivo questionario sul rendiconto 2011, approvazione tardiva del rendiconto 2011, valore negativo del risultato di gestione, ricorso all'anticipazione di tesoreria fuori limite, utilizzo per cassa di fondi a destinazione specifica, presenza di residui risalenti a prima del 2008, mancato riconoscimento di DFB, mancata predisposizione del rapporto sull'analisi e revisione di spesa, mancato rispetto dei limiti di spesa e mancata coincidenza tra crediti e residui attivi al 31 dicembre 2012); la n. 348 del 15 dicembre 2015 (tardivo questionario sul rendiconto 2012, perplessità in ordine all'avanzo corrente, consistente ricorso all'anticipazione di tesoreria, mancata costituzione del Fondo svalutazione crediti, presenza di residui risalenti a prima del 2009 e rilevante consistenza dei residui attivi e passivi, presenza di partecipate in perdita, mancata verifica degli effettivi fabbisogni di personale e mancata ricognizione del personale al fine della verifica di eventuali soprannumeri, mancata adozione del piano triennale di azioni positive in materia di pari opportunità, mancato aggiornamento dell'inventario, mancata coincidenza tra crediti e residui attivi e debiti e residui passivi al 31 dicembre 2013); la n. 182 del 13 ottobre 2016 (mancata sottoscrizione, certificazione e pubblicazione della relazione di fine mandato); la n. 259 del 21 dicembre 2016 (tardivo questionario sul rendiconto 2013, approvazione tardiva del rendiconto 2014, mancato avvio degli adempimenti previsti per l'armonizzazione contabile, saldo negativo di parte corrente, consistente ricorso all'anticipazione di tesoreria, presenza di residui risalenti a prima del 2010, disequilibrio tra residui attivi e passivi, riconoscimento nel 2014 di alcuni DFB, descrizione non esaustiva di alcune tipologie di spesa, mancata individuazione dei pagamenti effettuati oltre termine, mancata verifica degli effettivi fabbisogni di personale e mancata ricognizione del personale al fine della verifica di eventuali soprannumeri, mancata adozione del piano triennale di azioni positive in materia di pari opportunità, mancato aggiornamento dell'inventario dal 2012 e mancata coincidenza tra il totale dei debiti da finanziamento e il totale dell'indebitamento a fine anno); la n. 88 del 3 maggio 2018 (criticità relative ai flussi di cassa nell'esercizio 2017 e sofferenza di liquidità); infine la n. 104 del 13 giugno 2019 e la n. 177 del 13 luglio 2022.

[322] Il revisore indicava l'assenza di gravi irregolarità nella propria relazione e di non aver suggerito all'ente l'adozione di misure correttive.

Con deliberazione del Consiglio comunale n. 12 del 23 luglio 2015 questo *extradeficit* viene fatto oggetto di piano di rientro trentennale[323].

La criticità che viene evidenziata dalla Sezione regionale riguarda principalmente la gestione di cassa, che, alla chiusura degli esercizi 2015, 2016 e 2017, a fronte di un Fondo lievemente positivo ed interamente vincolato nasconde, in realtà, significativi squilibri[324]. Ulteriore fattore che concorre ad aggravare la criticità in esame è relativo al continuato ricorso allo strumento delle anticipazioni di liquidità, nel 2013 e, da ultimo, nel 2018 per un importo pari ad 271.059 euro. L'utilizzo, con tali modalità, di questi due strumenti per tamponare le carenze di liquidità, evidenzia una situazione di squilibrio strutturale. A questo si aggiungono irregolarità nella quantificazione del FCDE.

Con la deliberazione n. 177 del 13 luglio 2022 la Sezione regionale prende in esame i rendiconti 2018- 2019- 2020, che confermano le cattive condizioni finanziarie dell'ente. Il Comune con un disavanzo (E), rispettivamente di -329.779 euro, -279.403 euro e -262.989 euro[325].

I cronici problemi di cassa emergono anche dall'analisi del triennio 2018-2020. L'ente, infatti, non provvede alla restituzione dell'anticipazione di tesoreria al termine degli esercizi, determinando la produzione di nuovi interessi passivi. Non risultano DFB riconosciuti o da riconoscere. La Sezione conclude la disamina accertando che «*le criticità evidenziate […] costituiscono squilibri economico-finanziari [e] violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria*».

La criticità finanziaria si consolida con l'approvazione del bilancio di previsione 2024-2026 (deliberazione n. 18 del 26 marzo 2024) e del rendiconto 2023, dal quale è emerso un disavanzo di amministrazione (E) quantificato in -1.285.768 euro. Nella relazione del Segretario comunale si legge che lo squilibrio si attribuisce «*sostanzialmente alla cancellazione dei residui, attivi e passivi, di circa € 800.000,00 (oltre ad altre cause) e ciò a seguito della ricognizione dei residui pedissequamente coordinata anche nella genesi di poste contabili giacenti anche ante 2015*». Dal verbale della seduta consiliare emerge come sia stata vagliata attentamente la possibilità di ricorrere a una procedura di riequilibrio ma, considerati gli elementi in gioco[326], l'Assemblea sceglie il dissesto. Alle medesime conclusioni giunge il revisore con la propria relazione sulle cause che hanno portato l'ente al dissesto.

---

[323] 116.253 euro vengono finanziati con avanzo tecnico nel 2015, la rimanenza (386.836 euro) viene ripianata con un piano di ammortamento a quote costanti (12.894 euro) in 30 anni (esercizi 2015-2044).

[324] Osserva la Sezione regionale: «*tale singolare positività del risultato di cassa appare, in vero, fittizia, considerato che l'Ente, nel triennio in esame, ha fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria solo parzialmente restituite entro la fine di ciascun esercizio. Nello specifico, nel 2015 l'ammontare dell'anticipazione di tesoreria non restituita al 31.12 è pari a € 698.720,68 (giorni di utilizzo 365, interessi passivi maturati € 9.085,40) nel 2016 è pari a € 433.415,82 (giorni di utilizzo 366, interessi passivi maturati € 8.902,52) e nel 2017 è pari a € 826.160,74 (giorni di utilizzo 365, interessi passivi maturati € 9.526,48)*». I problemi della gestione della cassa erano già stati evidenziati dalla Sezione regionale con le deliberazioni n. 259 del 21 dicembre 2016 (esame del questionario 2014) e n. 88 del 3 maggio 2018 (esame flussi di cassa al 31 dicembre 2017).

[325] L'ammontare complessivo dei residui attivi mostra un andamento crescente dal 2018 al 2020 mentre quelli passivi diminuiscono fra il 2018 ed il 2019 per poi tornare ad aumentare nel 2020. La Sezione regionale, inoltre, rileva la presenza di una percentuale di riscossione in conto residui piuttosto bassa che si attesta nell'esercizio 2020 su una quota pari al 20% degli accertamenti.

[326] «*Nel corrente anno [il comune] ha già contabilizzato anticipazioni di tesoreria per oltre un milione di euro, negli ultimi dieci anni ha sistematicamente fatto ricorso sia all'utilizzo dei Fondi vincolati sia alle anticipazioni di tesoreria, negli ultimi cinque anni ha garantito la copertura delle spese correnti con utilizzo dell'avanzo d'amministrazione disponibile; ha una cronica difficoltà di riscossione delle entrate proprie e dei residui attivi*».

Con d.P.R. del 27 novembre 2024 viene nominato l'OSL, insediatosi l'11 dicembre 2024, per la rilevazione delle passività antecedenti al 31 dicembre 2024.

5.4.3 Il Molise

5.4.3.1 Le procedure attivate

In Molise sono state attivate complessivamente (al 31 dicembre 2024) 40 procedure di crisi finanziaria (21 dichiarazioni di dissesto e 19 richieste di riequilibrio), corrispondenti a 32 Comuni. In 6 Comuni ne sono state attivate due e, nel caso di Rionero Sannitico, tre. Nel primo semestre del 2025 non è stata attivata nessuna nuova procedura.

Tabella MOL/1 – Comuni che hanno attivato più procedure di crisi

Comune	Provincia	Abitanti	Procedure	Prima procedura	Seconda procedura	Terza procedura
Bojano	CB	8.178	2	2018 Rieq.	2018 Diss.	
Castellino del Biferno	CB	556	2	2015 Rieq.	2016 Diss.	
Pizzone	IS	312	2	2021 Rieq.	2022 Diss.	
Portocannone	CB	2.320	2	2017 Diss.	2024 Rieq.	
Rionero Sannitico	IS	1.111	3	1991 Diss.	2009 Diss.	2017 Rieq.
San Polo Matese	CB	471	2	1994 Diss.	2017 Rieq.	
Trivento	CB	4.499	2	2008 Diss.	2021 Rieq.	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Si tratta di: Bojano, classica falsa partenza nel 2018, con dissesto ancora aperto; Castellino del Biferno, piccolissimo Comune con classica falsa partenza tra il 2015 e il 2016, e dissesto chiuso nel maggio del 2023, dopo otto anni; Pizzone, altro piccolissimo Comune con falsa partenza tra il 2021 e il 2022, con dissesto ancora aperto; Portocannone, con un dissesto dichiarato nel 2017, chiuso nel dicembre del 2023 e una procedura di riequilibrio attivata subito dopo, trattata più avanti; Rionero Sannitico, con un dissesto risalente nel 1991, un secondo dissesto dichiarato nel 2009 e chiuso nel settembre del 2013 e una procedura di riequilibrio attivata nel 2017, tuttora in gestione; San Polo Matese, piccolissimo Comune con un dissesto risalente nel 1994 e una procedura di riequilibrio attivata nel 2017, tuttora in gestione; e infine Trivento, che ha dichiarato un dissesto nel 2008 e attivato una procedura di riequilibrio nel 2021, tuttora in gestione.

Una valutazione complessiva delle crisi finanziarie multiple verificatesi nella Regione mostra la presenza di situazioni di prolungato *distress* finanziario, con il passaggio da una procedura all'altra (Portocannone e Rionero Sannitico) e false partenze, dal riequilibrio al dissesto (Bojano, Castellino del Biferno, Pizzone), che segnalano l'inadeguatezza del tessuto normativo vigente.

Delle 21 procedure di riequilibrio attivate, 14 sono ancora aperte. Delle 7 rimanenti 4 sono state chiuse (in anticipo nei casi di Miranda[327] e Santa Maria del Molise[328] e nei termini in origine previsti nei casi di Baranello[329] e Venafro[330]) e 3 sono finite in dissesto (Bojano, Castellino del Biferno e Pizzone). Anche in Molise la procedura di riequilibrio mostra la sua inefficacia: una quota pari quasi al 50% delle procedure chiuse è finita in dissesto e per i Comuni tornati *in bonis* è stato determinante il contributo straordinario dello Stato.

Delle 19 procedure di dissesto attivate, solo 2 sono ancora aperte. Per le altre 17 si tratta, in 12 casi, di eventi risalenti, dichiarati tra il 1989 e il 1994, e in 3 casi di procedure attivate tra il 2008 e il 2010 (tra queste Trivento che, nel 2021 ha attivato una procedura di riequilibrio e Rionero Sannitico, al secondo dissesto, cui ha fatto seguito, nel 2017 l'attivazione di una procedura di riequilibrio). I due casi di dissesto chiusi di recente (entrambi nel 2023) sono Castellino del Biferno e Portocannone (quest'ultimo ha attivato nel 2024 una procedura di riequilibrio, di cui si tratta più avanti). I dissesti chiusi nel 2023 hanno avuto una durata considerevole (rispettivamente 7 e 6,7 anni), come mostra la tabella MOL/2. Mantenere traccia delle dichiarazioni di dissesto risalenti è utile perché, in diversi casi, si verificano negli stessi Comuni, a distanza di tempo, nuove situazioni di criticità (segno evidente della scarsa efficacia delle procedure adottate).

Tabella MOL/2 – Durata dei dissesti (più recenti) chiusi

Comune	Provincia	Abitanti	Data dichiarazione dissesto	Data chiusura dissesto	Durata (in giorni)	Durata (anni)
Castellino del Biferno	CB	545	12/05/2016	23/05/2023	2.567	7,0
Filignano	IS	721	04/06/2010	14/09/2015	1.928	5,3
Portocannone	CB	2.536	30/03/2017	14/12/2023	2.450	6,7
Rionero Sannitico	IS	1.143	27/11/2009	05/09/2013	1.378	3,8

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

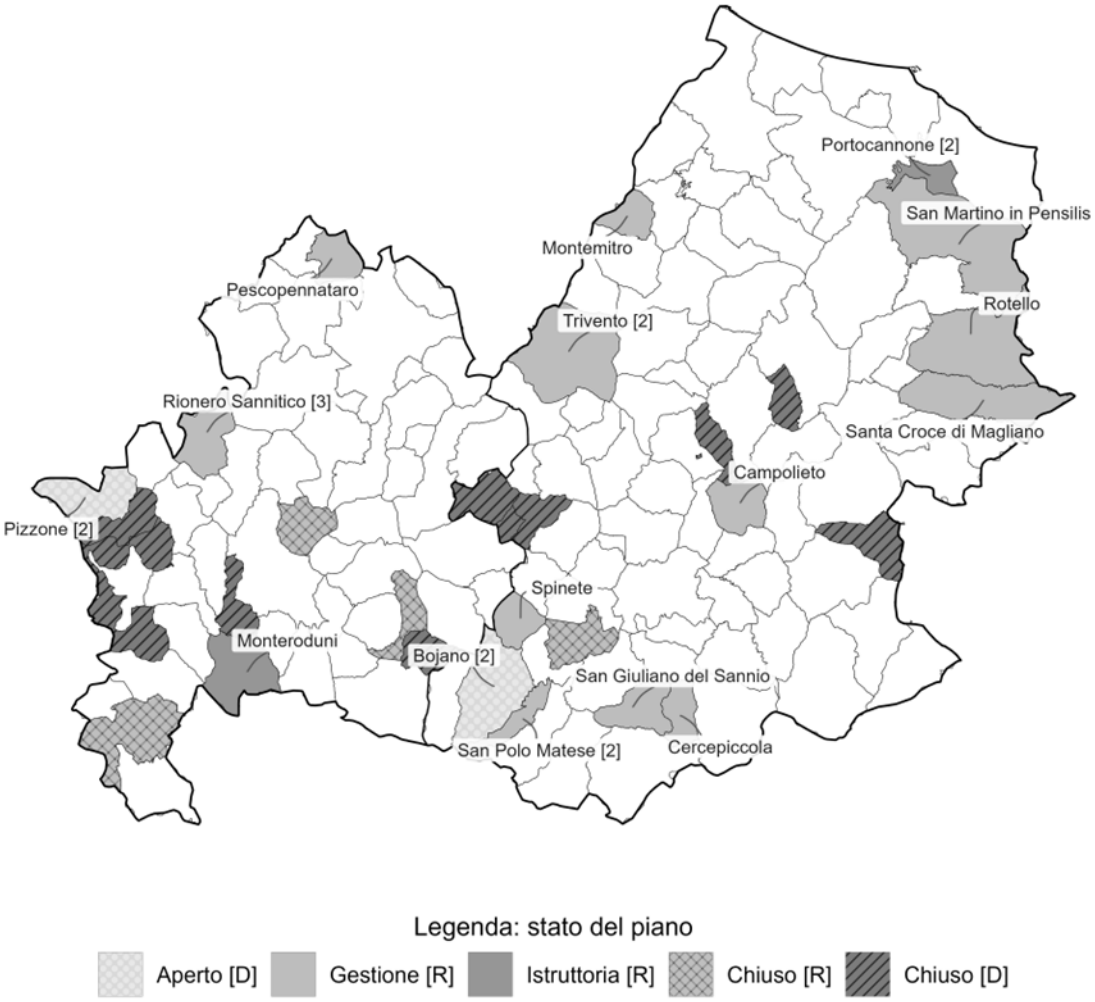
[327] La Sezione regionale, nella verifica finale del Piano, effettuata con la deliberazione n. 43 del 13 marzo 2023, ha rilevato che «*l'andamento della gestione degli ultimi esercizi, che ha beneficiato di trasferimenti specificamente destinati alla riduzione del disavanzo, ha consentito il recupero della stabilità finanziaria. Infatti, risulta ormai riassorbito l'intero disavanzo pregresso (comprensivo delle quote derivanti dal riaccertamento straordinario, che avrebbero potuto godere di un percorso di rientro più dilatato nel tempo). L'esame delle condizioni finanziarie dell'Ente consente, dunque, di fondare un giudizio positivo circa il raggiungimento del riequilibrio finanziario del Comune di Miranda (IS) previsto dal piano di riequilibrio finanziario pluriennale approvato con la deliberazione di Consiglio comunale n. 33, del 30 novembre 2015, e rimodulato, in termini di riduzione della sua durata, dal Consiglio comunale con deliberazione n. 24, del 30 luglio 2022*». I trasferimenti cui si fa riferimento, che hanno «*indotto l'Ente a ipotizzare la chiusura anticipata del piano di riequilibrio*» dagli iniziali 10 a 7 anni sono le «*risorse straordinarie riconosciute al Comune già nell'esercizio 2020 in applicazione dell'articolo 53, comma 1, del D.L. n. 104 del 2020 (come convertito dalla legge di conversione 13 ottobre 2020, n. 126), che ha istituito nello stato di previsione del Ministero dell'interno un fondo destinato a "favorire il risanamento finanziario dei comuni il cui deficit strutturale è imputabile alle caratteristiche socio-economiche della collettività e del territorio e non a patologie organizzative", ripartito – alle condizioni previste dalla normativa – tra i comuni che hanno deliberato la procedura di riequilibrio finanziario … e che alla data di entrata in vigore del decreto-legge risultavano avere il piano di riequilibrio approvato ed in corso di attuazione*». In favore del Comune di Miranda (IS) è stata prevista l'erogazione di 733.932 euro. Il contributo straordinario e l'origine dello squilibrio, derivante per una quota significativa da un evento esogeno (contenzioso su procedure di esproprio) in presenza di fondamentali accettabili sono alla base dell'esito positivo della procedura di risanamento. Il complesso strumentario normativo, che ha prodotto 10 deliberazioni della Sezione regionale, l'istruttoria ministeriale, 14 relazioni semestrali del revisore del Comune appare *ex post*, per un Comune di poco più di mille abitanti, eccessivamente ridondante.

[328] Il caso di Santa Maria del Molise presenta analogie con quello di Miranda, richiamato nella nota precedente. Con deliberazione n. 27, del 30 ottobre 2021 il Comune ha proposto la rimodulazione della durata del PRFP da 10 a 4 anni, con scadenza 31 dicembre 2021, in seguito al contributo di 528.921 euro, ripartito nel triennio 2020-2022, in applicazione del richiamato art. 53, co. 1 del d.l. n. 104/2020, che ha consentito il riassorbimento del disavanzo. Anche in questo caso l'elemento determinante del riequilibrio è stato il contributo straordinario introdotto in una situazione di non particolare criticità dei fondamentali del Comune.

[329] La delibera della Sezione regionale di verifica finale è del 4 aprile 2022 (n. 11).

[330] La delibera della Sezione regionale di verifica finale è la 169 del 31 dicembre 2024 (vedi più avanti).

Figura MOL/1 – Rappresentazione spaziale della criticità finanziaria in Molise



Nota: sono riportati i nomi dei soli comuni attualmente in dissesto [D] o riequilibrio [R]. Tra parentesi è indicato il numero di procedure (> 1) avviate nel tempo.

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

La figura fornisce un quadro di insieme delle crisi finanziarie della Regione. I Comuni indicati rappresentano le 16 procedure attive al 31 dicembre 2024 (2 dissesti e 14 riequilibri). Il numero che affianca il nome indica i casi in cui, nel corso del tempo, ne è stata attivata più di una, indice di forte criticità. Senza nome (per non affollare troppo la figura) sono indicati anche i Comuni che hanno chiuso la procedura di squilibrio.

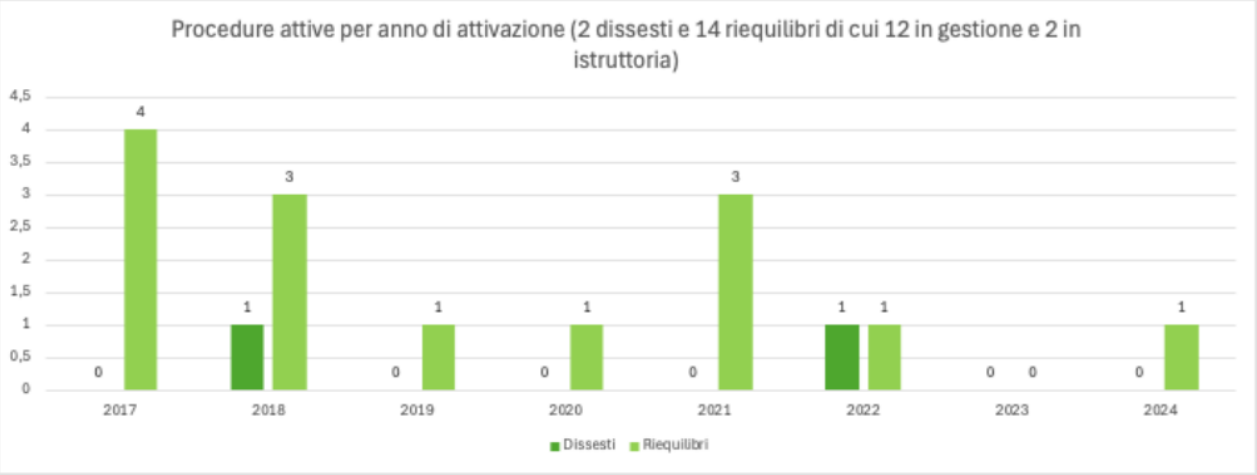
Nel complesso il fenomeno ha interessato una parte significativa della Regione (il 19,8% della popolazione e il 23,5% delle amministrazioni comunali).

5.4.3.2 Le procedure attive

Le procedure attive al 31 dicembre 2024 nella regione sono 16, corrispondenti ad altrettanti Comuni (2 dissesti e 14 riequilibri, di cui 2 in istruttoria e 12 in gestione). Il fatto che la maggior parte delle

procedure di riequilibrio abbia superato la fase istruttoria è positivo (anche se il Comune di Monteroduni ne attende il completamento dal 24 giugno 2019, data di approvazione del Piano).

Grafico MOL/1 – Dissesti e Riequilibri attivi (per anno di avvio)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Il fenomeno della criticità finanziaria in Molise appare in calo. Dopo la stasi del 2023 si registra nel 2024 solo il caso di Portocannone (trattato più avanti). Inoltre, la presenza di due soli dissesti attivi (quello di Bojano in atto dal 2018, che mostra il disallineamento tra l'azione dell'OSL e il controllo del bilancio stabilmente riequilibrato, e quello di Pizzone, che interessa un minuscolo Comune di 300 abitanti) e di molti riequilibri in fase avanzata di gestione (4 dal 2017 e 3 dal 2018) potrebbero portare, nei prossimi anni, ad un assorbimento del fenomeno.

Tabella MOL/3 – Elenco dei Comuni con procedure attive

Comune	Procedura	Anno	Abitanti	Massa passiva	Massa passiva *pro capite*
Bojano	D	2018	8.178	17.841.520	2.182
Campolieto	R	2017	863	133.197	154
Cercepiccola	R	2019	641	200.358	313
Montemitro	R	2020	327	787.451	2.408
Monteroduni	R	2018	2.135	1.572.629	737
Pescopennataro	R	2021	257	523.457	2.037
Pizzone	D	2022	312	1.556.751	4.990
Portocannone	R	2024	2.343	4.650.377	1.985
Rionero Sannitico	R	2017	1.111	860.949	775
Rotello	R	2018	1.191	1.193.353	1.002
San Giuliano del Sannio	R	2017	1.006	271.003	269
San Martino in Pensilis	R	2021	4.684	1.293.210	276
San Polo Matese	R	2017	471	187.275	398
Santa Croce di Magliano	R	2022	4.203	3.137.103	746
Spinete	R	2018	1.251	476.829	381
Trivento	R	2021	4.499	1.425.932	317

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati 31/12/2024; importi in euro

Il dato più rilevante che si evince dalla tabella è la dimensione ridotta dei Comuni interessati da procedure attive di criticità finanziaria (6 sotto i 1.000 abitanti e solo uno sopra i 5.000). Anche se questo dato è correlato alla dimensione media dei Comuni molisani (che è molto piccola) si rafforza la tesi secondo cui un tempestivo affiancamento e (dove necessario) un piccolo sostegno finanziario potrebbero risolvere situazioni di criticità che altrimenti, pur se gestite senza ritardi (come i richiamati casi di Miranda e Santa Maria del Molise) si trascinano per anni.
L'impatto finanziario delle procedure attive, che interessa 33.472 abitanti (pari all'11,6% della popolazione regionale), è di 36.111.394 di euro (massa passiva). Sono interessati 16 Comuni su 136, pari al 11,8%.

5.4.3.3 Le variazioni dello stock intervenute nel 2024

L'unico caso di variazione dello *stock* è rappresentato dalla chiusura della procedura di riequilibrio del comune di Venafro (11.434 abitanti) attivata (con deliberazione n. 9 del 31 luglio 2014) a seguito dell'impossibilità di rimuovere le irregolarità rilevate dalla Sezione regionale in numerose deliberazioni[331]. Il Piano, di durata decennale (senza richiedere l'accesso al Fondo di rotazione), è stato approvato con deliberazione n. 30 del 29 ottobre 2014. Il disavanzo da ripianare era quantificato in 3.792.436 euro, derivante in prevalenza da "passività pregresse" (3.432.939 euro), cui si aggiungevano 46.859 euro di debiti fuori bilancio da ripianare (di cui 32.955 euro per sentenze esecutive e 13.904 euro per acquisizione di beni e servizi) e 300.000 euro di passività potenziali. L'avvio della contabilità finanziaria armonizzata nel 2015 ha determinato la rimodulazione del Piano, ai sensi dei cc. 714 e 714-*bis* dell'art. 1 della l. n. 298/2015. Sensibili scostamenti si sono verificati rispetto al Piano originario: la massa passiva è lievitata a 5.486.343 euro (l'incremento è stato prodotto dai DFB, ricalcolati in 1.110.393 euro, e dal disavanzo da riaccertamento, pari 630.673 euro[332]). Il Piano è stato oggetto di una lunga istruttoria ministeriale[333], giunta 2.472 giorni dopo la sua approvazione. La Sezione regionale, al termine di una complessa interlocuzione (durata 267 giorni), lo ha respinto, ma il ricorso del Comune è accolto dalle Sezioni riunite (sentenza n. 14 del 20 luglio 2022) e il Piano è entrato, ad un anno dalla sua conclusione, nella gestione. La Sezione regionale con deliberazione n. 169 del 25 giugno 2024 ne ha accertato il conseguimento degli obiettivi prefissati. Una situazione paradossale, che mostra l'inadeguatezza del tessuto normativo vigente.

[331] Si tratta delle deliberazioni n. 97/2014, n. 45/2010, n. 68/2011, n. 133/2011 e n. 65/2012.
[332] Tale importo è dato dalla somma delle quote annuali (70.041 euro) ricomprese nell'orizzonte temporale del piano (2015-2023).
[333] La relazione finale è «*pervenuta alla Sezione quando addirittura era in avanzata fase di gestione l'ottavo dei dieci anni nei quali si articola complessivamente il percorso di riequilibrio. Il ritardo nella conclusione dell'attività istruttoria, combinandosi con i numerosi interventi normativi che, nel corso del tempo, hanno introdotto e variamente conformato le facoltà degli enti di intervenire sul contenuto dei piani, rischia di innescare una patologica curvatura della fase in esame, con il rincorrersi di provvedimenti di rimodulazione e/o riformulazione del piano richiedenti, a loro volta, il rinnovo delle richieste istruttorie*».

Tabella MOL/4 – Riequilibri variati nel 2024

Comune	Pv.	N. Delibera Cc Attivazione Riequilibrio	Data delibera Cc attivazione riequilibrio	N. delibera Cc approvazione Piano	Data delibera Cc approvazione Piano	Anno partenza Piano	Richiesta Fondo di rotazione	Durata Piano	N. delibera approvazione/ diniego Piano Sezione regionale	Data delibera approvazione/ diniego Piano Sezione regionale	Valutazione Piano	Stato riequilibrio	Numero rimodulazione Piano	Massa passiva
Venafro	IS	9	31/07/2014	30	29/10/2014	2014	NO	10	106	28/01/2022	Respinto	Chiuso	1	5.486.343

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

5.4.3.4 I casi del 2024

Nel corso del 2024 è stata attivata solamente la procedura di riequilibrio di Portocannone.

Tabella MOL/5 – Procedure attivate nel 2024

Comune	Nuova procedura	Provincia	Abitanti	Tipo procedura	N. delibera CC attivazione riequilibrio o dichiarazione dissesto	Data delibera CC attivazione riequilibrio o dichiarazione dissesto	N. delibera CC approvazione Piano	Data delibera CC approvazione Piano	Durata Piano	Massa passiva	Massa passiva *pro capite*
Portocannone	NO	CB	2.343	R	11	29/04/2024	3	08/03/2024	20	4.650.377	1.985

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

5.4.3.4.1 Portocannone

Il Comune di Portocannone (2.343 abitanti in Provincia di Campobasso) ha fatto ricorso alla procedura di riequilibrio con deliberazione consiliare n. 11 del 29 aprile 2024.

Nel 2017 il Comune aveva dichiarato il dissesto con deliberazione del Consiglio comunale n. 3 del 30 marzo 2017. Lo squilibrio era ascrivibile principalmente all'eccessivo ricorso all'anticipazione di tesoreria, alla gestione dei fondi ATS (ambito territoriale sociale) e a carenze nell'accertamento e riscossione delle entrate. L'ente aveva chiesto un'ingente anticipazione di liquidità ai sensi del d.l. n. 35/2013 e aveva provveduto ad accantonarla nell'avanzo di amministrazione. Questa operazione (già oggetto di segnalazione negativa da parte del revisore nel 2015) aveva generato un avanzo di amministrazione fittizio per gli anni 2013- 2015. Alla medesima conclusione era giunta la Sezione regionale con la deliberazione n. 162 del 10 novembre 2016, con la quale è stato riconosciuto un grave squilibrio di bilancio che il nuovo Consiglio comunale, insediatosi nel giugno 2016, si proponeva di risanare.

Ma l'elenco delle criticità era più articolato. Tra quelle ulteriori spiccavano: la mancata copertura dei DFB, la sovrastima delle entrate e l'inadeguatezza degli accantonamenti al FCDE, l'indebitamento costante verso il tesoriere (circa 700.000 euro), una gestione opaca dei fondi dell'ATS (senza contabilità separata), l'inattendibilità del risultato di amministrazione e l'impossibilità di garantire i servizi essenziali.

Dalla relazione del responsabile del servizio finanziario, si evincevano ulteriori elementi, aggiornati al 31 dicembre 2016, che completavano il quadro negativo: l'utilizzo dell'anticipazione di cassa ammontava a 747.571 euro; le entrate correnti mostravano un sensibile scarto tra accertamenti complessivi (1.265.206 euro) e incassi (378.236 euro); erano pendenti contenzioni per un montante complessivo di 1.219.679 euro di potenziali passività e DFB ancora da riconoscere per 728.447 euro. Infine, si sottolineava che, nel 2017, si sarebbero dovuti eliminare dal rendiconto 224.268 euro di residui attivi e soli 31.072 euro di residui passivi, con evidenti effetti sul disavanzo. «*Da tutto ciò*», chiosava il responsabile, si evinceva «*l'incapacità dell'ente di garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili attraverso il regolare pagamento delle spese ad essi connessi*».

Si delineava pertanto lo stato di dissesto finanziario a fronte di una massa debitoria[334] stimata in circa 5,3 milioni di euro, esclusi i finanziamenti a medio/lungo termine (pari circa 950.000 euro) e le anticipazioni di tesoreria in essere (pari a circa 700.000 euro).

Con d.P.R. del 31 maggio 2017 è stato nominato l'OSL per la rilevazione delle passività antecedenti al 31 dicembre 2016. In data 15 giugno 2017 l'Organismo straordinario di liquidazione si è insediato e ha dato avvio alla rilevazione della massa passiva. Il dissesto è durato molti anni e si è chiuso con il rendiconto di gestione il 14 dicembre 2023.

[334] La massa passiva è composta principalmente dal debito residuo dell'anticipazione di liquidità 2013, 2014 e 2015 per 2.899.661 euro, cui si aggiungono passività di varia consistenza verso Equitalia, l'Unione dei Comuni del Basso Biferno, Molise Acque, e innumerevoli altri soggetti privati.

La Sezione regionale, con deliberazione n. 89 del 13 marzo 2023 ha esaminato la situazione *post*-dissesto dell'ente e, in particolare, i rendiconti dal 2017 al 2021, dai quali sono emersi squilibri costanti e strutturali. La deliberazione è rilevante perché la Sezione, riconducendo il comune in dissesto nel *radar* della Corte, ha ripercorso attraverso l'esame dei rendiconti, le numerose criticità del quadro normativo, che non hanno favorito il superamento delle crisi finanziarie dei Comuni.

In primo luogo, ha rilevato la continuità inscindibile tra la gestione liquidatoria e quella ordinaria che astrattamente il tessuto normativo vigente vorrebbe separare. Si afferma, infatti che «*alla determinazione dei saldi di amministrazione degli esercizi 2017 e successivi ha costantemente concorso la rilevazione anche di grandezze contabili risalenti al periodo precedente al dissesto, nonché dell'assenza di elementi di prova circa l'intervenuta conciliazione, nella determinazione delle principali poste di bilancio (residui, fondo cassa, fondi), con gli esiti dell'attività di progressiva rilevazione e liquidazione della massa attiva e passiva*»[335].

In secondo luogo, la necessità di un tessuto normativo omogeneo. Si ribadisce, in fatti, che «*Nella complessa trama normativa che regola gli effetti giuridico-contabili della dichiarazione di dissesto non si rinvengono disposizioni idonee a delineare una disciplina speciale applicabile agli enti assoggettati alla procedura di risanamento. Alcuna disposizione, infatti, autorizza gli organi istituzionali a stralciare poste di bilancio la cui rilevanza contabile si colleghi alla gestione pre-dissesto (residui, vincoli e accantonamenti)*». In proposito si richiama la giurisprudenza costituzionale che «*ha costantemente evidenziato l'erroneità di una prospettiva ermeneutica che ascriva alla disciplina del dissesto la capacità di determinare una "cesura" radicale, ancorché temporanea, tra la gestione ordinaria e le attribuzioni dell'OSL in materia di attività e passività pregresse i cui effetti finanziari non siano stati ancora definiti, da un lato, che l'OSL gestisca il passivo pregresso (a tutela della massa dei creditori) e, dall'altro lato, che il comune continui a esistere e operare (in quanto ente necessario) con un bilancio autonomo e distinto, finalizzato non solo a gestire gli affari correnti, connessi soprattutto ai servizi essenziali, ma pure ad accantonare risorse per il pagamento di eventuali debiti o accessori che dovessero generarsi in pendenza della gestione liquidatoria*».

Da queste considerazioni si desume la necessità di tenere conto, nella gestione ordinaria, «*anche [dei] rischi derivanti dall'eventuale, non completa definizione dei rapporti obbligatori assegnati alla cura dei commissari*».

Ma questa esigenza confligge con la «*insuperabile incertezza circa l'esatta misura degli equilibri di bilancio dell'Ente in chiusura degli esercizi esaminati, i cui disavanzi risultano sintetizzati da saldi contabili non pienamente intelligibili, con chiare distorsioni informative*», derivanti dal fatto «*che l'elaborazione dei bilanci di previsione e dei rendiconti della gestione è intervenuta in assenza di qualsiasi ricognizione dei progressivi esiti dell'attività dell'organo straordinario di liquidazione, le cui vicende hanno continuato a rilevare esclusivamente sul piano parallelo di sua competenza*».

[335] Non a caso per dipanare la complessa matassa la Sezione ha interloquito con entrambi i soggetti («*Il Comune e l'organo straordinario di liquidazione hanno inoltrato note di riscontro,…, fornendo parziali elementi informativi*»; «*In esito all'adunanza pubblica, con ordinanza collegiale n. 178/2022/PRSP, del 10 novembre 2022, la Corte, attesa la non completa definizione del quadro istruttorio su questioni rilevanti ai fini della decisione, ha ritenuto necessario acquisire ulteriori elementi informativi, con specifico riferimento ai profili dettagliati nella decisione*»).

Ciò ha comportato la conservazione di residui attivi «*nei rendiconti successivi al 2016 per valori sicuramente inattendibili*»[336]. Ancor più critica la rappresentazione dei residui passivi «*delle poste passive di competenza degli esercizi anteriori al 2017 ancora da riportare nella contabilità del Comune*» per «*la parziale documentazione acquisita e la radicale assenza di collaborazione tra i soggetti della procedura di risanamento, attestata dai contenuti della corrispondenza intercorsa tra le parti*». Particolari incertezze interpretative sono state rilevate «*circa l'attuale consistenza di residui passivi e debiti fuori bilancio in attesa di liquidazione, non inclusi nella massa passiva o per i quali non è intervenuta l'accettazione delle proposte transattive*», nonché nella «*fallimentare gestione delle risorse vincolate*».

Dalle osservazioni della sezione si evince «*il mancato coordinamento della risalente normativa in materia di dissesto con i nuovi principi in materia di contabilità armonizzata, ancorati al requisito dell'esigibilità di entrate e spese, con il tendenziale divieto degli "impegni impropri"*».

L'aspetto più rilevante del dissesto del Comune di Portocannone sta nella persistenza dello squilibrio. La Sezione regionale rileva «*l'estrema lacunosità della disciplina vigente, le cui uniche previsioni (peraltro non perspicue), sotto il profilo in esame, riguardano l'eventualità in cui, nel periodo decorrente dall'esercizio cui si riferisce il bilancio stabilmente riequilibrato (salvo quanto dispone l'articolo 259, co. 1-ter, del TUEL), sia stato accertato un nuovo disavanzo di amministrazione non ripianabile con i mezzi di cui all'art. 193 TUEL. Essa è regolata dall'articolo 268 TUEL, che impone obblighi di segnalazione ai fini dell'accertamento delle responsabilità circa i fatti di gestione che hanno determinato nuovi squilibri e prescrive che il Ministro dell'Interno con proprio decreto, su proposta della Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali ("COSFEL"), stabilisca "le misure necessarie per il risanamento, anche in deroga alle norme vigenti, comunque senza oneri a carico dello Stato"*». Si tratta della classica norma di chiusura, rimasta inattuata per molti anni e recentemente riesumata per dare cornice normativa ai Patti con il governo.

La Sezione regionale ha accertato, nella richiamata delibera, «*la mancata attendibilità dei risultati di amministrazione rilevati in chiusura degli esercizi 2017-2021, in ragione della non corretta determinazione di tutte le grandezze contabili che hanno concorso al saldo di amministrazione finale*».

La condizione finanziaria del Comune di Portocannone, dopo il lungo dissesto, durato più di sette anni, rimane critica. La gestione opaca dei bilanci, l'assenza di trasparenza, il mancato coordinamento con l'OSL e l'eliminazione indebita del FAL hanno impedito il riequilibrio finanziario dell'ente, prefigurando l'apertura di un secondo dissesto.

[336] Il piano di estinzione quantifica la massa attiva in 2.346.926 euro, di cui 987.903 corrispondenti ai residui attivi iscritti al 31 dicembre 2016, oltre a entrate aggiuntive per «*versamenti fatti da utenti morosi, crediti non riportati nel conto consuntivo e/o sopravvenienze attive*» (119.718 euro, ma non dettagliati), per mutuo a carico dell'ente (223.380 euro) e per un contributo statale (1.015.919 euro). Quest'ultimo rivela come la componente più rilevante della massa attiva sia rappresentata da residui attivi che, se non riscossi, ritornano al Comune con forte rischio di cancellazione. La massa passiva accertata ammonta a 2.240.750 euro, di cui 796.256 per residui passivi e 1.444.493 euro per DFB. Nel caso di probabile cancellazione dei residui attivi salterebbe (nell'ipotesi realistica che la massa passiva corrisponda a pagamenti da effettuare) il bilanciamento delle risorse trasferite al Comune tornato *in bonis*.

Un fallimento plateale del vigente sistema di regole che non è riuscito, in oltre sette anni di tentativi, a risanare un piccolo Comune di 2.300 abitanti.

A cinque mesi dalla rendicontazione dell'attività dell'OSL, il Consiglio comunale, con deliberazione n. 11 del 24 aprile 2024, ha attivato una procedura di riequilibrio e, con successiva deliberazione n. 16 del 16 luglio 2024, approvato il Piano. Contestualmente è stato approvato il rendiconto dell'esercizio 2023, dal quale emerge un disavanzo per -4.650.377 euro, di cui 461.750 euro derivano dal riaccertamento straordinario dei residui[337]. La quota residua, pari a 4.188.627 euro, risente degli accantonamenti al FAL, per 3.204.868 euro e al FCDE, per 695.074 euro, oltre ai debiti verso i creditori che non hanno accettato la proposta transattiva, per 301.195 euro, e di un debito verso Sirio Soc. coop. per fatture relative agli anni 2015-2016 a seguito di sentenza di condanna del Tribunale di Campobasso, per 433.405 euro.

Il rendiconto 2023 è il primo dopo il dissesto e la connessione tra dissesto appena chiuso e attivazione della procedura di riequilibrio è esplicita. Si afferma, infatti, nel Piano: «*Le ragioni che hanno portato all'adesione alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale risiedono nelle conseguenze contabili derivanti dalla chiusura della procedura di dissesto che ha interessato il Comune di Portocannone a decorrere dal 01/01/2017 e conclusasi con deliberazione dell'Organismo Straordinario di Liquidazione n. 86 del 14/12/2023 avente ad oggetto: "Approvazione rendiconto di gestione del dissesto del Comune di Portocannone"*».

Il Piano ha una durata di 20 anni (2024-2043), mira al riassorbimento di una massa passiva pari a 4.188.627 euro e non prevede l'accesso al Fondo di rotazione.

Le misure programmate dall'ente prevedono una riduzione della spesa corrente, l'utilizzo della quota capitale FAL liberata nell'esercizio precedente e utilizzata nel bilancio di previsione successivo e il blocco del *turnover* per tre dipendenti prossimi al collocamento a riposo. Sul fronte delle entrate, l'ente ha già fissato nella misura massima consentita le aliquote e le tariffe dei tributi locali e prevede di aumentare il tasso di copertura dei servizi a domanda individuale (nello specifico, la mensa scolastica), portandolo al 63,66%. Per il servizio di smaltimento dei rifiuti si prevede di conseguire la copertura integrale del costo, con innalzamento della Tari[338]. Il Comune dal 2022 non gestisce più il servizio idrico integrato (ha aderito alla società capitale pubblico EGAM)[339].

Il Piano è in istruttoria.

[337] Il disavanzo da riaccertamento straordinario ammontava in origine a 659.640 euro, corrispondenti a 30 rate annuali pari a 21.988 euro.
[338] Nella massa passiva non rientra il DFB (pari a 433.405 euro) dovuto a Sirio Soc. Coop. che trova copertura finanziaria nel bilancio di previsione 2024-2026 e nei fondi accantonati nel risultato di amministrazione 2023.
[339] Il Piano prevede anche alienazioni di immobili che tuttavia, prudenzialmente, non sono state destinate alla copertura della massa passiva.

5.4.4 La Basilicata

5.4.4.1 Le procedure attivate

In Basilicata sono state attivate, al 31 dicembre 2024, 37 procedure (24 dichiarazioni di dissesto e 13 richieste di riequilibrio). I Comuni interessati sono 30 (il 22,9% del totale), abitati da 171.222 persone, pari al 32,1% della popolazione regionale (per il rilevante peso di Potenza). In 5 Comuni è stata attivata più di una procedura. In 2 casi la sequenza è arrivata a tre: Lagonegro e Potenza (Tabella BAS/1). Nel primo semestre del 2025 non sono state attivate nuove procedure.

Tabella BAS/1 – Comuni che hanno attivato 3 procedure di crisi

Comune	Provincia	Abitanti	Procedure	Prima procedura	Seconda procedura	Terza procedura
Lagonegro	PZ	5.584	3	2013 Rieq.	2015 Rieq.	2016 Diss.
Potenza	PZ	64.406	3	1995 Diss.	2014 Diss.	2022 Rieq.

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Negli altri 3 casi si segnalano due procedure (Montescaglioso, Palazzo San Gervaso e Tursi, Tabella BAS/2).

Tabella BAS/2 – Comuni che hanno attivato 2 procedure di crisi

Comune	Provincia	Abitanti	Procedure	Prima procedura	Seconda procedura
Montescaglioso	MT	9.940	2	2013 Rieq.	2017 Diss.
Palazzo San Gervasio	PZ	4.489	2	1989 Diss.	2021 Rieq.
Tursi	MT	4.862	2	2016 Rieq.	2020 Diss.

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Il Comune di Lagonegro ha provato per due volte ad attivare la procedura di riequilibrio (nel 2013 e nel 2015), ma il Piano è stato in entrambi i casi respinto dalla Sezione regionale, rispettivamente con le deliberazioni 4/2015 e 34/2016. Il dissesto che ne è seguito, dichiarato il 7 settembre 2016, si è chiuso il 7 luglio 2023, dopo circa 7 anni.

Il Comune di Montescaglioso aveva attivato una procedura di riequilibrio nel 2013 (deliberazione n. 3 del 17 gennaio 2013) e approvato il Piano (2013-2022) con delibera n. 7 del 18 marzo 2013, senza attivare Fondo rotativo[340]. L'istruttoria ministeriale è durata un anno e due mesi e, in seguito, la Sezione regionale ha approvato il Piano con delibera n. 94 del 25 giugno 2014. La massa passiva del Piano ammontava a 6.338.799 euro, con DFB per 2.794.100 euro. La gestione del Piano non è andata a buon fine e, alla fine del 2017 il Consiglio comunale ha dichiarato il dissesto (delibera n. 43 del 16 dicembre 2017), tuttora aperto. La Sezione regionale nel 2021 si è pronunciata[341] sul Comune rilevando notevoli

[340] Dopo qualche mese, il Piano è stato riformulato dal CC con delibera nr. 18 del 02/08/2013 per l'inserimento delle anticipazioni di liquidità (d.l. n. 35/2013).
[341] Con le deliberazioni n. 71 del 29 luglio e n. 94 del 21 dicembre.

problemi nell'attuazione del bilancio stabilmente riequilibrato. L'interlocuzione della Sezione regionale si è sviluppata sia con il Comune, sia con l'OSL e, da questa, sono emerse molte criticità, tra cui il continuo ricorso, nel triennio 2018-2020, all'anticipazione di tesoreria, non completamente restituita alla fine dei singoli esercizi finanziari; una modesta capacità di riscossione delle entrate ordinarie; e una limitata capacità di recupero dell'evasione tributaria avviata esclusivamente per la Tarsu.
Inoltre, l'interlocuzione con L'OSL ha rivelato la presenza di un forte disordine organizzativo, che ha influito sulla criticità in maniera rilevante[342].
Un altro passaggio dal riequilibrio al dissesto si registra nel Comune di Tursi. La procedura, attivata nel 2016 (4 luglio), cui è seguito il Piano (3 ottobre, rimodulato il 28 novembre), decennale (2016-2025), con accesso al Fondo rotativo è stato oggetto di una lunga istruttoria ministeriale che si è protratta per oltre tre anni. La Sezione regionale ha bocciato il Piano nel giugno del 2020. Ha fatto seguito la dichiarazione del dissesto (16 luglio 2020), tuttora aperto.
Il Comune di Palazzo San Gervasio ha al suo attivo un dissesto risalente e, nel 2021, ha attivato una procedura di riequilibrio (deliberazione n. 29 del 18 agosto 2021). Il Piano ventennale (2021-2040), attualmente in gestione, è stato approvato dalla Sezione regionale con delibera n. 56 del 4 luglio 2023. È stata richiesta l'attivazione del Fondo rotativo. La massa passiva del Piano ammonta a 4.339.011 euro.

I riequilibri

Delle 13 procedure di riequilibrio 6 sono ancora attive al 31 dicembre 2024. Delle rimanenti 7, ne sono giunte a conclusione 2 (Nova Siri e San Fele, entrambe nel 2024, vedi *infra*), con effettivo conseguimento degli obiettivi. Sono finite in dissesto tre procedure (Montescaglioso, Lagonegro e Tursi, Tabella BAS/3)[343]. Anche in Basilicata quindi si conferma l'inefficacia della procedura di riequilibrio: tra chiusure e fallimenti il rapporto è 2 a 3.

Tabella BAS/3 – Procedure di riequilibrio finite in dissesto

Comune	Pv.	Abitanti	Numero procedure di riequilibrio attivate	Anno primo riequilibrio	Valutazione Piano	Stato Piano
Montescaglioso	MT	10.092	1	2013	Approvato	D
Lagonegro	PZ	5.614	2	2015	Respinto	D
Tursi	MT	5.037	1	2016	Respinto	D

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

[342] Dalla relazione dell'OSL alla Sezione regionale: «*All'atto del mio insediamento, presentandomi ai responsabili e funzionari degli uffici comunali, ho verificato l'organizzazione amministrativa dell'ente costatando la difficoltà dei diversi uffici nel rapportarsi, scambiarsi le informazioni e uniformare in un comportamento concludente le diverse attività dell'ente. Disagio creato anche dall'utilizzo di più software non interconnessi e dall'uso cartaceo della gestione delle pratiche, di registri manuali etc. Nell'anno 2020 c'è stata la quasi sostituzione (eccezione per ufficio anagrafe) dei diversi software uniformando le procedure con l'affidamento ad una sola software house delle procedure informatiche. In maniera particolare di tale inefficienza, per quanto ho potuto costatare, ha sofferto più di tutti l'ufficio tributi e, quindi, le entrate del comune*».
[343] Lagonegro ha riproposto la procedura due volte e Ruvo del Monte l'ha ritirata.

La Sezione regionale ha esaminato i Piani dei 3 Comuni finiti in dissesto, approvando quello di Montescaglioso e bocciando quelli di Lagonegro (due volte) e Tursi.

I dissesti

Delle 24 procedure di dissesto attivate ne restano ancora aperte solo 3 (Montescaglioso, Muro Lucano e Tursi). Le altre 21 sono state chiuse. Di queste 19 sono risalenti (dichiarate tra il 1989 e il 1995). Tra il 2014 e il 2015 sono stati chiusi 2 dissesti (Tabella BAS/4).

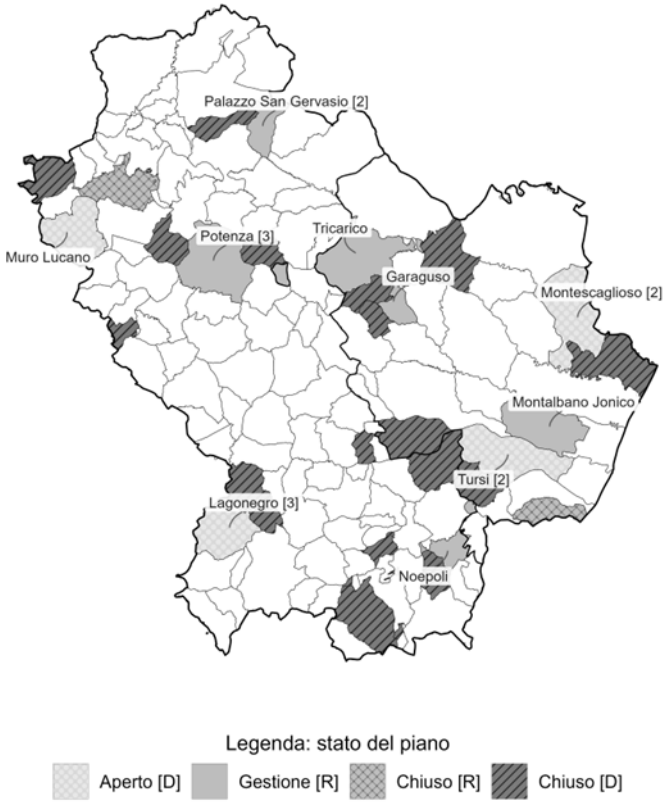
Tabella BAS/4 – Durata dei dissesti (più recenti) chiusi

Comune	Pv.	Abitanti	Data dichiarazione dissesto	Stato	Data chiusura dissesto	Durata (giorni)	Durata (anni)
Potenza	PZ	67.403	20/11/2014	C	04/01/2021	2.237	6,2
Lagonegro	PZ	5.614	07/09/2016	C	07/07/2023	2.494	6,29

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Entrambi i dissesti superano il quinquennio del controllo del bilancio stabilmente riequilibrato.

Figura BAS/1 – Rappresentazione spaziale della criticità finanziaria in Basilicata



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

La mappa fornisce un quadro di insieme delle crisi finanziarie della Regione. I Comuni indicati presentano una procedura di dissesto o riequilibrio attive al 31 dicembre 2024. Il numero che affianca il nome indica i casi in cui, nel corso del tempo, ne è stata attivata più di una, indice di forte criticità. Senza etichetta (per non affollare troppo la figura) sono indicati anche i Comuni che hanno chiuso la procedura di squilibrio.

5.4.4.2 Il Patto per Potenza

Il Comune di Potenza è l'unico grande centro della piccola Regione in stato di criticità finanziaria, senza il quale il fenomeno potrebbe essere considerato marginale (anche per l'esiguo numero di procedure aperte). È anche l'unico Comune della Regione in cui sia stato dichiarato due volte il dissesto finanziario. L'adesione al Patto da parte del Comune assume pertanto un particolare rilievo, perché con la riconduzione sulla strada del riequilibrio il fenomeno della criticità finanziaria si assottiglierebbe in modo deciso.

Il Comune di Potenza rientra tra i numerosi e frequenti casi di enti che non hanno tratto beneficio dalla chiusura di una procedura di dissesto, testimoniando ancora una volta l'inefficacia dello strumentario normativo vigente, che risulta particolarmente inefficace nelle realtà di significative dimensioni.

Dopo appena un anno dalla chiusura di un lungo dissesto dichiarato nel 2014 (il rendiconto di gestione è del 4 gennaio 2021), il Comune ha, infatti, attivato una procedura di riequilibrio, per garantire la continuità del ciclo di bilancio. Il dissesto ha trasferito al Comune tornato *in bonis* uno *stock* di residui attivi vetusti destinati alla cancellazione, trascinando di nuovo l'amministrazione in uno stato di grave criticità finanziaria. È peraltro una storia che si ripete. Il Comune di Potenza nell'arco dell'ultimo trentennio aveva fatto ricorso per due volte alla procedura di dissesto (la prima nel 1995). In proposito è interessante notare come il bilancio 2014-2016 evidenziasse uno squilibrio di parte corrente di circa 65 milioni di euro, parzialmente coperto dalle alienazioni patrimoniali, destinate a finanziare la quota capitale di rimborso del mutuo contratto dal precedente OSL. Al netto delle citate alienazioni, restava uno squilibrio corrente da colmare con i mezzi ordinari previsti dall'art. 193 del Tuel, di circa 30 mln. Come si vede anche il primo dissesto, risalente, aveva trasferito al successivo un'eredità negativa.

Il Patto per Potenza è stato sottoscritto il 17 novembre 2023, sulla base dello schema previsto dall'art. 43 del d.l. n. 50/2023 (convertito nella l. n. 91/2023). Nei mesi precedenti si è svolta un'intensa attività istruttoria scandita dalla delibera della Giunta comunale n. 219 del 29 luglio 2022 sulla definizione degli indirizzi del Patto e della delibera consiliare n. 101 del 20 agosto 2022 sulle misure da adottare. Dopo «*numerose interlocuzioni*» con il MEF il tavolo tecnico previsto dalle nuove disposizioni ha trasmesso nel mese di aprile 2023 la bozza di accordo e il relativo cronoprogramma presentato dal Comune.

Dalla sottoscrizione dell'accordo il Comune, entro i 120 giorni previsti dal co. 5-*bis* dell'art. 43 più volte richiamato, ha riformulato il Piano in istruttoria (delibera n. 35 del 15 marzo 2024), che è stato approvato dalla Sezione regionale, con deliberazione n. 167 dell'8 ottobre 2024.

Il Patto rappresenta, in altre parole, il cuore del Piano e l'auspicio è quello che i due strumenti collegati tra loro riescano, con la loro interdipendenza[344], a produrre l'equilibrio strutturale che il Comune ha perso da un trentennio[345].

Il Patto è considerato una sorta di potenziamento del Piano *(«l'ente intende porre in essere ulteriori interventi di riduzione del disavanzo, di contenimento e di riqualificazione della spesa, in tal modo alleggerendo le misure inserite nel piano di riequilibrio concernenti i risparmi di spesa del personale e, nel contempo, aumentando la qualità, la quantità e la diffusione sul territorio dei servizi offerti alla cittadinanza»)*, scegliendo, dal catalogo fornito dell'art. 1, co. 572, della l. n. 234/2021, le misure previste dalle lett. a), b) c), f1), f5), ed i).

Nello specifico si ritrova: l'incremento dell'aliquota dell'Addizionale Comunale all'Irpef dello 0,2% per i redditi oltre 50.000 euro (con un maggior gettito stimato di 167.000 euro annui) e la conferma dell'attuale aliquota dello 0,8% per i restanti scaglioni di reddito ai fini Irpef; la valorizzazione delle entrate patrimoniali attraverso la trasformazione del diritto di superficie in proprietà (con un incremento di entrate per 500.000 euro nel 2025 e di 100.000 euro annui dal 2026 al 2030); l'incremento della riscossione delle proprie entrate con un miglioramento degli accertamenti e degli incassi di competenza e in conto residui (per un importo di 90.000 euro annui); il potenziamento degli uffici coinvolti nell'utilizzo dei fondi del PNRR e del Fondo complementare e nell'attività di accertamento e riscossione delle entrate; l'incremento della qualità, della quantità e della diffusione su tutto il territorio comunale dei servizi erogati alla cittadinanza; e, tra le ulteriori misure scelte in piena autonomia dall'ente, l'adesione alla convenzione CONSIP per la gestione del servizio di pubblica illuminazione e conseguente riduzione dei costi (per un importo complessivo di 1.350.000 euro per gli anni dal 2023 al 2032).

Come si vede si tratta di misure che, in molti casi, fanno parte del catalogo dei Piani. Innovativa è la possibilità di attivare la leva delle entrate comunali oltre il limite e lo stringente cronoprogramma allegato al Patto (con il connesso meccanismo di controllo), oltre ovviamente al contributo del sistema multilivello. Oltre alle risorse regionali, di cui si è detto, il Comune di Potenza ha beneficiato di una

[344] Nel Patto si fa esplicito riferimento al Piano *(«Considerato che il comune di Potenza ha aderito alla procedura di riequilibrio finanziario e che con deliberazione di Consiglio Comunale n. 52 del 28 maggio 2022 ha approvato il piano di riequilibrio finanziario pluriennale, la cui istruttoria è pendente presso la Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali»)*.

[345] Disavanzo presunto al 31.12.2022 che l'ente deve ripianare, pari a 83.520.320 euro, quantificato dal Comune sulla base di dati di preconsuntivo è pari alla differenza tra il disavanzo di amministrazione accertato al 31/12/2021, di 84.917.973 euro, e la quota annuale di ripiano di competenza 2022, di 1.397.653 euro, visto il contributo straordinario della Regione Basilicata ricevuto a tal fine. Il contributo straordinario *una tantum*, ammonta a 40 milioni di euro ed è stato concesso dalla Regione Basilicata, con l.r. 31 maggio 2022, n. 9 "Legge di Stabilità regionale 2022", pubblicata nel Bollettino Ufficiale n. 22 (Speciale) del 31 maggio 2022. Il suddetto contributo è stato impiegato, in quota parte di 13.760.467 euro, per concorrere al ripiano di disavanzo di amministrazione come determinato al 31/12/2021.

quota significativa (un contributo decennale di 29.887.126 euro)[346] destinata ai capoluoghi che hanno stipulato il Patto (art. 1, co. 470, l. n. 213/2023).

Alcuni segnali positivi sulla strada del riequilibrio strutturale sono stati registrati nella richiamata delibera 167/24 della Sezione regionale: il minore ricorso alle anticipazioni di tesoreria (azzerato nel 2023), il ripristino delle quote vincolate, la non attivazione delle anticipazioni di liquidità. Si rileva inoltre un progressivo miglioramento della capacità di riscossione nonché una incidenza delle entrate proprie su quelle correnti superiore al 70% a partire dal 2025 e stabilizzato all'81,84% dall'anno 2024 sino alla chiusura del Piano. Sembra migliorare anche il recupero dell'evasione in quanto nel 2022, a fronte di una previsione complessiva di 2.293.884 euro, vi è stata una riscossione di 1.525.243 euro, pari al 66,49% (una delle misure previste dal "Patto per Potenza" è costituita dalla lotta all'evasione del tributo Imu per un importo di 90.000 euro annui dal 2023 al 2041). Anche i tempi medi di pagamento sono scesi dai 114 giorni del 2019 ai 20,6 del 2023.

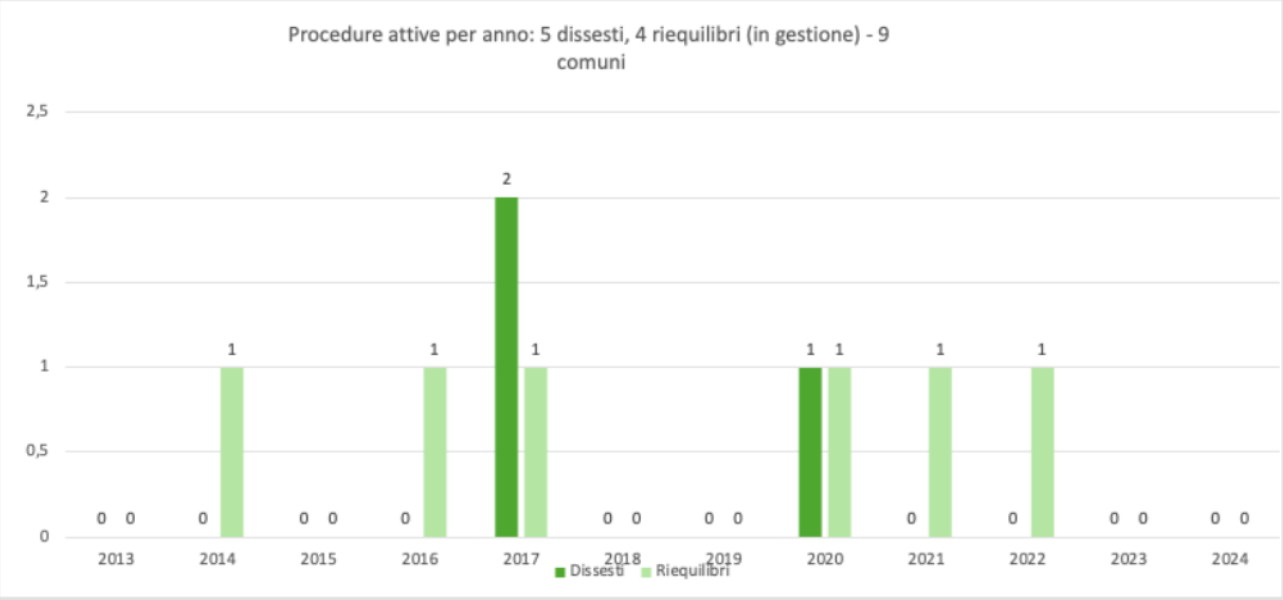
Dall'analisi delle tabelle di rimodulazione del Piano integrate dal contributo statale si registra negli anni 2022 e 2023 l'avvenuto ripiano del disavanzo in misura superiore rispetto a quanto in origine preventivato desumendosi, altresì, l'anticipo della tempistica del suo recupero integrale in 7 anni (2034 anziché 2041).

5.4.4.3 Le procedure attive

Le procedure attive al 31 dicembre 2024 nella Regione sono 9, corrispondenti ad altrettanti Comuni (3 dissesti e 6 riequilibri, tutti in gestione). La prevalenza delle procedure di riequilibrio sui dissesti e il fatto che le prime sono in fase di gestione, evidenzia una situazione non critica. Ciò è confermato dall'adesione del Comune di Potenza al Patto e dall'assenza di nuovi casi nel 2023 e 2024 (Grafico BAS/1).

[346] Il contributo è così ripartito: 4,3 milioni di euro nel 2024, 2,4 mln nel 2025, 2 mln nel 2026, 2 mln nel 2027, 2,3 mln nel 2028, 2,4 mln nel 2029, 2,4 mln nel 2030, 2,8 mln nel 2031, 3 mln nel 2032 e 11,9 mln nel 2033.

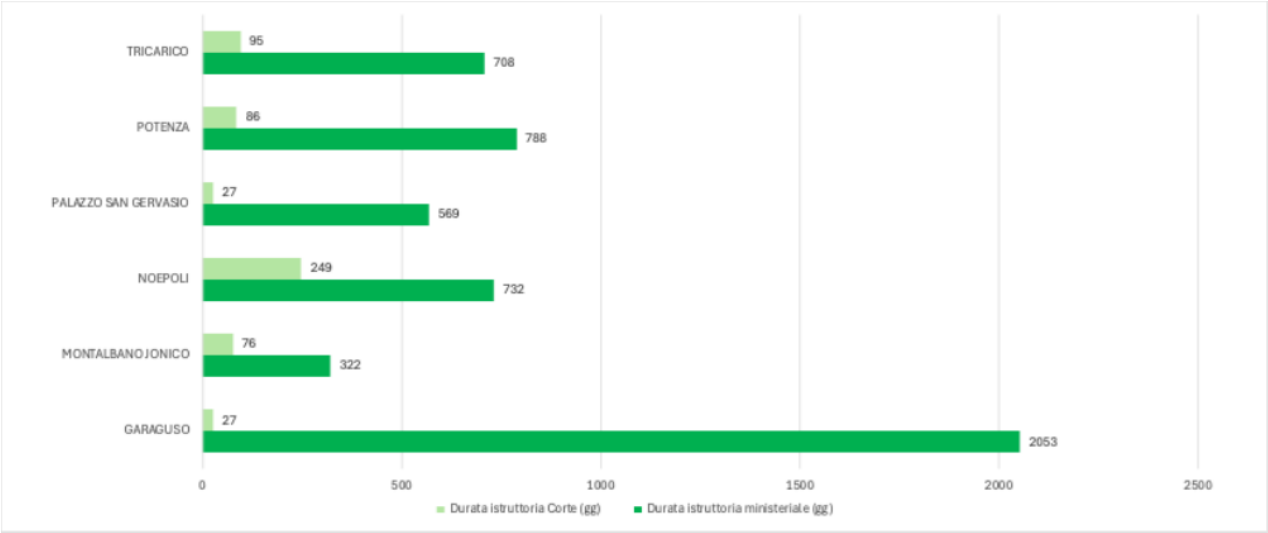
Grafico BAS/1 – Procedure attive per anno



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Delle 6 procedure di riequilibrio in gestione è possibile osservare la durata dell'istruttoria, che in molti casi è stata particolarmente lunga, confermando un elevato grado di inefficienza.

Grafico BAS/2 – Durata dell'istruttoria dei Piani di riequilibrio in gestione (in giorni)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Anche per la Basilicata valgono le considerazioni già fatte per altre Regioni. Tempi molto lunghi dell'istruttoria ministeriale, rispetto a quella della Sezione regionale che, nella maggioranza dei casi è in linea con il termine ordinatorio indicato dal legislatore.

La tabella BAS/5 riepiloga le 9 procedure di criticità finanziaria attive nella Regione.

Tabella BAS/5 – Procedure attive in Basilicata al 31 dicembre 2024 (9 Comuni)

Comune	Procedura	Anno	Abitanti	Massa passiva	Massa passiva *pro capite*
Garaguso	R	2017	1.055	916.878	869
Montalbano Jonico	R	2016	7.357	4.687.235	637
Montescaglioso	D	2017	9.940	18.733.647	1.885
Muro Lucano	D	2017	5.395	8.498.442	1.575
Noepoli	R	2020	789	324.171	411
Palazzo San Gervasio	R	2021	4.666	4.339.011	930
Potenza	R	2022	66.393	89.964.156	1.355
Tricarico	R	2014	5.549	1.343.785	242
Tursi	D	2020	4.862	1.741.260	358

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

L'impatto finanziario delle procedure attive, che interessa poco più 106.006 abitanti (pari al 19,9% della popolazione regionale), è di 130,5 milioni di euro (massa passiva). Sono interessati 9 Comuni su 131, pari al 6,9%.

5.4.4.4 Le variazioni dello stock intervenute nel 2024

Nel corso del 2024 si sono concluse le procedure di riequilibrio di Nova Siri e San Fele e non è stata attivata nessuna nuova procedura. La situazione dei dissesti non ha registrato modificazioni. Lo *stock* si è pertanto ridotto, passando da 11 ai 9 casi (Tabella BAS/6).

Nel corso del 2024 è stato approvato, dalla Sezione regionale, il Piano di riequilibrio del Comune di Potenza, intrecciato come si è detto, con il Patto.

Tabella BAS/6 – Riequilibri variati nel 2024

Comune	Pv.	N. Delibera Cc Attivazione Riequilibrio	Data delibera Cc attivazione riequilibrio	N. delibera Cc approvazione Piano	Data delibera Cc approvazione Piano	Anno partenza Piano	Richiesta Fondo di rotazione	Durata Piano	N. delibera approvazione/ diniego Piano Sezione regionale	Data delibera approvazione/ diniego Piano Sezione regionale	Valutazione Piano	Stato riequilibrio	Numero rimodulazione Piano	Massa passiva
Nova Siri	MT	50	29/11/2013	3	27/01/2014	2013	NO	10	4	14/01/2015	Approvato	Concluso		3.435.688
Potenza	PZ	11	28/02/2022	52	28/05/2022	2022	NO	20	167	18/10/2024	Approvato	Gestione	1	86.964.156
San Fele	PZ	9	04/04/2013	4	31/05/2013	2013	SI	10	100	15/07/2014	Approvato	Concluso	1	1.520.108

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

Ha trovato completa attuazione il Piano di riequilibrio del Comune di Nova Siri (6.689 abitanti) adottato con deliberazione n. 3 del 27 gennaio 2014. Il Piano della durata decennale, senza ricorso al Fondo di rotazione, era stato inizialmente bocciato dalla Sezione regionale di controllo con la deliberazione n. 106 del 30 ottobre 2014 per poi essere definitivamente approvato con sentenza n. 4 del 14 gennaio 2015 delle Sezioni riunite che hanno accolto il ricorso del Comune. Con deliberazione n. 134 del 23 luglio 2024 la Sezione regionale di controllo ha dichiarato il raggiungimento da parte dell'ente degli obiettivi fissati nel Piano.
Si è concluso anche il riequilibrio del Comune di San Fele (3.106 abitanti) che, con delibera n. 9 del 4 aprile 2013, aveva attivato la procedura di riequilibrio e, con successiva deliberazione (n. 4 del 31 maggio 2013), approvato il Piano di durata decennale, con accesso al Fondo di rotazione. La Sezione regionale con deliberazione n. 51 del 23 aprile 2024 ha accertato il conseguimento degli obiettivi programmati, raccomandando allo stesso di attenersi a comportamenti conformi alla sana gestione finanziaria e a proseguire nel monitoraggio e nell'adozione di ogni iniziativa volta a garantire un recupero di uno stabile e strutturale equilibrio di bilancio.
Con deliberazione della Sezione regionale n. 167 del 18 ottobre 2024 è stato approvato il piano di riequilibrio del Comune di Potenza, di cui si è detto sopra.

5.5 Le Regioni del Centro

La trattazione delle Regioni del Centro, in cui il fenomeno della criticità e, nel complesso, marginale, viene distinto in due parti: nella prima è analizzato il Lazio, che presenta criticità significative rispetto alle altre Regioni dell'area; nella seconda vengono passate in rassegna le altre, dove il quadro è molto più stabile.

5.5.1 Il Lazio

5.5.1.1 Le procedure attivate

Il Lazio con 113 procedure attivate al 31 dicembre 2024 (61 dichiarazioni di dissesto e 52 richieste di riequilibrio), è la Regione del Centro in cui il fenomeno della criticità finanziaria dei Comuni è significativo (rispetto alla marginalità assunta nelle altre Regioni della macroarea). I Comuni interessati sono 87 (il 23% del totale), abitati da 843.159 persone, pari al 14,8% della popolazione regionale (in cui ovviamente il peso della Capitale è predominante).
Nel primo semestre del 2025 sono state attivate 5 nuove procedure: 3 riequilibri e 2 dissesti da parte dei Comuni di: Vico del Lazio (2.050 abitanti), che ha attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 13 del 04 giugno 2025 e ha approvato il Piano (della durata di 15 anni) con delibera n. 26 del 22 agosto 2025 per il ripiano di una massa passiva pari a 1.082.030 euro; Percile (217 abitanti), che ha attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 12 del 21 maggio 2025 e ha approvato il Piano (della

durata di 20 anni) con delibera n. 20 del 23 luglio 2025, per il ripiano di una massa passiva di 697.128 euro; Colle San Magno (612 abitanti), che ha attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 12 del 15 giugno 2025 e ha approvato il Piano (ventennale) con delibera n. 27 del 16 settembre 2025, per il ripiano di una massa passiva pari a 792.396 euro; Canterano (289 abitanti), che ha dichiarato il dissesto con deliberazione del Consiglio comunale n. 5 del 24 marzo 2025 (e ha al suo attivo un precedente dissesto del 1989); ed infine Gallicano del Lazio, che ha dichiarato il dissesto il 18 marzo 2025 in seguito al fallimento della procedura di riequilibrio attivata nel 2023.

Il Comune di Percile ha revocato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 31 del 18 dicembre 2025. Si tratta di una revoca anomala, come si evince dalla stessa deliberazione, dove si riconosce che «*la revoca della procedura di riequilibrio è possibile entro 90 giorni dall'esecutività della delibera di ricorso a tale procedura, come stabilito dall'art. 243-bis del TUEL*», ma «*nonostante siano decorsi*» si afferma l'intenzione di rinunciare «*ritenendo di poter ripianare le passività pari € 697.128,39 con il contributo proveniente dal fondo per prevenire il dissesto finanziario dei Comuni di cui all'articolo 1, commi da 76 a 79, della legge regionale n. 12/2011 e successive modifiche ed integrazioni*» che ha destinato al Comune, entro fine del 2025, la somma di 334.036 euro, contributo riproponibile per il 2026.

Sotto il profilo formale non è stata rispettata la procedura di chiusura anticipata dei Piani in istruttoria, nel tentativo evidente di superare l'ostacolo alla concessione del contributo determinatosi in sede di parificazione del rendiconto regionale del 2018. In quell'occasione la Sezione regionale (Deliberazione n. 47/2019/PARI del 23 luglio 2019) aveva chiarito che nella materia era intervenuto il legislatore statale che nel 2012, come è noto, aveva introdotto nel Tuel una specifica disciplina per «*risanamento finanziario per gli enti locali in condizioni di accertato squilibrio strutturale e al fine precipuo di prevenirne il dissesto*». Di conseguenza la possibilità di concessione del contributo regionale agli enti con procedura di riequilibrio attiva non era ritenuta ammissibile[347]. Per adeguarsi a questa decisione la Regione ha integrato le originarie disposizioni, escludendo dalla possibilità di accedere al Fondo regionale per quei Comuni in dissesto o in riequilibrio[348] (quindi anche il Comune di Percile). Inoltre, per «*delimitare meglio le possibilità di utilizzo dei contributi stessi, i quali, in ossequio alla più recente giurisprudenza costituzionale e contabile, non possono determinare un ampliamento della capacità di spesa degli enti beneficiari, con particolare riferimento alle spese a carattere ripetitivo, suscettibili di consolidarsi*» è stata introdotta una tipizzazione degli utilizzi (riduzione del disavanzo aggiuntiva rispetto a quella imposta dalla normativa vigente, da intendersi quale copertura di una quota di disavanzo ulteriore rispetto a quella al cui riassorbimento il

[347] La Determinazione regionale n. G17723 del 2018 è stata ritenuta non conforme «*alle richiamate disposizioni di fonte normativa regionale in combinato disposto con le citate disposizioni di fonte statale con riferimento agli impegni di spesa correlati a contributi erogati nei confronti di enti locali che, alla data di relativa adozione, avessero deliberato il ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale di cui agli articoli 243-bis del ridetto decreto legislativo n. 267/2000*».

[348] Precisando, inoltre, che «*Nel caso in cui una delle fattispecie previste …. si verifichi entro il primo esercizio finanziario successivo a quello della concessione del contributo, la Regione provvede alla revoca dello stesso ed al recupero delle risorse erogate ai sensi dell'articolo 6 della legge regionale 24 dicembre 2010, n. 8, relativo all'incasso dei crediti vantati dalla Regione, e successive modifiche*». Sono esclusi anche i Comuni che hanno ricevuto il contributo per 5 annualità consecutive.

Comune sarebbe comunque tenuto anche in assenza del contributo regionale; abbattimento dello *stock* di debito, da intendersi quale estinzione anticipata dello stesso; accantonamento a Fondo contenzioso o perdite potenziali; e «*quale estrema ratio*», finanziamento di debiti fuori bilancio[349]).

Oltre alle misure previste dal Piano (incremento delle entrate tributarie ed extratributarie per una riduzione nel tempo dei crediti di dubbia esigibilità, riduzione delle spese tra cui quelle di personale e l'attivazione di ogni altra azione utile per ripianare il disavanzo dichiarato; aumento dell'aliquota Imu dallo 0,8% all'1,06% e istituzione dell'addizionale comunale con aliquota 0,8% senza soglia di esenzione; affidamento ad una società autorizzata al supporto e alla riscossione dei tributi; avvio di un percorso di lotta all'evasione, formalizzando accertamenti esecutivi sui mancati pagamenti Imu e Tari) il piccolo Comune con il contributo richiesto di un milione di euro potrebbe risolvere la criticità finanziaria che ha determinato l'attivazione della procedura[350].

Lo strumentario normativo attivato dalla Regione non si limita al contributo finanziario. Con deliberazione della Giunta regionale sono stati declinati sia i requisiti previsti: criteri e le modalità per l'accesso al Fondo, nel rispetto di quanto previsto dalla normativa nazionale sui parametri di deficitarietà; istituzione e funzionamento della «*commissione tecnica di supporto per la valutazione delle domande di concessione, nella cui composizione deve essere garantita la partecipazione di un dipendente regionale con qualifica dirigenziale in servizio presso le strutture organizzative interne all'assessorato competente in materia di bilancio e di due esperti in materia di gestione economica e contabile degli enti locali delle amministrazioni centrali*»; procedure e parametri di controllo a cui il Comune beneficiario deve sottoporsi nel biennio successivo al ricevimento dell'apposito contributo.

In altre parole, la deliberazione n. 583 del 10 luglio 2025 della Giunta regionale delinea un vero e proprio processo di affiancamento. Gli enti che fanno richiesta «*devono fornire, nei tempi indicati dalla Regione, tutta la documentazione necessaria al fine di poter valutare la reale situazione economico- finanziaria nonché, laddove richiesto, essere disponibili per colloqui di approfondimento*». Hanno priorità nell'assegnazione i Comuni «*che, negli ultimi tre anni, abbiano perseguito una efficiente razionalizzazione e riqualificazione della spesa pubblica verificata attraverso il sistema degli indicatori economico-finanziari di cui all'articolo 18-bis del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118*».

Il contributo regionale verrà concesso solo se, «*ad esito delle verifiche tecnico-amministrative effettuate dalla Commissione, il Comune abbia posto in essere ogni azione utile ad arginare lo stato di rischio di dissesto, inclusi il contrasto all'evasione fiscale, l'aumento delle tariffe, la valorizzazione patrimoniale e la razionalizzazione delle spese*

[349] «*Tale ultima finalità deve rappresentare, altresì, la destinazione preferenziale del contributo di parte capitale (a titolo esemplificativo ma non esaustivo: debiti fuori bilancio connessi alle procedure espropriative per pubblica utilità). Ugualmente compatibile con le finalità dell'istituto appare la destinazione al finanziamento di spese in conto capitale che rivestano carattere emergenziale, che parimenti rifluiscono sovente in debiti fuori bilancio*».

[350] Il Fondo per prevenire il dissesto finanziario dei Comuni laziali (co. 76), alimentato dal bilancio regionale è finalizzato, «*a prevenire il rischio di dissesto finanziario nonché le gravi situazioni di disequilibrio di bilancio da parte dei comuni*» della Regione. Con esso si concedono, contributi straordinari per il risanamento economico-finanziario dei Comuni con una situazione di rischio di dissesto finanziario riferibile, negli ultimi due esercizi finanziari, ai seguenti indicatori: a) utilizzazione continuativa dell'anticipazione di tesoreria; b) disequilibrio strutturale della parte corrente del bilancio; c) disavanzo di amministrazione; debiti fuori bilancio (co. 77).

per fitti passivi (di tali circostanze l'Ente dovrà dare specifica evidenza in sede di richiesta del contributo) e a condizione che il contributo stesso risulti determinante per il superamento della situazione di criticità».

Dal punto di vista sostanziale il caso è interessante perché rappresenta l'applicazione di un intervento del sistema multilivello (nel caso di specie la Regione) a sostegno di un Comune in criticità finanziaria. Sarebbe necessario un intervento normativo per evitare sovrapposizioni e duplicazioni ma è evidente che, nel modello fondato sui patti con il Governo e l'affiancamento degli enti più piccoli, di cui si è detto, un ruolo importante (come nel caso di Percile) può essere svolto anche dalle Regioni[351].

In 23 Comuni è stata attivata più di una procedura. In 3 casi la sequenza è arrivata a tre (Tabella LAZ/1), che sono anche gli unici Comuni che nella Regione hanno dichiarato due volte il dissesto.

Tabella LAZ/1 – Comuni che hanno attivato 3 procedure

Comune	Provincia	Abitanti	Procedure	Prima procedura	Seconda procedura	Terza procedura
Ardea	RM	49.418	3	1993 Diss.	2017 Rieq.	2017 Diss.
Bellegra	RM	2.846	3	1993 Diss.	2014 Rieq.	2017 Diss.
Pignataro Interamna	FR	2.543	3	2005 Diss.	2017 Rieq.	2018 Diss.

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Il Comune di Ardea, grande centro nella Città metropolitana di Roma, che ha visto raddoppiare la popolazione nell'ultimo trentennio, registra, oltre ad un dissesto risalente (1993), una falsa partenza nel 2017, finita in un dissesto ancora aperto.

La delibera di attivazione della procedura di riequilibrio (n. 10 del 31 luglio 2017) era stata approvata dalla nuova amministrazione, eletta nel giugno 2017, dopo lo scioglimento del precedente Consiglio comunale per le dimissioni della maggioranza dei Consiglieri. La situazione finanziaria del Comune presentava molte criticità, tra cui l'esistenza di DFB per 1.177.313 euro, e ciò ha indotto alla richiesta della procedura di risanamento. Ma la ricognizione delle passività attuata dagli uffici per la costruzione del Piano rivelò uno squilibrio molto più profondo. Il responsabile finanziario «*quantificava, a seguito delle comunicazioni pervenute dai vari uffici l'ammontare dei debiti fuori bilancio in 4.934.247 euro e del contenzioso in 6.269.198 euro*». Non era quindi possibile predisporre il Piano e, con deliberazione n. 36 del 21 dicembre 2017 il Comune revocava la procedura di riequilibrio e dichiarava il dissesto.

L'OSL è stata nominata con d.P.R. del 21 marzo 2018, si è insediata il 12 aprile con competenza relativamente a fatti ed atti di gestione verificatisi entro il 31 dicembre 2017. Il bilancio riequilibrato è stato approvato dal Comune, dopo la verifica ministeriale, il 19 febbraio 2019. Il piano di estinzione delle passività pregresse è stato approvato dal Ministero dell'Interno il 9 maggio del 2024. Come si è detto, al 31 dicembre 2024, il dissesto risulta ancora aperto.

[351] La necessità di attivare un coordinamento sistematico della normativa è resa ancora più urgente dall'adozione di provvedimenti simili a quelli del Lazio da parte di diverse Regioni (Lombardia, Emilia-Romagna, Campania, Calabria, Puglia).

Il Comune di Bellegra, oltre ad un dissesto risalente (1993) ha attivato una procedura di riequilibrio con deliberazione n. 8 del 13 giugno 2014 sulla spinta di ripetuti rilievi della Sezione regionale[352], che assegnava un tempo di tre mesi per l'adozione di misure correttive (molto complesse da realizzare dato il carattere strutturale delle carenze rilevate). Il riflesso finanziario dello squilibrio emergeva nel rendiconto 2011, con un disavanzo di 1.384.684 euro e in quello dell'anno successivo (-1.713.114 euro). Prima dell'attivazione della procedura il Comune ha adottato misure correttive esaminate dalla Sezione regionale[353] ma, nonostante parziali miglioramenti, non è stato mai raggiunto un vero riequilibrio strutturale. Il Piano prevedeva l'attivazione del Fondo di rotazione per 700.000 euro e il disavanzo 2013, definito contestualmente all'attivazione della procedura (13 giugno 2013) mostrava una riduzione rispetto all'anno precedente (-1.006.163 euro).

Il risultato di amministrazione, tra il 2014 e il 2015, è stato investito dall'effetto dell'introduzione della contabilità armonizzata che, per il Comune di Bellegra, si traduceva nella individuazione di un disavanzo da riaccertamento straordinario di 627.310 euro (da spalmare in 30 rate annuali di 20.910 euro). Il Piano non è stato aggiornato con gli effetti di queste innovazioni normative e alcune azioni previste (alienazione di immobili comunali, quantificati in 3.415.000 euro) erano state solo parzialmente attuate. Il 2015 mostrava un disavanzo di -37.102 euro (in forte riduzione rispetto agli anni precedenti, seppure in peggioramento rispetto all'avanzo del 2014, di 85.298 euro). Il peggioramento continuava nel 2016, in cui i dati di preconsuntivo indicavano uno squilibrio di -242.244 euro.

Al risultato di amministrazione in peggioramento si affiancavano DFB non pienamente messi a fuoco, di importo rilevante (878.647 euro), solo in parte coperti; spese molto rigide, che ingessavano il bilancio (personale e mutui); ricorso costante alla tesoreria senza la completa ricostituzione (per la bassa capacità di riscossione, in particolare in conto residui). Al 31 dicembre 2016 si registrava una massa passiva di 4.274.684 euro (quella alla fine dell'anno precedente era di 6.221.547 euro).

Questa situazione ha portato alla dichiarazione del dissesto, dichiarato con delibera n. 2 dell'8 aprile 2017, dopo tre anni in cui, nonostante pronunciamenti e interventi, non si era riusciti ad affiancare in

[352] La Sezione regionale, con Deliberazione n.72/2012 del 17 ottobre 2012 rilevava che «*lo stato delle scritture contabili non consente una verifica puntuale e precisa della situazione contabile dell'Ente e costituisce, di per se, una grave quanto generalizzata irregolarità e pertanto formulava rilievo di grave irregolarità, ai sensi dell'art. 1 comma 168 legge n.266/2005 in ordine alle procedure contabili in entrata, con specifico riferimento all'adozione di atti di accertamento in mancanza del relativo titolo giuridico, alle procedure contabili di spesa, con specifico riferimento all'assunzione di spese in conto capitale e conseguente iscrizione in bilancio in mancanza di entrate dedicate regolarmente accertate, al mantenimento in bilancio di residui attivi irregolarmente iscritti e quindi inesistenti, al mantenimento in bilancio di residui attivi inesigibili, al superamento del parametro di deficitarietà relativo all'anticipazione di tesoreria e alla collegata crisi di liquidità, alle modalità di contabilizzazione dell'aggio della riscossione delle entrate dell'Ente*».

[353] La Sezione regionale ha esaminato il bilancio del Comune con le deliberazioni: 200/2013, in cui «*valutava positivamente le misure adottate dall'Ente in ordine all'avvio di un processo di normalizzazione della gestione finanziaria, all'avvio di una tenuta trasparente e regolare delle scritture contabili, all'emersione di passività sommerse attraverso il riconoscimento di debiti fuori bilancio, all'avvio della regolarizzazione della contabilizzazione dell'aggio dovuto al gestore delle entrate comunali, all'attivazione della verifica dei rapporti con la società partecipate*»; e 201/2013 in cui «*formulava rilievo di grave irregolarità sia in ordine alla parziale inidoneità della copertura prevista per il disavanzo 2011 e per i debiti fuori bilancio, in ordine all'utilizzazione di entrate in conto capitale per pagamenti di spese correnti e al ricorso all'anticipazione di tesoreria oltre il limite consentito*»; e 270/2013, in cui ha rinviato «*ad apposita verifica le valutazioni sul bilancio di previsione 2013 e sull'attuazione delle misure programmate*» sulle quali ribadiva le perplessità già espresse.

modo adeguato il piccolo Comune, alle prese con l'avvio del nuovo sistema contabile in un quadro di forte criticità finanziaria. Il dissesto si è chiuso il 10 marzo 2023, dopo 6 anni.

Il Comune di Pignataro Interamna vive una situazione di criticità finanziaria acuta da oltre un ventennio. Nel 2005 (delibera del Consiglio Prefettizio n. 39 del 22 dicembre 2005) è stato dichiarato il dissesto che si è chiuso il 26 aprile 2013, dopo 7,6 anni. Dopo qualche anno, è stata attivata una procedura di riequilibrio (delibera n. 29 del 14 luglio 2017) e approvato il Piano decennale (2017-2026), con delibera n. 34 del 16 ottobre 2017, che si proponeva il ripiano di una massa passiva di 4.570.341 euro, prodotta esclusivamente da DFB (l'ente non aveva rilevato nessun disavanzo di amministrazione)[354]. Il disavanzo 2017, dopo l'inserimento del FCDE, diventa negativo, pari a -1.870.643 euro e questo elemento, insieme alle criticità alla base del Piano, portano, dopo qualche mese (8 marzo 2018) alla dichiarazione di un nuovo dissesto, tuttora aperto.

Altri 20 Comuni hanno attivato due procedure di crisi (Tabella LAZ/2).

Tabella LAZ/2 – Comuni che hanno attivato 2 procedure

Comune	Provincia	Abitanti	Procedure	Prima procedura	Seconda procedura	
Alatri	FR	28.884	2	1991 Diss.	2017 Rieq.	DRR
Aquino	FR	4.908	2	1995 Diss.	2024 Rieq.	DRR
Arpino	FR	6.943	2	2012 Rieq.	2020 Diss.	RD
Bassiano	LT	1.430	2	2023 Rieq.	2023 Diss.	FP
Borgorose	RI	4.222	2	2002 Diss.	2021 Rieq.	DR
Cassino	FR	36.497	2	2013 Rieq.	2018 Diss.	RD
Corchiano	VT	3.807	2	2016 Rieq.	2017 Diss.	(FP)
Frascati	RM	22.794	2	2019 Rieq.	2022 Diss.	RD
Genazzano	RM	5.669	2	2022 Rieq.	2023 Diss.	(FP)
Giuliano di Roma	FR	2.294	2	1990 Diss.	2024 Rieq.	DRR
Guidonia Montecelio	RM	88.673	2	1993 Diss.	2016 Rieq.	DRR
Mentana	RM	22.544	2	2007 Diss.	2022 Rieq.	DR
Minturno	LT	19.783	2	1990 Diss.	2016 Rieq.	DRR
Montelanico	RM	2.030	2	2023 Rieq.	2023 Diss.	FP
Morolo	FR	3.227	2	2019 Rieq.	2019 Diss.	FP
Palombara Sabina	RM	12.997	2	1993 Diss.	2023 Rieq.	DRR
Roccagiovine	RM	271	2	1990 Diss.	2013 Rieq.	DRR
Torrice	FR	4.679	2	2022 Rieq.	2023 Diss.	(FP)
Trevi nel Lazio	FR	1.801	2	1999 Diss.	2019 Rieq.	DRR
Vallecorsa	FR	2.574	2	1990 Diss.	2018 Rieq.	DRR

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

In 9 casi la sequenza mostra un dissesto risalente e una procedura di riequilibrio (nel caso di Alatri attivata nel 2017 e attualmente in gestione; nei casi di Aquino e Giuliano di Roma attivata nel 2024 e trattate più avanti; nel caso di Guidonia Montecelio, attivata nel 2016 e attualmente in gestione; nel caso di Minturno attivata nel 2016 e chiusa nel 2021; nel caso di Palombara Sabina attivata nel 2023 e attualmente in gestione; nel minuscolo Comune di Roccagiovine, attivata nel 2013 e chiusa nel 2023; nel

[354] Dal Piano, molto scarno, non si evincono specifiche azioni di risanamento.

caso di Trevi del Lazio attivata nel 2019 e attualmente in gestione; e infine il caso di Vallecorsa, attivata nel 2018 e attualmente in gestione.

In 9 casi la sequenza è quella dal riequilibrio al dissesto, da cui emerge la debolezza della procedura introdotta nel 2012, che non è riuscita a delineare un autonomo percorso di risanamento. In molti casi, i Comuni che la hanno attivata, sono finiti, prima o poi, nel dissesto. Così è stato nei casi (6) di Corchiano, Genazzano, Torrice (che ha chiuso il dissesto, in tempi rapidissimi, il 22 luglio 2025), Bassiano, Montelanico e Morolo, false partenze in cui, nello stesso anno, o in quello immediatamente successivo, il riequilibrio è degenerato nel dissesto.

Diverso è il caso di Arpino dove la procedura di riequilibrio, attivata nel 2012, aveva visto approvato il Piano nel 2014, poi interrotto per «*il grave mancato rispetto degli obiettivi intermedi*» nel 2019, cui ha fatto seguito, nel 2020, il dissesto tuttora aperto.

Anche il Comune di Cassino ha sviluppato un lungo periodo di criticità finanziaria, in cui la procedura di riequilibrio, attivata nel 2013, aveva visto l'approvazione del Piano (rimodulato tre volte) nel 2015 e interrotto nel dissesto, dichiarato il 25 giugno 2018 in seguito alla emersione di una situazione debitoria che non avrebbe consentito il conseguimento degli obiettivi prefissati. Il dissesto è stato chiuso il 6 giugno 2024 (vedi più avanti).

Il Comune di Frascati ha visto nel 2021, a ridosso del rinnovo dell'amministrazione, la bocciatura, da parte della Sezione regionale, del Piano attivato nel 2019. È seguita la dichiarazione del dissesto nel 2022, tuttora aperto.

La sequenza dissesto (non risalente) e riequilibrio (solo due casi) evidenzia i limiti della procedura di dissesto, che spesso trasferisce sul Comune tornato *in bonis* pesi che lo costringono ad attivare il riequilibrio.

Il Comune di Borgorose, che aveva dichiarato il dissesto il 17 aprile 2002 lo ha chiuso, dopo 8,2 anni, il 4 maggio 2010 e ha attivato, nel 2021, la procedura di riequilibrio. Il Comune di Mentana, che aveva dichiarato il dissesto il 4 novembre 2007, lo ha chiuso il 16 luglio 2013 e ha attivato la procedura di riequilibrio nel 2022.

Tra i Comuni che hanno attivato procedure di crisi sono ricompresi i capoluoghi della Provincia di Rieti e Frosinone e tre grandi centri della Città metropolitana di Roma (Guidonia Montecelio, Velletri e Ardea), come mostra la Tabella LAZ/3, dove sono riportate anche le cittadine di Terracina e Cassino, rispettivamente in Provincia di Latina e Frosinone. Come si è più volte osservato, la criticità finanziaria (diffusa in tutte le Province eccetto Viterbo) protratta nel tempo, in un grande centro tende a creare situazioni molto difficili da decifrare e risolvere, per la complessità delle funzioni svolte e il riflesso sociale delle inefficienze prodotte a danno della comunità amministrata.

Tabella LAZ/3 – Comuni laziali interessati da crisi finanziarie con popolazione superiore a 30.000 abitanti

Comune	Provincia	Abitanti	Procedure	Prima procedura	Seconda procedura	Terza procedura
Ardea	RM	49.418	3	1993 Diss.	2017 Rieq.	2017 Diss.
Cassino	FR	36.497	2	2013 Rieq.	2018 Diss.	
Frosinone	FR	46.279	1	2013 Rieq.		
Guidonia Montecelio	RM	88.673	2	1993 Diss.	2016 Rieq.	
Rieti	RI	47.153	1	2013 Rieq.		
Terracina	LT	43.779	1	2011 Diss.		
Velletri	RM	51.394	1	2009 Diss.		

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Di Guidonia Montecelio, Ardea e Cassino si è già detto. Del Comune di Frosinone, che ha chiuso il riequilibrio nel 2024 si tratta più avanti, nella parte in cui si analizzano le variazioni dello *stock*.

Il Comune di Velletri ha dichiarato il dissesto il 15 ottobre del 2009 (delibera n. 109) che si è chiuso il 26 aprile 2016, dopo 6,6 anni. Il dissesto ha costituito l'epilogo di una gestione amministrativa che nell'ultimo decennio[355] aveva *«spinto oltre misura la spesa corrente e d'investimento senza che questa crescita venisse accompagnata da un corrispondente incremento delle entrate proprie, spesso supervalutate in ragione di presunti recuperi per annualità arretrate di tributi, tariffe idriche, sanzioni amministrative per violazioni al codice della strada e oneri per il rilascio di permessi a costruire e condoni edilizi. La crescita della spesa del personale, delle prestazioni di servizi e delle locazioni è stata ulteriormente aggravata dagli effetti indotti dell'investimento (interessi passivi e quote rimborso mutui e prestiti) nonché dalla presenza di debiti fuori bilancio innescati, probabilmente, anche per effetto di sottostime di spese»*[356]. La massa debitoria accumulata era di 46,4 milioni di euro. La presenza di residui attivi inesigibili, forte evasione tributaria, debiti fuori bilancio e un opaco rapporto con le società partecipate[357] rappresentavano le principali criticità rese possibili dal disordine contabile che caratterizzava l'amministrazione. La situazione, a distanza di diversi anni, non sembra pienamente recuperata. La Sezione regionale nella deliberazione n. 86 del 6 luglio 2022, sugli esercizi dal 2014 al 2020[358] ha infatti rilevato che «*tenuto conto del permanere di criticità nelle procedure contabili di spesa, tra le cause del precedente dissesto finanziario, si richiama a proseguire nelle iniziative avviate ai fini di un'attenta programmazione e stima della spesa corrente che impedisca l'emergere di debiti fuori bilancio cui dare riconoscimento in corso d'esercizio, monitorandone costantemente l'incidenza sui propri equilibri correnti*». La delibera individua molti profili di criticità sull'andamento delle riscossioni e la gestione dei residui,

[355] Il Sindaco del Comune (eletto nel giugno 2004) aveva rassegnato le dimissioni il 15 maggio 2007.
[356] Questa la valutazione dei revisori del Comune sul bilancio di previsione 2010, coevo alla dichiarazione del dissesto. Il Comune era stato oggetto anche di una ispezione della Ragioneria Generale dello Stato.
[357] Si veda sul punto la deliberazione della Sezione regionale n. 95/2007.
[358] Gli anni dal 2014 al 2016, in cui il Comune di Velletri era in pieno dissesto, erano anche quelli in cui partì il nuovo sistema contabile, che avrebbe avuto un forte riflesso sulla finanza comunale (e, in particolare, sugli enti con profonde criticità finanziarie), Con la delibera 86 la Sezione regionale ha rimesso il fuoco sul Comune solo nel 2022 rilevando, peraltro, molte criticità che erano state alla base della dichiarazione del dissesto del 2009.

sulla composizione del risultato di amministrazione, e sui rapporti finanziari con gli organismi partecipati, chiedendo al Comune misure correttive.

Il Comune capoluogo di Rieti non è ancora uscito dalla criticità finanziaria affrontata con l'attivazione della procedura di riequilibrio (delibera n. 3 del 4 febbraio 2013), cui era seguito (deliberazione n. 42 dell'11 giugno 2013) il Piano decennale (2013-2022), approvato dalla Sezione regionale (con delibera n. 42 del 16 dicembre 2013). Il caso di Rieti è molto interessante perché mette in luce molteplici aspetti della criticità finanziaria e offre spunti per soluzioni innovative.

La prima questione da rilevare è la scarsa incisività dei meccanismi esistenti (relazioni di mandato, controlli interni ed esterni, controlli di gestione) nell'evidenziare una crisi latente in tempi rapidi per attivare misure correttive. Il solo meccanismo efficace (come spesso accade) si dimostra essere quello dell'alternanza, anche se, a temperamento di questa valutazione, si deve considerare che gli accadimenti in esame precedono l'introduzione della contabilità finanziaria armonizzata, che ha reso più stringente la decisione di bilancio. Nel caso di Rieti, dopo 18 anni di continuità amministrativa (dal 1994, prima elezione diretta del Sindaco, alla tornata elettorale del 6 e 7 maggio 2012), la discontinuità ha permesso di scoprire una grave situazione finanziaria, che si evince chiaramente dalla delibera del Consiglio comunale (molto dettagliata) con cui, dopo pochi mesi, veniva attivata la nuova procedura di riequilibrio, da poco introdotta nell'ordinamento. Per completezza è necessario aggiungere che nessun risanamento sarebbe stato possibile senza la quasi contestuale anticipazione di liquidità prodotta dal d.l. n. 35/2013 (e gli altri che sono seguiti in tempi ravvicinati)[359].

La situazione finanziaria era molto grave. Il disordine nei conti rendeva molto difficile quantificare le passività maturate, che trovavano una prima rappresentazione nel rendiconto 2011, con un disavanzo di -14.718.597 euro (-20.073.182 euro quello del 2012 considerato nel Piano). Ma era solo la punta dell'*iceberg*. Si aggiungevano le posizioni passive non registrate in bilancio[360], raccolte a seguito di una faticosa ricognizione degli uffici (-2.750.426 euro), cui si sommavano 8.870.585 euro indicati dalla *due diligence* dei revisori (tra questi importi rilevanti per interessi passivi, tra cui 1,8 milioni di euro circa fatturati dalla società comunale ASM). Forniture di energia elettrica e gas metano non pagate (il Comune era in regime di

[359] Le norme richiamate fanno parte di un rilevante intervento di politica economica che l'Italia ebbe la possibilità di attuare dopo l'uscita dalla procedura di infrazione cui era stata sottoposta per disavanzo eccessivo e che consistette nell'emissione di 40 miliardi di euro di debito pubblico supplementare per favorire il pagamento dei debiti commerciali delle amministrazioni pubbliche.

[360] La questione del riconoscimento dei DFB pose un problema strutturale. Di fronte ad una massa ingente di impegni senza stanziamenti, risalenti nel tempo, e supportati da una contabilizzazione carente, cartacea e disordinata, alla difficile ricognizione seguì la resistenza degli uffici a certificare utilità e arricchimento propedeutici per il riconoscimento del Consiglio comunale. Per superare questo ostacolo, che confliggeva con la necessità di una completa ricognizione per la prima parte del Piano il Consiglio Comunale approvò, l'11 giugno 2013 la deliberazione n. 40, di ricognizione delle posizioni debitorie, rinviando ad un momento successivo il riconoscimento. La resistenza degli uffici era comprensibile (i DFB riconosciuti vengono inviati anche alla procura della Corte dei conti) e forse sarebbe utile, nei casi di risanamento come quello in esame, prevedere dei meccanismi diversi che, senza far venire meno eventuali responsabilità, non rallentino il processo di risanamento (come per certi aspetti si è verificato nel caso in esame).

salvaguardia)[361]. L'anticipazione di tesoreria si era ormai da molti anni trasformata in un gradino che si trasmetteva di esercizio in esercizio (al 31 dicembre 2011 il debito per anticipazioni di tesoreria ammontava a 13.348.908 euro). I debiti di bilancio (fatture passive verso i fornitori) ammontavano a 50.159.732 euro.

Poi c'era il debito con ASM, società multiservizi, originariamente interamente del Comune, che aveva ceduto nel passato quote di minoranza ad un socio privato. Il debito verso ASM ammontava a 29.414.682 euro. Un aspetto particolarmente irrituale è stata la cessione *pro solvendo*, da parte di ASM, dei crediti verso il Comune (per 14,6 milioni di euro) sulla base di un contratto *revolving* (il contratto fu rescisso dalla nuova amministrazione e la somma rateizzata in 5 anni). Inoltre, ASM aveva anche ottenuto un'anticipazione su fatture per 8,4 mln dalla BCC. Infine, una ulteriore cessione era stata attivata sulla base di una Convenzione tra Regione Lazio e SACE per garantire alcuni creditori del Comune (tra cui ENI, Enel, ASM per il trasporto urbano) per un totale di 5,1 mln. L'utilizzo di risorse vincolate per 14.187.480 euro completava il quadro, insieme ad una anticipazione straordinaria del Banco di Spoleto per 1,8 mln, utilizzata per spese correnti a fronte di garanzie fornite da immobili del Comune.

Anche sul fronte del personale i problemi non mancavano, tra cui la presenza di 43 unità di categorie protette in contrasto con la disciplina vigente.

Va poi ricordata una operazione in derivati con Unicredit che generava un esborso nettamente più elevato dei tassi di interesse del momento. Infine, il contenzioso: una controversia con la Regione Lazio per la fornitura idrica di Terminillo, che aveva già visto il Comune soccombere in primo grado (3,4 milioni di euro); un contenzioso con Italgas sulla cessione della rete (allora dai contorni molto opachi e che si è risolto solo recentemente, con oneri per il Comune).

Tutti questi elementi, risultato di una gestione maldestra protratta per molti anni, avevano portato il Comune sull'orlo del *default* (le passività sfioravano i 100 milioni di euro). L'azione di risanamento si basò su un Piano molto stringente: aumento della tassazione locale (Imu al massimo) e drastica riduzione (e razionalizzazione) delle spese correnti (asili nido, residenza per anziani, impianti sportivi, costi della politica fortemente incisi[362]), oltre alle dismissioni di alcuni immobili[363]. Nella relazione allegata al Piano erano indicate (e quantificate) 10 azioni da cui trarre le risorse per dare copertura alle anticipazioni di liquidità e per realizzare il risanamento strutturale. In questo modo si evitò un sicuro dissesto, che nei momenti più difficili venne evocato anche all'interno della nuova amministrazione come percorso meno impegnativo. Probabilmente i riflessi indiretti del riequilibrio (e del terremoto,

[361] Il regime di salvaguardia produce oneri maggiorati e non consente transazioni per gli effetti negativi che queste avrebbero sulla garanzia statale dell'erogatore sorteggiato. Il sistema di fatturazione dei consumi elettrici era completamente cartaceo, non esisteva cognizione del numero delle utenze attivate e i capitoli di spesa erano sistematicamente sottostimati, producendo debiti fuori bilancio del tutto evitabili (per fare emergere un minore disavanzo).

[362] Riduzione dei compensi degli assessori e azzeramento delle collaborazioni dirette (artt. 90 e 110 del Tuel).

[363] I capitoli del bilancio vennero esaminati nel dettaglio e ridotti all'osso (tranne quelli sottostimati che vennero adeguati ai relativi pagamenti.

che arrivò alla fine della consiliatura) contribuirono, nel 2017, al ribaltamento (per pochi voti) dell'amministrazione che aveva impostato il risanamento.

L'impianto è stato comunque mantenuto, come si evince dalla delibera n. 83 del 28 novembre 2018, con cui la nuova amministrazione ha rimodulato il Piano, mantenendone la durata originaria ed evidenziando «*il raggiungimento dell'obiettivo del disavanzo come previsto nel piano di riequilibrio 2013/2022*» nel rendiconto 2017[364]. Nella delibera si dava conto dello stanziamento nel bilancio 2018 della quota annuale destinata alla copertura dei DBF rilevati nella delibera n. 40/2013 e si aggiornavano le posizioni debitorie al tempo indicate rilevando un miglioramento che avrebbe permesso di chiudere le posizioni in anticipo rispetto alla durata dello stesso (2019 anziché 2022). Allo stesso tempo si indicavano nuovi DFB emersi successivamente (quindi durante l'attuazione del Piano) pari a 12.735.207 euro[365]. Il riassorbimento della maggiore spesa veniva correlato ai risparmi derivanti dalla sospensione della quota capitale dei mutui contratti con gli istituti privati e, per l'anno 2019, con la Cassa Depositi e Prestiti.

La continuità del Piano tra le diverse amministrazioni rivela, come ulteriore elemento comune, la difficoltà a realizzarne gli obiettivi strutturali, al di là della dimensione contabile segnata dalla scansione dei rendiconti. Questo elemento si evince dalla deliberazione della Sezione regionale 127/2020 che, nell'effettuare una verifica degli obiettivi intermedi del Piano, rilevava non poche criticità[366], connesse, oltreché alla difficoltà oggettiva di risanare una situazione molto compromessa, dal cambio di paradigma indotto dall'introduzione del nuovo sistema contabile nel 2015 (e dalle sentenze della Corte costituzionale che hanno dichiarato illegittime le norme che consentivano la dilatazione eccessiva del rimborso della anticipazioni di liquidità).

Ancora da risolvere appariva il miglioramento della gestione delle entrate e della capacità di riscossione, la diminuzione del ricorso all'anticipazione di tesoreria, una puntuale verifica delle posizioni debitorie indicate nel 2013 e non ancora riconosciute e delle ulteriori posizioni emerse in sede di rendiconto 2017, il contratto di finanza derivata, la situazione crediti/debiti con le partecipate, la cassa vincolata. Per questo la Sezione regionale, pur evidenziando un miglioramento del risultato di amministrazione formale e l'adozione di misure volte a rendere i propri dati di bilancio più trasparenti

[364] Anche gli obiettivi indicati ricalcano quelli originari: assegnazione del *budget* di cassa ai singoli Settori tenuto conto degli stanziamenti di bilancio e del rispetto della tempestività dei pagamenti; miglioramento della situazione di cassa attraverso l'attuazione sinergica e coordinata di tutte le misure necessarie e concordate con il settore finanziario; recupero delle entrate, in termini di cassa, per superare le criticità della situazione; alienazione e valorizzazione del patrimonio dell'ente; recupero delle entrate sia di natura tributaria, sia di natura extratributaria e patrimoniale; gara per la concessione dei tributi minori e il supporto dell'accertamento dei tributi maggiori; razionalizzazione dei costi delle utenze; riqualificazione dei costi dei fitti passivi e dei proventi dei fitti attivi; contenimento ed efficientamento della spesa corrente dei vari uffici comunali; incremento del tasso di copertura dei servizi a domanda individuale; recupero, eventuale, di risorse finanziarie e messa in sicurezza della fiscalità passiva e gestione attiva del debito dell'ente; acquisizione di risorse tramite il *fund raising*; incremento dell'attività di acquisizione di risorse tramite il settore urbanistica; efficientamento dei costi degli impianti sportivi; efficientamento delle risorse nel settore sociale; efficientamento delle risorse per il mantenimento del patrimonio immobiliare.

[365] La nuova situazione debitoria, emersa in sede di redazione del rendiconto 2017, ripianata con il bilancio di previsione 2018-2020, si aggiunge al disavanzo di amministrazione, accertato con il rendiconto 2017, derivante da piano di riequilibrio, disavanzo straordinario e FAL, per un importo di 73.875.575 euro.

[366] Le criticità sono supportate dall'esame dei revisori che indicano: utilizzo distorsivo dell'anticipazione di liquidità; incompleto monitoraggio degli obiettivi intermedi; mancato rispetto dei vincoli di cassa; problemi nel riaccertamento dei residui.

e in linea con i principi contabili, non certificava il conseguimento degli obiettivi per il 2019, ritenendo necessari ulteriori approfondimenti.

La Sezione è ritornata ad esaminare il Piano con la deliberazione n. 23 del 3 febbraio 2023. Il termine del Piano era scaduto (31 dicembre 2022) e andavano raccolti gli elementi istruttori per dare una valutazione finale sul conseguimento degli obiettivi.

La sensazione che si evince dalla mole delle richieste e dall'analisi approfondita svolta nella deliberazione n. 154 del 10 ottobre 2023[367] è quella della prevalenza degli elementi negativi su quelli positivi, ulteriore conferma della necessità di modificare le modalità dei processi di risanamento dei Comuni, in particolare per quelli di rilevante dimensione. Anche limitando l'analisi al dato contabile l'obiettivo finale previsto dall'originario PRFP (2013-2022) di un disavanzo (E) di -42.490.152 euro al 31 dicembre 2022, integralmente riconducibile alla quota rimanente del disavanzo da riaccertamento straordinario al 1° gennaio 2015, non avrebbe potuto essere conseguito.

Nel caso di Rieti il legislatore ha offerto al Comune una possibilità, prontamente raccolta. Con l'art. 21-*ter* del d.l. 10 agosto 2023, n. 104 (introdotto con la l. conv. 9 ottobre 2023, n. 136), si attribuisce ai Comuni interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016 che hanno adottato un piano di riequilibrio finanziario pluriennale la facoltà di riformularlo, previa comunicazione, da effettuarsi entro il 31 dicembre 2023, alla Sezione regionale e alla Commissione ministeriale.

Il co. 2 della norma fissava al 31 marzo 2024 il termine per la presentazione della proposta di riformulazione, avente durata massima di dieci anni e decorrente dalla medesima annualità.

Il Comune di Rieti ha comunicato la propria volontà di procedere alla riformulazione del piano in data 13 ottobre 2023, provvedendo, il 29 marzo 2024, alla approvazione del PRFP riformulato, mediante il quale realizzare il recupero decennale del disavanzo di 17.127.114 euro[368]. Il Piano (2024-2033) è stato approvato dalla Sezione regionale con deliberazione n. 14 del 20 febbraio 2025 e prevede un ripiano decennale con rate annuali da 2,2 milioni di euro nel primo triennio e 1,4 mln nei rimanenti sette anni.

Prosegue quindi la fase di risanamento del Comune, sulla base degli stessi presupposti indicati nel 2013: rigido controllo della spesa corrente, aliquote al massimo livello, miglioramento della riscossione e recupero dell'evasione. La prassi negativa dell'attuazione del primo Piano avrebbe potuto forse essere meglio corretta attraverso la strada del Patto con il Governo, come è stato fatto da altri Comuni capoluogo.

Il Comune di Terracina ha dichiarato il dissesto con deliberazione n. 103 del 19 settembre 2011, chiuso dopo 6,6 anni, il 21 marzo 2018. Il dissesto è stato provocato da un sensibile aumento della spesa

[367] La corposa delibera mostra come sia fragile, anche in un Comune capoluogo, la struttura contabile, che impedisce analisi puntuali («*In sede di memorie e di adunanza pubblica, il Comune ha riconosciuto: (a) l'inattendibilità della propria contabilità sui vincoli di cassa; (b) la parallela impossibilità di ricostruire analiticamente la vicenda collegata alla deflazione del FPV, per la mancanza di ordine contabile anche nella registrazione dei vincoli in fase di data entry*»; «*Sul piano della cassa, l'Ente ha confermato che al tesoriere non vengono fornite le informazioni necessarie per registrare le movimentazioni interne inerenti alla cassa vincolata, attraverso le apposite voci del conto terzi*»).

[368] Risultato della differenza tra 41.118.209 (disavanzo da riaccertamento straordinario al 31 dicembre 2022) – 1.931.370 (quota annuale 2023 del disavanzo da riaccertamento), che è uguale a 39.186.838 euro e il risultato di amministrazione (E) al 31 dicembre 2023, che ammonta a 56.313.983 euro.

corrente (relativa al personale) non sostenuto da un adeguato flusso di entrate (le spese correnti sono state sistematicamente coperte con entrate straordinarie). L'elevata spesa per personale è stata rilevata anche da una ispezione del MEF, che ha individuato eccessi nelle spese di consulenza, studi e ricerche e nelle progressioni economiche. Nel corso degli anni si erano formati debiti fuori bilancio di varia natura e il Comune aveva attivato anche prodotti derivati che ipotecavano la finanza dell'ente. Si aggiungevano problemi con le società partecipate (in particolare con quella per la raccolta dei rifiuti), la scarsa riscossione e il difficile recupero dell'evasione tributaria.

Dalla relazione del revisore emergeva inoltre una situazione di disordine contabile molto accentuata, che ostacolava una chiara individuazione delle criticità (l'esposizione debitoria per lo svolgimento dei servizi indispensabili sfiorava i 60 milioni di euro annui). In sintesi, il dissesto del Comune di Terracina si configurava anzitutto come un *default* organizzativo. La situazione del Comune sembra manifestare ancora criticità di vario tipo. Dopo il dissesto, il 3 agosto del 2022, il Consiglio comunale è stato sciolto per le dimissioni della maggioranza dei consiglieri. Persistono opacità nel rapporto con le società partecipate, i DFB continuano ad essere molto diffusi e la riscossione non sembra aumentare.

I riequilibri

Delle 52 procedure di riequilibrio 36 sono ancora attive al 31 dicembre 2024. Delle rimanenti 16, ne sono giunte a conclusione 4 (Fara in Sabina, Frosinone, Minturno e Roccagiovine), con effettivo conseguimento degli obiettivi. Le altre 12 procedure sono finite in dissesto. Anche nel Lazio quindi si conferma l'inefficacia della procedura di riequilibrio: per ogni procedura chiusa tre finiscono in dissesto.

Tabella LAZ/4 – Procedure di riequilibrio finite in dissesto

Comune	Pv.	Abitanti	Numero procedure di riequilibrio attivate	Anno primo riequilibrio	Valutazione Piano	Stato Piano
Ardea	RM	49.418	1	2017	Revocato	D
Arpino	FR	7.356	1	2012	Approvato	D
Bassiano	LT	1.430	1	2023	Nessuna	D
Bellegra	RM	2.932	1	2014	Nessuna	D
Cassino	FR	33.703	1	2013	Approvato	D
Corchiano	VT	3.869	1	2016	Nessuna	D
Frascati	RM	22.091	1	2019	Bocciato	D
Genazzano	RM	5.614	1	2022	Nessuna	D
Montelanico	RM	2.030	1	2023	Nessuna	D
Morolo	FR	3.227	1	2019	Nessuna	D
Pignataro Interamna	FR	2.570	1	2017	Nessuna	D
Torrice	FR	4.692	1	2022	Nessuna	D

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Nella maggioranza dei casi (8) il dissesto viene dichiarato nella fase istruttoria del Piano. Il Comune di Ardea, come si è detto, ha revocato il Piano e dichiarato il dissesto, nel caso di Frascati si è avuta la bocciatura da parte della Sezione regionale, mentre Arpino e Cassino, il cui Piano era stato approvato, non sono riusciti a realizzare gli obiettivi intermedi.

I dissesti

Delle 61 procedure di dissesto attivate ne restano ancora aperte 12. Le altre 49 sono state chiuse. Di queste 34 sono risalenti (dichiarate tra il 1989 e il 1999). Tra il 2002 e il 2018 i dissesti chiusi sono stati 15.
L'unico caso di doppio dissesto dichiarato in tempi recenti è, come si è detto, quello di Pignataro Interamna (dichiarato nel 2005 il primo e, nel 2018, il secondo, ancora aperto).
La Tabella LAZ/5 riporta la durata delle procedure di dissesto finanziario concluse più recentemente.

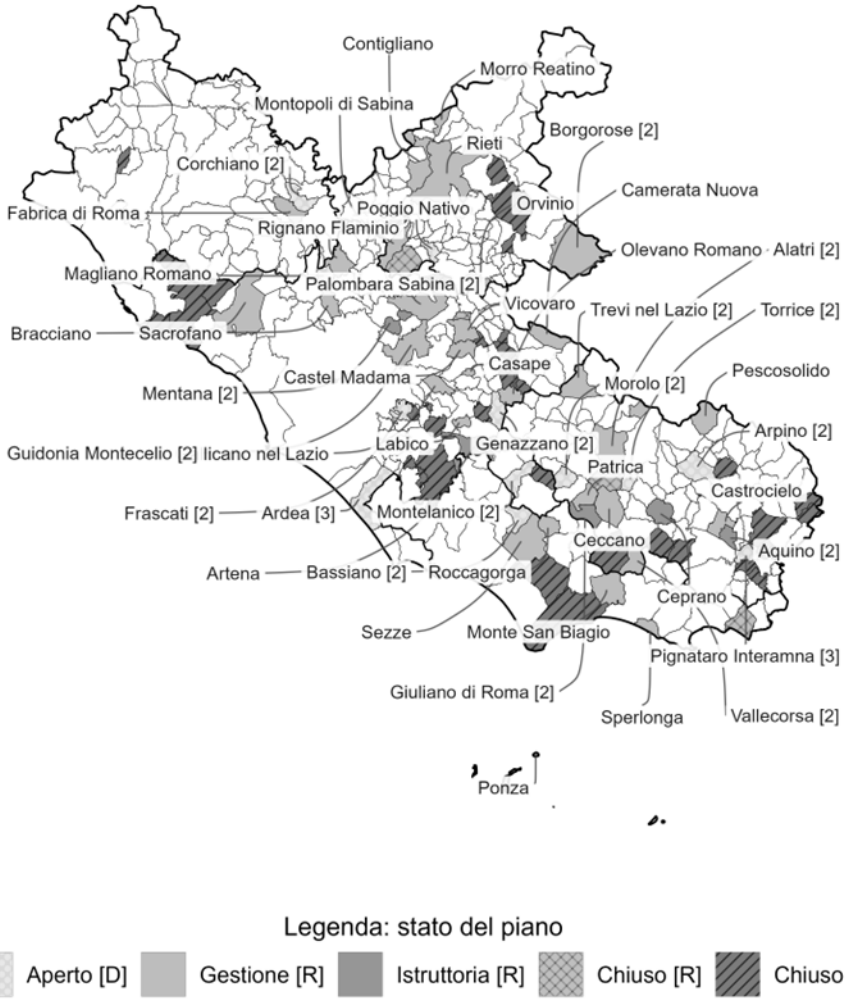
Tabella LAZ/5 – Durata dei dissesti (più recenti) chiusi

Comune	Provincia	Abitanti	Data dichiarazione dissesto	Stato	Data chiusura dissesto	Durata (giorni)	Durata (anni)
Bellegra	RM	2.846	08/04/2017	C	10/03/23	2.162	6,0
Borgorose	RI	4.518	17/04/2002	C	04/05/10	2.939	8,2
Cassino	FR	36.497	25/06/2018	C	06/06/24	2.173	6,0
Mentana	RM	18.578	04/11/2007	C	16/07/13	2.081	5,8
Monte Porzio Catone	RM	8.718	06/04/2018	C	07/11/24	2.407	6,7
Pastena	FR	1.522	04/06/2012	C	16/05/18	2.172	6,0
Pico	FR	3.082	30/05/2009	C	23/03/17	2.854	7,9
Pignataro Interamna	FR	2.495	22/12/2005	C	27/06/13	2.744	7,6
Pontinia	LT	13.118	17/05/2004	C	17/05/10	2.191	6,1
Rocca Priora	RM	10.759	24/12/2008	C	06/12/13	1.808	5,0
San Felice Circeo	LT	8726	21/12/2012	C	10/08/17	1.693	4,7
San Giorgio a Liri	FR	3.160	15/10/2009	C	01/06/16	2.421	6,7
Santa Marinella	RM	18.921	26/07/2018	C	25/06/24	2.161	6,0
Terracina	LT	43.779	19/09/2011	C	21/03/18	2.375	6,6
Velletri	RM	51.394	15/10/2009	C	26/04/16	2.385	6,6

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Dei 15 casi considerati, 13 superano il quinquennio e, tra questi, 2 superano i 7 anni (Pignataro Interamna e Pico) e 1 (Borgorose) gli 8.

Figura LAZ/1 – Rappresentazione spaziale della criticità finanziaria nel Lazio



Nota: sono riportati i nomi dei soli comuni attualmente in dissesto [D] o riequilibrio [R]. Tra parentesi è indicato il numero di procedure (> 1) avviate nel tempo.

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

La mappa fornisce un quadro di insieme delle crisi finanziarie della Regione. I Comuni indicati presentano una procedura di dissesto o riequilibrio attive al 31 dicembre 2024. Il numero che affianca il nome indica i casi in cui, nel corso del tempo, ne è stata attivata più di una, indice di forte criticità. Senza etichetta (per non affollare troppo la figura) sono indicati anche i Comuni che hanno chiuso la procedura di squilibrio.

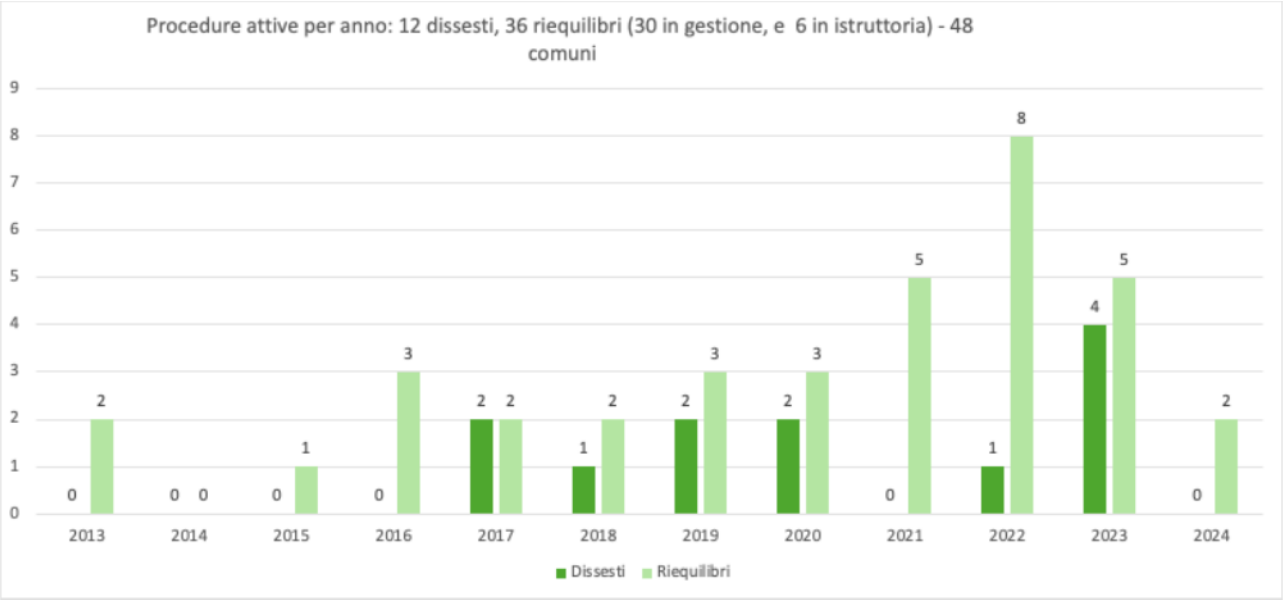
5.5.1.2 Le procedure attive

Le procedure attive al 31 dicembre 2024 nella Regione sono 48, corrispondenti ad altrettanti Comuni (12 dissesti e 36 riequilibri, di cui 30 in gestione e 6 in istruttoria[369]). La prevalenza delle procedure di riequilibrio sui dissesti e il fatto che la maggioranza delle prime è in fase di gestione evidenzia nel

[369] Nel primo semestre del 2025 è stato approvato il Piano di Monte San Biagio (delibera n.9 del 28 gennaio 2025) che passa alla fase di gestione.

complesso una situazione non molto critica, anche se ciò è in parte confutato dal Grafico LAZ/1, che riepiloga le procedure attive per anno. Nel corso del primo semestre 2025 il quadro è rimasto immutato in quanto non è stata chiusa nessuna procedura.

Grafico LAZ/1 – Procedure attive per anno

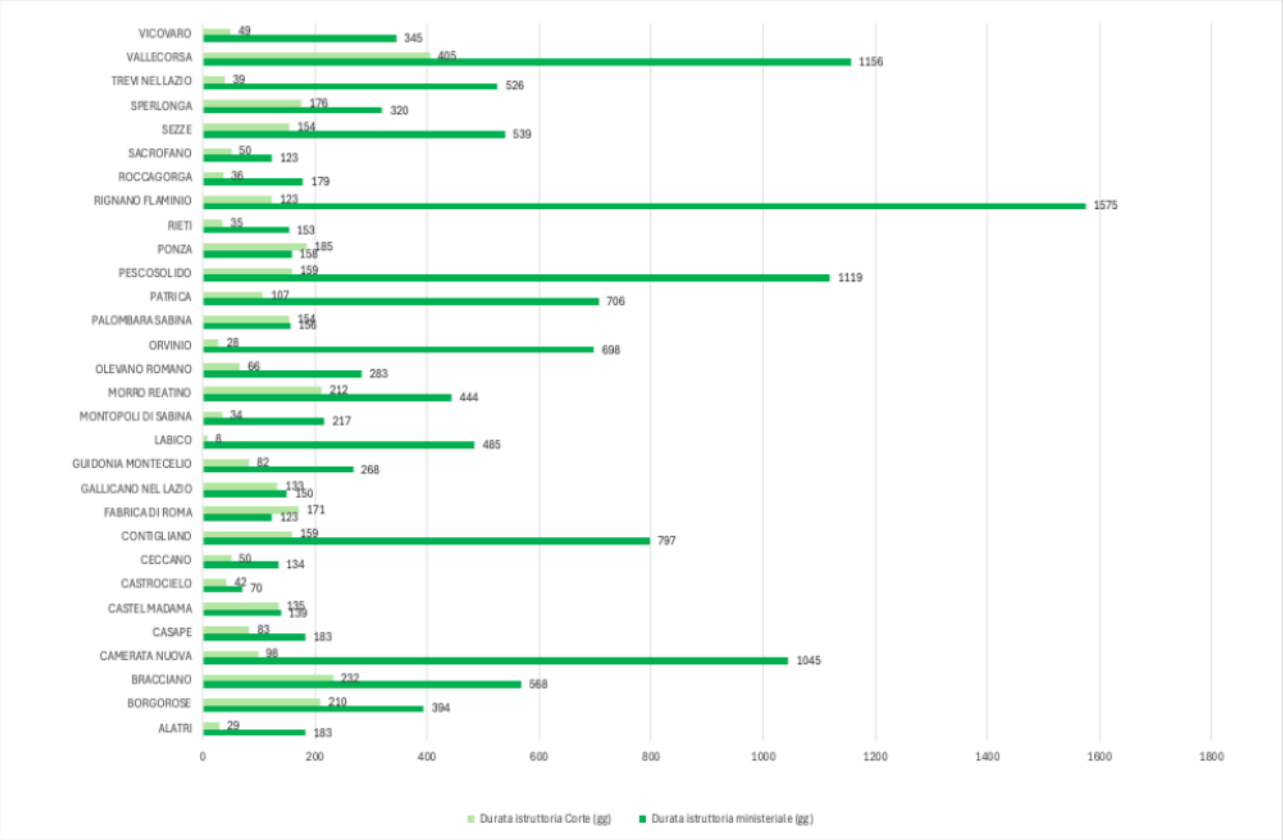


Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

La dinamica temporale che emerge dal grafico indica, infatti, un peggioramento tra il 2021 e il 2023 (in cui sono state attivate 18 procedure di riequilibrio e 5 dichiarazioni di dissesto). Nel 2024 la situazione si è attenuata con l'attivazione di due nuove procedure di riequilibrio. I dissesti che hanno superato il quinquennio sono 5 (Ardea, Corchiano, Pignataro Interamna, Magliano Romano e Morolo). Tra le procedure di riequilibrio si segnala l'anomalia di Ceprano, in istruttoria dal 2017.

Delle 30 procedure di riequilibrio in gestione è possibile osservare la durata dell'istruttoria, che in molti casi è stata particolarmente lunga, confermando un elevato grado di inefficienza.

Grafico LAZ/2 – Durata dell'istruttoria dei Piani di riequilibrio (in giorni)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024

Anche per il Lazio valgono le considerazioni già fatte per altre Regioni. Tempi molto lunghi dell'istruttoria ministeriale, rispetto a quella della Sezione regionale che, nella maggioranza dei casi è in linea con il termine ordinatorio indicato dal legislatore.

La tabella LAZ/6 riepiloga le 48 procedure di criticità finanziaria attive nella Regione.

Tabella LAZ/6 – Procedure attive nel Lazio al 31 dicembre 2024 (48 Comuni)

Comune	Procedura	Anno	Abitanti	Massa passiva	Massa passiva *pro capite*
Alatri	R	2017	28.884	18.435.992	638
Aquino	R	2024	4.952	2.600.000	525
Ardea	D	2017	49.418	4.934.247	100
Arpino	D	2020	6.943	4.816.653	694
Artena	R	2022	13.551	12.412.032	916
Bassiano	D	2023	1.440	999.516	694
Borgorose	R	2021	4.340	6.698.860	1.544
Bracciano	R	2016	19.384	12.739.660	657
Camerata Nuova	R	2016	447	957.442	2.142
Casape	R	2022	672	1.475.831	2.196
Castel Madama	R	2023	7.069	9.977.477	1.411
Castrocielo	R	2023	3.776	3.388.427	897
Ceccano	R	2021	22.494	7.704.370	343
Ceprano	R	2017	8.875	3.120.940	352
Contigliano	R	2020	3.807	2.802.400	736
Corchiano	D	2017	3.807	4.317.845	1.134
Fabrica di Roma	R	2023	8.217	8.973.144	1.092
Frascati	D	2022	22.650	48.550.156	2.143
Gallicano nel Lazio	R	2023	6.522	6.517.577	999
Genazzano	D	2023	5.614	2.367.141	422
Giuliano di Roma	R	2024	2.307	2.121.095	919
Guidonia Montecelio	R	2016	88.673	63.192.983	713
Labico	R	2013	6.154	3.944.160	641
Magliano Romano	D	2019	1.445	328.639	227
Mentana	R	2022	23.219	14.312.941	616
Monte San Biagio	R	2022	6.052	2.286.558	378
Montelanico	D	2023	2.053	1.035.344	504
Montopoli di Sabina	R	2015	4.229	2.492.577	589
Morolo	D	2019	3.227	2.025.900	628
Morro Reatino	R	2020	351	524.794	1.495
Olevano Romano	R	2020	6.537	1.314.813	201
Orvinio	R	2021	391	947.939	2.424
Palombara Sabina	R	2023	12.873	11.792.563	916
Patrica	R	2022	3.112	1.938.409	623
Pescosolido	R	2019	1.482	2.492.811	1.682
Pignataro Interamna	D	2018	2.543	4.209.985	1.656
Poggio Nativo	D	2020	2.510	4.977.117	1.983
Ponza	R	2022	3.291	13.883.069	4.218
Rieti	R	2013	47.153	34.048.028	722
Rignano Flaminio	R	2018	10.328	4.495.221	435
Roccagorga	R	2021	4.271	2.372.043	555
Sacrofano	R	2021	7.401	1.894.731	256
Sezze	R	2022	23.629	7.556.073	320
Sperlonga	R	2022	3.199	5.840.424	1.826
Torrice	D	2023	4.692	2.290.156	488
Trevi nel Lazio	R	2019	1.801	1.834.946	1.019
Vallecorsa	R	2018	2.574	750.978	292
Vicovaro	R	2019	3.815	1.607.799	421

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

L'impatto finanziario delle procedure attive, che interessa poco più 502.000 abitanti (pari all'8,8% della popolazione regionale), è di 360 milioni di euro (massa passiva). Sono interessati 48 Comuni su 378 pari al 12,7%.

5.5.1.3 Le variazioni dello stock intervenute nel 2024

Nel corso del 2024 si sono concluse le procedure di dissesto dei Comuni di Cassino, Monte Porzio Catone e Santa Marinella (tabella LAZ/7). Sono stati chiuse, inoltre, le procedure di riequilibrio di Frosinone e Fara in Sabina. A fronte delle due nuove procedure di riequilibrio (Aquino e Giuliano di Roma) attivate, lo *stock* si è pertanto ridotto, passando da 51 ai 48 casi della tabella LAZ/6. Nel corso del 2024 sono stati inoltre approvati, dalla Sezione regionale, sette Piani di riequilibrio, che passano alla fase di gestione (tabella LAZ/8).

Nel corso del primo semestre del 2025 lo *stock* delle procedure attive è aumentato per l'attivazione dei 3 riequilibri di cui si è detto e del dissesto del Comune di Canterano.

Tabella LAZ/7 – Dissesti conclusi nel 2024

Comuni	Provincia	Nr. delibera dichiarazione dissesto	Data dichiarazione dissesto	Anno ipotesi bilancio riequilibrato	Data insediamento OSL	Procedura semplificata	Data presentazione Piano di estinzione dei debiti	Data approvazione rendiconto gestione da parte OSL	Totale massa attiva	Totale massa passiva	Totale oneri di liquidazione
Cassino	FR	32	25/06/2018	2019	17/10/2018	SI	27/06/2023	06/06/2024	57.674.138	51.627.925	340.762
Monte Porzio Catone	RM	3	06/04/2018	2018	14/09/2018	SI	03/07/2024	07/11/2024	9.680.134	2.738.490	258.830
Santa Marinella	RM	21	26/07/2018	2018	18/09/2018	SI	05/02/2024	25/06/2024	16.985.523	7.895.045	227.923

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

Il Comune di Cassino (36.497abitanti) con deliberazione del Consiglio comunale n. 51 del 31 luglio 2013 aveva attivato la procedura di riequilibrio approvando successivamente il Piano di durata decennale con deliberazione n. 56 del 27 settembre 2013, in considerazione della sussistenza di uno squilibrio strutturale di bilancio al quale non si poteva far fronte con le misure ordinarie. Successivamente il Piano veniva integrato e modificato nel 2014 e 2015 per poi essere approvato dalla Sezione regionale con deliberazione n. 140 del 14 maggio 2015. A seguito delle operazioni di accertamento dei debiti fuori bilancio e passività potenziali, con il rendiconto 2017 veniva rilevata una rilevante massa debitoria, pari a 32.392.916 euro, originata in anni precedenti e in grado di determinare una grave crisi per gli equilibri finanziari. Si rendeva quindi impossibile portare avanti il Piano e il Comune, con deliberazione n. 32 del 25 giugno 2018, ha dichiarato il dissesto che si è concluso il 6 giugno 2024. La massa passiva liquidata è di 51.627.925 euro e gli oneri di gestione di 340.762 euro. La procedura di dissesto ha avuto una durata di quasi sei anni.

Anche il dissesto, dichiarato con delibera consiliare n. 3 del 6 aprile 2018, del Comune di Monte Porzio Catone (8.718 abitanti) ha avuto una durata di poco superiore ai 6 anni ed è terminato il 7 novembre 2024. Il ricorso al dissesto si era reso necessario a causa della presa d'atto da parte della Giunta comunale dell'impossibilità di adottare il bilancio di previsione 2018-2020 a causa dell'emersione di debiti fuori bilancio e squilibri strutturali. Il disavanzo di amministrazione, relativo al rendiconto del 2016, risultava essere pari a 1.368.612 euro. La massa debitoria, liquidata, è stata pari a 2.738.490 euro, con oneri liquidatori di 258.830 euro.

È terminato il dissesto del Comune di Santa Marinella (18.921 abitanti). L'ente era ricorso al dissesto (deliberazione n. 21 del 26 luglio 2018) dopo l'adozione del rendiconto del 2017, dal quale era emerso un disavanzo di amministrazione pari a 14.775.850 euro. La gestione liquidatoria ha avuto una durata di quasi 6 anni e la massa passiva liquidata è stata pari a 7.895.045 euro.

Come si è detto nel 2024 si sono concluse due procedure di riequilibrio e sono stati approvati sette Piani (Tabella LAZ/8).

Tabella LAZ/8 – Riequilibri variati nel 2024

Comuni	Pv.	Nr. delibera CC attivazione riequilibrio	Data delibera CC attivazione riequilibrio	N. delibera CC approvazione Piano	Data delibera CC approvazione Piano	Anno partenza Piano riequilibrio	Richiesta utilizzo Fondo di Rotazione	Durata Piano	Nr. delibera approvazione/ diniego Piano Sezione regionale CDC	Data delibera approvazione/ diniego Piano Sezione regionale CDC	Valutazione Piano	Stato riequilibrio	N. di rimodulazioni del Piano	Massa passiva
Castel Madama	RM	18	31/05/2023	40	30/08/2023	2023	SI	20	86	30/05/2024	Approvato	Gestione		9.688.571
Fabrica di Roma	VT	11	08/06/2023	26	14/09/2023	2023	NO	20	90	04/07/2024	Approvato	Gestione		8.973.144
Fara in Sabina	RI	15	23/05/2017	35	18/08/2017	2017	SI	10	100	05/09/2024	Approvato	Concluso	2	8.435.746
Frosinone	FR	10	27/03/2013	20	24/05/2013	2013	SI	10	256	19/11/2013	Approvato	Concluso		14.676.605
Gallicano nel Lazio	RM	27	14/09/2023	53	11/12/2023	2023	NO	15	104	19/09/2024	Approvato	Gestione		7.867.717
Palombara Sabina	RM	48	09/09/2023	60	05/12/2023	2023	SI	20	107	10/10/2024	Approvato	Gestione		11.792.563
Patrica	FR	7	30/05/2022	19	17/08/2022	2022	NO	15	111	07/11/2024	Approvato	Gestione		1.938.409
Ponza	LT	40	13/12/2022	10	29/06/2023	2022	NO	15	85	06/06/2024	Approvato	Gestione		13.883.069
Sezze	LT	41	16/08/2022	63	24/11/2022	2022	NO	20	109	17/10/2024	Approvato	Gestione		16.151.276

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

Con la verifica finale della Sezione regionale (delibera n. 121 del 12 dicembre 2024) si è chiusa la procedura di riequilibrio del Comune di Fara in Sabina (13.819 abitanti). Una vicenda travagliata, che ha visto anche un pronunciamento della Corte costituzionale, con la sentenza n. 234 del 22 novembre 2023, su una eccezione di costituzionalità sollevata dalla Sezione regionale, che ha prodotto la dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 43, cc. 1 e 2 del d.l. 12 settembre 2014, n. 133[370] nella parte in cui, rispettivamente, non si prevedeva che l'utilizzo delle risorse del Fondo rotativo attribuite, dovesse avvenire solo a titolo di cassa, e non si garantiva idonea «*iscrizione nel fondo anticipazione di liquidità di una somma di importo pari alle anticipazioni di liquidità incassate nell'esercizio e non restituite, non impegnabile e pagabile, destinato a confluire nel risultato di amministrazione, come quota accantonata*».

L'attivazione della procedura era stata effettuata con la delibera n. 15 del 23 maggio 2017 e il Piano (in origine di durata quinquennale, 2017-2021) approvato con delibera n. 35 del 18 agosto 2017 si era avvalso della richiesta del Fondo di rotazione per fronteggiare le cause dello squilibrio connesse ad errori in sede di riaccertamento straordinario dei residui e alla presenza di rilevanti debiti fuori bilancio (è stato chiesto un acconto della quota spettante, pari a euro 2.061.300, erogato dal Ministero dell'Interno nel 2019). Il totale del disavanzo considerato ai fini del Piano era stato quantificato in 3.825.280 euro.

Il Piano è stato oggetto, nel corso degli anni, di interventi modificativi.

La seconda versione del Piano, a fronte dell'emersione di nuovi debiti fuori bilancio, aumentava l'obiettivo di ripiano (incrementato a 4.120.044 euro) e modificava l'assetto delle coperture, senza variarne la durata, con una «*quota aggiuntiva di fondo di rotazione*» pari a euro 1.103.469 (deliberazione 30 novembre 2018, n. 61).

La terza versione del Piano, approvata a seguito delle consultazioni amministrative del 21 e 22 settembre 2020, avvalendosi della facoltà prevista dall'art. 243-*bis*, co. 5 del Tuel, ha aggiunto nuovi e ulteriori debiti fuori bilancio (2.348.642 euro) e ha rimodulato i tempi di rientro, estendendo il PRFP a 10 anni (2017-2026, deliberazione del Consiglio comunale 19 febbraio 2021, n. 4). L'obiettivo del riequilibrio saliva a 7.206.004 euro.

La relazione ministeriale giungeva il 17 maggio 2022, dopo 1.733 giorni dall'approvazione del Piano (4,7 anni). Con ordinanza del 6 gennaio 2023 la Sezione regionale sollevava la richiamata questione di costituzionalità. Dopo la pronuncia della Consulta (novembre 2023), la Sezione ha approvato il Piano con deliberazione n. 100 del 5 settembre 2024.

Successivamente, con delibera n. 27 del 5 novembre 2024, il Comune ha richiesto la rimodulazione per la completa attuazione anticipata del piano della durata 2017-2026, ai sensi dell'art. 243-*quater*, co. 7-*bis*,

[370] Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive), convertito, con modificazioni, in legge 11 novembre 2014, n. 164.

del Tuel, rideterminandone la durata in otto anni. Un'approvazione "postuma", cui è seguita, nel mese successivo, la verifica finale.

Anche il Comune di Frosinone (46.279 abitanti) ha completato la procedura di riequilibrio, avviata con deliberazione n. 10 del 27 marzo 2013. Il Piano di durata decennale (2013-2022), approvato con deliberazione n. 20 del 24 maggio 2013, non è stato rimodulato. Le cause del ricorso al riequilibrio sono da rinvenirsi nell'emersione nel rendiconto 2012 di un disavanzo di 5.564.996 euro, per effetto del riaccertamento ordinario dei residui, e della cospicua mole di debiti fuori bilancio, non ripianabili e riconoscibili nei tempi e con le modalità degli artt. 188 e 194, Tuel. Lo squilibrio correlato veniva quantificato in 9.111.608 euro. Il Piano era stato approvato dalla Sezione regionale con deliberazione n. 256 del 19 novembre 2013. Nella fase di gestione la Sezione regionale ha approvato sei delibere di verifica degli obiettivi intermedi. Le prime due[371], che coprono il periodo 2014-2015 sono positive. Il giudizio muta con la delibera n. 7/2020, che accerta «*il mancato conseguimento degli obiettivi intermedi del Piano di riequilibrio pluriennale del Comune di Frosinone nell'anno 2018, grave, sebbene non reiterato*». Sulla stessa scia la delibera n. 97/2022 che rileva la violazione della disciplina armonizzata sui vincoli, per cassa e per competenza, in grado di incidere sulla verifica dello stato delle finanze, quindi, sulla congruità del riequilibrio e l'inadempimento nel raggiungimento degli obiettivi intermedi nel biennio 2020-2021. La sospensione sul raggiungimento degli obiettivi intermedi del 2021 e quelli finali del 2022 è confermata nella deliberazione n. 100/2023. Tali riserve sono sciolte, in seguito alle misure adottate dal Comune, nella verifica finale.

Con deliberazione n. 34 del 6 febbraio 2024 la Sezione regionale ha ritenuto, infatti, che «*lo scarto con l'obiettivo finale, a seguito delle misure del bilancio 2023-2025, pur presente, appare sostenibile e non "grave" (cioè, preclusivo, allo stato, della prosecuzione della gestione di bilancio con le regole ordinarie); pertanto, l'obiettivo finale si può ritenere sostanzialmente raggiunto, con una chiusura legittima del Piano di riequilibrio secondo cronoprogramma*».

Come si è detto nel corso del 2024 sono stati approvati dalla Sezione regionale sette Piani.

Con deliberazione n. 86 del 30 maggio 2024 è stato approvato il Piano di riequilibrio del Comune di Castel Madama (7.069 abitanti). L'ente, a seguito dell'approvazione del rendiconto 2022, si era trovato nell'impossibilità di ripianare un disavanzo di amministrazione pari a 6.953.288 euro, con le modalità e le misure ordinarie. Il Comune aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 18 del 31 maggio 2023 e approvato il Piano con deliberazione n. 40 del 30 agosto 2023. Il Piano ventennale (2023-2032), prevedeva l'accesso al Fondo di Rotazione. La relazione ministeriale è giunta dopo 139 giorni e la Sezione regionale ha approvato il Piano, che passa alla fase di gestione, dopo altri 135 giorni.

Altro riequilibrio passato in gestione è quello del Comune di Fabrica di Roma (8.217 abitanti). L'ente aveva fatto ricorso alla procedura di riequilibrio con deliberazione n. 11 dell'8 giugno 2023 ed approvato

[371] Le delibere n. 142/2014 e 209/2015.

il Piano ventennale (2023-2042) con deliberazione n. 26 del 14 settembre 2023, senza accesso al Fondo di rotazione. Le criticità finanziarie sono emerse a seguito dell'approvazione del rendiconto 2022 dal quale è emerso un disavanzo di amministrazione pari a 6.730.300 euro. A seguito della ricognizione operata dagli uffici competenti sono emersi, inoltre, 1.503.391 euro di DFB e uno squilibrio connesso alla revisione straordinaria dei residui pari a 739.452 euro, per una massa passiva complessiva di 8.973.144 euro. La sostenibilità del Piano ventennale (2023-2042) viene assicurata impiegando mezzi di riequilibrio di carattere ordinario e ripetibile e prevedendo l'adozione di misure che dovranno diventare strutturali per garantire, in prospettiva, l'equilibrio economico-finanziario. Il ripiano è previsto in 20 quote costanti di 448.657 euro. Il Piano è stato approvato dalla Sezione regionale con deliberazione n. 90 del 4 luglio 2024, dopo 171 giorni dall'invio della reazione ministeriale, approvata a 123 giorni dal Piano.

Il Comune di Gallicano nel Lazio (6.492 abitanti) aveva aderito alla procedura di riequilibrio (delibera n. 27 del 14 settembre 2023) trovandosi nella condizione, in fase di approvazione del rendiconto 2022, di non poter ripianare il disavanzo emerso di 6.174.717 euro (di cui 5.342.376 euro ricondotti al riaccertamento straordinario al 31 dicembre 2022). Il Piano è stato approvato con delibera n. 53 dell'11 dicembre 2023 e prevede un ripiano della massa passiva su un arco temporale di quindici anni. Passa alla fase di gestione con l'approvazione della Sezione regionale (deliberazione n. 104 del 19 settembre 2024).

Il Comune di Palombara Sabina (12.997 abitanti) è ricorso al riequilibrio finanziario (delibera n. 48 del 9 settembre 2023) dopo aver constatato l'impossibilità di ripianare il disavanzo di amministrazione dell'esercizio 2022, pari a 21.611.976 euro, con le modalità e le misure ordinarie. Il Piano, approvato con delibera n. 60 del 5 dicembre 2023, prevede il ripiano ventennale (2023-2042) di una massa passiva pari a 11.792.563. La Sezione regionale di controllo ha approvato il Piano con deliberazione n. 107 del 10 ottobre 2024.

Il Comune di Patrica (3.071 abitanti) aveva fatto ricorso alla procedura di riequilibrio (delibera n. 7 del 30 maggio 2022) a seguito dell'approvazione del rendiconto 2021, che aveva rilevato un drastico peggioramento del risultato di amministrazione, con un disavanzo pari a 1.938.409 euro. Il disavanzo era sostanzialmente emerso alla luce del recepimento e della formalizzazione delle operazioni di allineamento contabile richieste dalla deliberazione n. 27/2022 della Sezione regionale, ovvero l'approvazione del risultato definitivo della gestione con corretta determinazione del disavanzo effettivo al 31 dicembre 2021, oltre alla determinazione del disavanzo di amministrazione da riaccertamento straordinario dei residui all'1° gennaio 2015, quest'ultimo non applicato *pro quota* ai bilanci 2015-2020. Il Piano della durata di 15 anni (2022-2036) prevede il ripiano della massa passiva con quote annuali costanti di 125.632 euro.

Anche il Comune di Ponza (3.289 abitanti) ha ricevuto l'approvazione del Piano di riequilibrio con la deliberazione n. 85 del 6 giugno 2024 della Sezione regionale e passa alla fase di gestione. Il ricorso alla

procedura (delibera n. 40 del 13 dicembre 2022) si era reso necessario dopo la presa d'atto della situazione di squilibrio strutturale dell'ente, come risultante dal rendiconto 2021. Il Piano era stato approvato con successiva delibera n. 10 del 29 giugno 2023. Della durata di quindici anni, decorrenti dal 2022, non prevede il ricorso al Fondo di rotazione e ha ricevuto dall'organo di revisione parere negativo (verbale n. 4 del 29 giugno 2023), in ragione delle carenze nelle informazioni fornite, necessarie alle valutazioni di competenza, e della parziale erroneità di dati utilizzati nella predisposizione.

Infine, anche la procedura di riequilibrio del Comune di Sezze (23.697 abitanti) è passata dalla fase di istruttoria a quella di gestione dopo l'avvenuta approvazione del Piano con deliberazione n. 109 del 17 ottobre 2024 della Sezione regionale. L'ente era ricorso al riequilibrio con delibera n. 19 del 24 maggio 2022 a seguito dell'approvazione del rendiconto 2021 con saldo negativo di parte disponibile, pari a 2.538.223 euro. Successivamente con delibera n. 61 del 24 novembre 2022 aveva riquantificato il risultato di amministrazione 2021 in -4.168.762 euro, includendo tale saldo tra le componenti della massa passiva da ripianare con il piano di riequilibrio. Quest'ultimo, di durata decennale (2022-2031), è stato approvato con delibera consiliare n. 63 del 24 novembre 2022 per il ripiano di una massa passiva di complessivi 7.556.073 euro, composta da disavanzo di amministrazione per 4.168.762 euro, debiti fuori bilancio per 2.882.702 euro e 504.608 euro a titolo di disavanzo derivante da riaccertamento straordinario. L'ente non ha fatto richiesta di accesso al Fondo di rotazione.

5.5.1.4 I casi del 2024

La dinamica delle crisi finanziarie dei Comuni laziali si è attenuata nel 2024. Le ultime torri del grafico LAZ/1 ci indicano solo due nuovi casi di riequilibrio (tabella LAZ/9), che riducono, come si è detto, lo *stock* delle procedure attive al 31 dicembre 2024, a fronte 5 chiusure, di 3 unità. Entrambi i Comuni hanno al loro attivo una procedura di dissesto risalente; si configurano pertanto di fatto come *new entry* nel regime della criticità finanziaria.

Nel primo semestre 2025 la dinamica è ravvivata dai nuovi riequilibri dei Comuni di Vico del Lazio, Colle San Magno, Percile (che ha effettuato la revoca con procedura impropria) e dai dissesti dei Comuni di Canterano e Gallicano del Lazio (quest'ultimo a causa del fallimento del riequilibrio del 2023).

Tabella LAZ/9 – Procedure di crisi attivate nel 2024

Comune	Nuova procedura	Pv.	Abitanti	Tipo procedura (D/R)	Numero delibera dissesto [D] o attivazione riequilibrio [R]	Data delibera dissesto [D] o attivazione riequilibrio [R]	Numero delibera approvazione Piano [R]	Data delibera approvazione Piano [R]	Durata Piano (anni)	Massa passiva	Massa Passiva *pro capite*	Note
Aquino	NO	FR	4.952	R	38	19/11/2024	2	17/02/2025	15	2.600.000	525	Dissesto risalente
Giuliano di Roma	NO	FR	2.307	R	7	24/05/2024	20	30/09/2024	20	2.121.095	919	Dissesto risalente

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

5.5.1.4.1 Aquino

Il Comune di Aquino (4.952 abitanti in provincia di Frosinone) ha fatto ricorso alla procedura di riequilibrio con deliberazione consiliare n. 38 del 19 novembre 2024 e approvato il Piano quindicennale (2025-2039) con delibera n. 2 del 17 febbraio 2025.

Il piccolo Comune del frusinate è stato destinatario nel 2020 di una articolata (e particolarmente critica) deliberazione della Sezione regionale[372] sui rendiconti 2013-2018. Le problematiche più evidenti emerse dall'analisi si possono riassumere principalmente nel ricorso reiterato alle anticipazioni di tesoreria (con importi in costante crescita) e nell'incapacità nel restituire le somme nei termini previsti. Nella riscossione, il Comune ha riscontrato gravi difficoltà di recupero delle entrate, con ritardi significativi nell'incasso di tributi propri e un recupero dell'evasione fiscale quasi nullo in alcuni anni. L'elevata conseguente massa di residui attivi (e passivi) non riscossi (o non pagati) da molti anni, ha sviluppato un impatto negativo sugli equilibri di bilancio. Il Comune ha peggiorato la sua capacità di pagamento, accumulando ritardi sempre più elevati nei pagamenti ai fornitori, e i principali Fondi (FCDE e il Fondo rischi contenzioso) non sono stati adeguatamente finanziati, mettendo a rischio la sostenibilità finanziaria dell'ente. Infine, è stato registrato un significativo aumento dei costi per il personale e per altri servizi, con scarsa capacità di contenimento della spesa.

Sul fronte delle partecipate, la società SAF S.p.A. ha registrato perdite di esercizio, sollevando preoccupazioni sulla gestione finanziaria e sulla necessità di accantonamenti prudenziali.

Sono coeve alcune ulteriori pronunce che permettono di delineare un quadro di sofferenza non solo finanziario, ma amministrativo nel suo complesso[373].

Alla luce di quanto sopra, la Sezione regionale ha richiesto agli amministratori dell'ente di adottare misure urgenti per riequilibrare il bilancio, migliorare la riscossione delle entrate e rispettare le regole di una sana gestione finanziaria.

Nel maggio del 2023 si è registrata una discontinuità amministrativa[374], a seguito della quale, come si evince dalla discussione in seno al Consiglio comunale, la nuova amministrazione si è trovata a dover fronteggiare una situazione economico-finanziaria non facile.

Il Comune ha attivato la procedura di riequilibrio a seguito di un Consiglio comunale molto contrastato, nel quale il nuovo Sindaco ha accusato l'amministrazione uscente di aver lasciato un bilancio con circa 10 milioni di euro di residui attivi, di cui solo una minima parte realmente esigibile. Il FCDE sarebbe stato sottostimato, provocando uno squilibrio. Veniva inoltre segnalata una gestione poco rigorosa

[372] Deliberazione n. 124 del 18 novembre 2020.
[373] Deliberazione n. 107 del 19 ottobre 2022 in ordine alla mancata trasmissione del prospetto relativo alle spese di rappresentanza sostenute nell'esercizio 2020 e deliberazione n. 90 del 9 maggio 2023 con riferimento al ritardo e alle irregolarità riscontrate nella relazione di fine mandato 2018-2023.
[374] Dal 2013 al 2023 il Comune è stato gestito in continuità dall'amministrazione uscente.

dell'evasione tributaria, con una presunta mancata riscossione dei cosiddetti "grandi evasori". La nuova amministrazione individuava come priorità il problema dell'evasione fiscale, con la necessità di avviare verifiche approfondite e procedimenti davanti alle Commissioni tributarie.
Il disavanzo complessivo (E) registrato nel 2022 da parte degli uffici comunali ammontava a -936.057 euro, (508.490 euro quello del 2023 e 523.183 euro il preconsuntivo 2024).
Con deliberazione della Giunta comunale n. 16 del 17 febbraio 2025 è stato effettuato il riaccertamento straordinario dei residui, dal quale sono emersi 2,8 milioni di euro di residui attivi e 59 mila euro di residui passivi da cancellare. Numeri preoccupanti per un ente dalle dimensioni così contenute.
Il Piano è stato approvato con il parere contrario del revisore. Nella relazione si segnala che già in passato erano state sollevate obiezioni relativamente alla quantificazione della massa passiva, con particolare riferimento alla mancata attivazione del Fondo di garanzia per i crediti commerciali (FGDC), del Fondo rischi contenzioso, del FCDE e in relazione alla congruità dei residui. Infine, tra le obiezioni avanzate, si rilevava l'assenza di «*un quadro analitico suddiviso per titoli che illustri l'andamento di bilancio per gli anni del piano, così come previsto dalle linee Guida della Corte dei conti. Inoltre, nel ripiano del disavanzo non è indicata la motivazione della scelta non a quote costanti, in quanto i primi due anni (2025 e 2026) sono di importo minore. Non appaiono evidenziate le cause dello squilibrio causatosi, fondamentalmente di cassa, nonché le misure volte al superamento delle difficoltà inerenti all'equilibrio a regime dei flussi di cassa.*»[375].
La massa passiva da ripianare ammonta a 3.539.543 euro, dei quali 350.332 euro accantonati al Fondo contenzioso, 30.243 euro per passività pregresse e i rimanenti 3,5 milioni di euro di disavanzo. Il Piano prevede l'accesso al Fondo rotativo per 1.474.800 euro. Sul fronte del risanamento, l'ente fa affidamento quasi esclusivamente su una incerta previsione di aumento del gettito Irpef e sul contenimento della spesa corrente. Il Comune ha in essere due mutui con l'Istituto del Credito Sportivo che giungeranno a scadenza a fine 2026 (dal 2027 si verificheranno pertanto minori uscite annue per 36.948 euro).
Il piano è in istruttoria.

5.5.1.4.2 Giuliano di Roma

Il Comune di Giuliano di Roma (2.307 abitanti in Provincia di Frosinone) ha fatto ricorso alla procedura di riequilibrio con deliberazione n. 7 del 24 maggio 2024 e approvato il Piano con deliberazione n. 20 del 30 settembre 2024. L'attivazione della procedura avviene due settimane prima delle consultazioni elettorali, nelle quali l'amministrazione uscente viene riconfermata per la seconda volta (lo stesso sindaco è in carica dal maggio 2014).

[375] Il Piano, precisa il revisore, non prevede aumenti dell'addizionale comunale Irpef in quanto già fissata nella misura massima allo 0,8% dal 2019 e, tra le critiche sollevate, emergono la carenza di motivazione che giustificherebbe una riduzione del 10% di spesa del macroaggregato 103; vengono, inoltre, ravvisati profili di illegittimità quanto alla previsione di riduzione del macroaggregato 104 della spesa da trasferimenti del 25% (a Unione Cinque Città e Commissione Mandamentale).

La Sezione regionale, nell'istruttoria tesa a verificare la corretta gestione finanziaria del Comune per gli esercizi finanziari dal 2018 al 2022, ha rilevato una situazione di grave squilibrio finanziario. In particolare, con deliberazione del Consiglio comunale n. 15 del 30 luglio 2021 è stato determinato un disavanzo da FAL residuo, pari a 644.570 euro e il FCDE, rideterminato su indicazione della Sezione regionale, si è attestato a 933.647 euro.

Con deliberazione n. 6 del 22 maggio 2024 è stato approvato il rendiconto 2023, che ha rilevato un «*drastico peggioramento del risultato di amministrazione, con un disavanzo al 31.12.2023 pari ad euro 984.679, dovuto al corretto accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità ed alla revisione ordinaria dei residui*». Dall'esame delle posizioni debitorie, in corso presso gli uffici del Comune sono emersi DFB per 250.000 euro verso SAF (Consorzio trattamento e smaltimento rifiuti), 600.000 euro per forniture energetiche, 70.000 euro verso Acqualatina S.p.A. e 80.000 euro per altri servizi essenziali (per 1 milione di euro complessivi).

Nella deliberazione n. 91 del 25 luglio 2024, seguita all'istruttoria, la Sezione regionale ha rilevato gravi indici di squilibrio. Nel 2019 il disavanzo ammontava a -851.046 euro, si riduceva nel 2020 a -226.669 euro e risaliva nel 2023 a -984.679 euro. Alcune rateizzazioni dei disavanzi erano state inizialmente disposte in modo non conforme ai limiti previsti dal Tuel (il disavanzo 2020 per 226.669 euro era stato spalmato su 4 esercizi, anziché su 3). In alcuni casi si era, inoltre, fatta confusione tra le anticipazioni di tesoreria e di liquidità (l'errore è stato corretto solo dal 2019). Quanto al FAL, la errata determinazione iniziale, solo successivamente ad alcune indicazioni della Sezione regionale, è stato adeguato con un ripiano decennale. Il FCDE non includeva tutti i capitoli a rischio (specialmente del Titolo 3) ed è stato adeguato a 933.647 euro in applicazione del metodo di calcolo ordinario, solo su sollecito della Sezione. Il FGDC (debiti commerciali) era assente nel 2021 e sottodimensionato nel 2022 (solo nel 2023 è stato parzialmente adeguato). Il FPV di parte corrente, non è stato valorizzato fino al 2021, mentre la parte in conto capitale è stata mal gestita negli esercizi 2018 e 2019, con impegni assunti senza adeguata copertura o esigibilità certa.

Tra i principali problemi del Comune, spiccano la patologica difficoltà di riscossione delle entrate e la conseguente cronica carenza di liquidità (il Fondo cassa è a zero negli anni 2018, 2019, 2020 e 2022), si rileva un costante ricorso all'anticipazione di tesoreria, spesso non restituita entro l'anno, e la cassa vincolata non è stata valorizzata fino al 2023 (172.576 euro al 31 dicembre 2023).

Altra criticità si incontra osservando la gestione dei residui. Le percentuali di riscossione sono molto basse per i residui dei Titoli 1, 3 e 9 e rimangono iscritti in bilancio residui attivi risalenti di dubbia esigibilità, soprattutto per tributi locali (Imu, Tari), concessioni cimiteriali, diritti di segreteria e CiE, Tefa (tributo provinciale), senza la presenza di corrispettivi residui passivi. Nell'esercizio 2022 i residui attivi relativi al Titolo 1 erano raddoppiati.

Il Comune mostra un altissimo indice di tempestività dei pagamenti (136,13 giorni nel 2021, 101,42 nel 2022 e 144,17 nel 2023), con pagamenti prioritari esclusivamente per i servizi essenziali a causa della

mancanza cronica di liquidità. Non è stata effettuata l'asseverazione reciproca di crediti e debiti con le partecipate SAF S.p.A. e Acqualatina S.p.A. (solo con SAF S.p.A., verso la quale esiste un debito per 222.688 euro, la situazione è stata conciliata) e l'ultimo aggiornamento dell'inventario è stato effettuato nel 2020 (in attesa di risorse per un nuovo affidamento a una società specializzata).
Questa situazione porta alla attivazione della procedura e all'approvazione del Piano della durata di 20 anni (2024-2043), senza prevedere l'accesso al Fondo di rotazione. Il Piano mira al ripiano di una massa passiva pari a 2.846.237 euro, composta da 1.102.347 euro di DFB, 1.018.747 euro di disavanzo di amministrazione dell'esercizio 2023 e 725.141 euro per il piano di ammortamento del disavanzo da FAL. Sul fronte dell'entrata il Comune non ha previsto misure correttive, mentre sul fronte della spesa si è optato per una generica riduzione della parte corrente, non meglio dettagliata all'interno del Piano (è prevista una riduzione di quella per il personale). È prevista l'alienazione dell'*ex* immobile della biblioteca comunale (anche se si registrano due tentativi infruttuosi di venderlo) con un importo base d'asta per 90.000 euro. Le misure individuate dal Comune appaiono generiche, prive di consistenza e in parte aleatorie, probabilmente insufficienti per garantire la riuscita del piano.
Il piano è in istruttoria.

5.5.2 Le altre Regioni del Centro

Come si è detto nelle altre Regioni del Centro (Umbria, Toscana e Marche) il fenomeno della criticità finanziaria può essere considerato, a differenza del Lazio, di natura marginale, come si evince dalla ricognizione di seguito effettuata.

5.5.2.1 L'Umbria

5.5.2.1.1 Le procedure attivate

In Umbria sono state attivate, al 31 dicembre 2024, 12 procedure di crisi finanziaria (7 riequilibri e 5 dissesti), di cui solo 3 ancora attive. Un fenomeno divenuto quindi marginale, considerando che la Regione era stata nel recente passato interessata da crisi finanziarie di importanti centri[376], tra cui il capoluogo Terni, che ha chiuso, il 10 gennaio 2024, un lungo dissesto attivato nel 2018 e di cui si tratta più avanti. Nel primo semestre 2025 non è stata attivata nessuna nuova procedura.
L'altro grande centro interessato da crisi finanziaria è stato Orvieto, che aveva attivato la procedura di riequilibrio (deliberazione n. 63 del 9 dicembre 2013) e approvato il Piano decennale (2014-2023) con deliberazione n. 14 del 25 febbraio 2014. La Sezione regionale aveva approvato il Piano con

[376] Tra i grandi Comuni che hanno dichiarato un dissesto risalente si segnala Foligno (22 agosto 1989).

deliberazione n. 62 del 17 luglio 2014 e dalle verifiche del primo biennio di attuazione era emerso un positivo percorso[377] di risanamento del Comune[378].

Nel luglio 2016 il Comune (deliberazione n. 8) approvava la rimodulazione del Piano chiedendone la chiusura anticipata (al 31 dicembre 2017). Le ragioni vanno individuate, oltreché nelle *performance* dell'ente[379], nell'impatto della contabilità finanziaria armonizzata, avviata dopo l'attivazione della procedura (1° gennaio 2015) che, nel caso in esame, essendo i fondamentali del Comune non particolarmente compromessi, ha agito positivamente[380].

Il disavanzo da riaccertamento straordinario di 3.295.590 euro è stato spalmato in rate trentennali da 109.853 euro. Inoltre, l'applicazione del richiamato decreto sulla contabilizzazione delle anticipazioni di liquidità ha prodotto effetti sul risultato di amministrazione risultante al 31 dicembre 2015, riducendolo a 4.023.005 euro, rispetto a quello previsto di 9.706.987 euro. L'effetto combinato riduceva a 837.267 euro il disavanzo ancora da recuperare derivante dal Piano di Riequilibrio Finanziario pluriennale[381].

La Sezione regionale, con delibera n. 65 del 18 aprile 2018 ha accertato il ripiano del disavanzo di amministrazione e la conclusione del piano di riequilibrio pluriennale (e il ripiano, secondo programma, del disavanzo da riaccertamento straordinario) con risultati migliori di quelli attesi.

I dissesti e i riequilibri

L'unico dissesto non risalente dei 5 dichiarati nella Regione è quello di Terni, chiuso nel 2024. Delle 7 procedure di riequilibrio attivate l'unica finita in dissesto è quella di Terni, in seguito alla bocciatura del Piano. Quelle concluse (erano state attivate nel 2013) sono 3 (Orvieto, Arrone e Costacciaro). Le prime due anticipatamente, la terza nei termini previsti. Di Orvieto, di cui si è detto sopra, la riduzione è stata da 10 a 4 anni. Di Arrone la Sezione regionale, con deliberazione n. 66 del 13 giugno 2019, ha preso atto che al 31 dicembre 2018 il Comune aveva integralmente recuperato il disavanzo ordinario

[377] La Sezione regionale, «*non può non evidenziare i risultati ottenuti dall'Ente nei primi due anni di realizzazione del Piano ex art. 243 e, sulla base delle risultanze gestionali, non esclude che il medesimo Piano possa essere rimodulato, relativamente alla durata ed alla definizione delle "rate" di rientro*».

[378] Il Comune era stato beneficiario di una importante anticipazione di liquidità concessa da CDP ai sensi del d.l. n. 35/2013 (per 7.187.612 euro). Dalle informazioni contenute nel Piano si desumeva una massa debitoria complessiva pari a 8.282.270 euro derivanti: a) dal disavanzo di amministrazione risultante dal preconsuntivo del 2013 (7.478.116 euro); b) da debiti fuori bilancio riconosciuti (696.045 euro) c) dalla ricostituzione del vincolo per spese in conto capitale (108.107 euro relativi alla vendita di un bene immobile). Nel Piano erano inoltre state stimate passività potenziali riferite a contenziosi pendenti, di cui veniva previsto un Fondo per l'accantonamento progressivo di risorse di parte corrente (2.500.000 euro). Le passività potenziali per il contenzioso in essere relativo a strumenti finanziari derivati erano di 1.400.000 euro.

[379] Le previsioni dell'originario Piano di riequilibrio pluriennale prevedevano un rientro decennale della massa passiva quantificata in complessivi 8.282.270 euro. Al termine del primo anno del Piano di riequilibrio, ossia al 31 dicembre 2014, la situazione contabile, evidenziava un disavanzo da ripianare di 6.353.842 euro (con un recupero ben maggiore del disavanzo previsto nel Piano di 728.209 euro).

[380] Oltre alla nuova contabilità finanziaria potenziata ha agito positivamente l'applicazione dell'art. 2, co. 6, del d.l. n. 78/2015, convertito nella l. n. 125/2015 che ha reso possibile l'utilizzo della quota accantonata nel risultato di amministrazione a titolo di Fondo Anticipazione di Liquidità *ex* d.l. n. 35/2013 ai fini dell'accantonamento al Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE).

[381] La Sezione regionale respinse la proposta del Comune con deliberazione n. 85 del 15 luglio 2016 *(«In conclusione, nella situazione descritta dal Comune di Orvieto, non dovrebbe trovare operatività l'art. 2, comma 6, della legge n. 78 del 2015 e, conseguentemente, il FCDE non potrebbe essere assorbito dal Fondo anticipazione di liquidità, assolvendo i due Fondi –in concreto – a funzioni diverse: sterilizzazione dei residui "viziati" (FCDE); riequilibrio strutturale dell'Ente (Fondo anticipazione di liquidità»)*. Ma le Sezioni Riunite accolsero il ricorso del Comune *(«La norma sembra, dunque, mirare a non comprimere eccessivamente e irragionevolmente l'autonomia finanziaria degli enti, considerato che il Fondo anticipazione liquidità ha sì lo scopo di rappresentare il corretto risultato di amministrazione, sterilizzando gli effetti della anticipazione ricevuta, ma nel contempo è pur sempre un fondo da svincolarsi a rate costanti per un importo non richiedibile in una unica soluzione»)*, annullando, con sentenza n. 26/2016 la delibera della Sezione regionale.

originario di 999.226 euro, il cui reintegro era stato deliberato entro l'esercizio 2023 (in 5 anni quindi rispetto ai 10 originari). Di Costacciaro, infine, con delibera n.115 del 22 novembre 2023 la Sezione regionale ha preso atto della completa attuazione del Piano con relativo raggiungimento degli obiettivi di riequilibrio. Gli altri tre Piani sono in gestione.

Una valutazione complessiva sui Piani di riequilibrio approvati nella Regione conferma la valutazione sulla diversità strutturale dei fenomeni di crisi finanziaria che vengono affrontati con le medesime disposizioni. La durata molto contenuta e le chiusure anticipate denotano situazioni per le quali il tessuto normativo vigente si rivela ridondante e potrebbe essere, con maggiore efficacia ed efficienza, sostituito da un affiancamento da parte del sistema multilivello.

5.5.2.1.2 Le procedure attive

I Piani dei tre Comuni attualmente in fase di riequilibrio sono stati approvati dalla Sezione regionale. Si tratta di piccoli Comuni: Montefalco, San Gemini e Valtopina. Le tre procedure sono tutte in gestione. Del Piano di Valtopina si è detto.

Il Comune di San Gemini (5.018 abitanti) sta concludendo la procedura di riequilibrio attivata nel 2017 (deliberazione n. 20 del 21 luglio), cui era seguito il Piano della durata di 8 anni (2017-2024), approvato con delibera n. 37 del 14 novembre 2017.

La relazione finale della Commissione ministeriale era giunta il 18 ottobre 2018 (338 giorni, quasi un anno di distanza, dall'approvazione del Piano), con esito contrario. La Sezione regionale lo ha approvato, con delibera n. 116 del 06 dicembre 2018[382].

Il Piano ha finora conseguito gli obiettivi intermedi prefissati, come ha rilevato la Sezione regionale nella deliberazione n. 10 del 20 febbraio 2024.

Il Comune di Montefalco (5.410 abitanti) ha attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 2 del 5 febbraio 2021 e ha approvato il Piano, di durata quindicennale (2021-2035) con delibera n. 24 del 30 settembre 2021. È stata richiesta l'attivazione del Fondo rotativo (1.210.000 euro). La Sezione regionale ha approvato il Piano con delibera n. 56 del 07 giugno 2022. La massa passiva del Piano ammonta a 3.619.860 euro.

[382] La massa passiva del Piano ammontava a 2.175.257 euro.

Tabella UMB/1 – Riepilogo delle crisi finanziarie nei Comuni umbri (*)

Comune	Provincia	Abitanti	Procedure	Prima Procedura	Seconda Procedura	Valutazione Piano	Stato Piano	Massa Passiva (Procedure Attive)	Note
Arrone	TR	2.843	1	2013 Rieq.		Approvato	Chiusura anticipata		
Costacciaro	PG	1.280	1	2013 Rieq.		Approvato	Concluso		
Montefalco	PG	5.410	1	2021 Rieq.			Gestione	3.619.860	
Orvieto	TR	21.048	1	2013 Rieq.		Approvato	Chiusura anticipata		
San Gemini	TR	5.018	1	2017 Rieq.		Approvato	Gestione	2.175.257	
Terni	TR	111.189	2	2016 Rieq.	2018 Diss.	Respinto	Dissesto		Dissesto chiuso il 10/01/2024 (durata 5,9 anni)
Valtopina	PG	1.280	1	2022 Rieq.		Approvato	Gestione	573.500	Piano approvato il 10 settembre 2024 dalla Sezione regionale

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

(*) Sono esclusi dall'elenco i dissesti risalenti.

5.5.2.1.3 Le variazioni dello *stock* nel 2024

Lo *stock* delle procedure attive è ulteriormente diminuito, per la chiusura del dissesto di Terni e l'assenza di nuove attivazioni (l'ultima risale al 2022).

È terminato il dissesto del Comune di Terni (111.189 abitanti). Inizialmente l'ente, con deliberazione consiliare n. 362 del 18 ottobre 2016, aveva avviato la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale approvando un Piano di durata quinquennale con deliberazione n. 430 del 28 dicembre 2016, senza richiesta di accesso al Fondo di rotazione (è il solo caso nella Regione ad avere attivato due procedure di crisi). La Sezione regionale, con deliberazione n. 83 del 20 luglio 2017 ha respinto il Piano per perplessità sia in termini di quantificazione della massa passiva sia in termini di effettiva realizzazione dei mezzi di ripiano, nei tempi e nelle misure indicate dal Comune. A tale decisione ha fatto seguito il ricorso alle Sezioni Riunite da parte dell'ente per chiedere l'annullamento della deliberazione che però, con sentenza n. 19 del 24 gennaio 2018, hanno rigettato l'istanza e aperto la strada al dissesto dichiarato con deliberazione del Commissario Prefettizio n. 1 del 1° marzo 2018. La gestione liquidatoria ha avuto una durata di 5,8 anni e la massa passiva liquidata è stata pari a 62.353.000 euro.

È passato alla fase di gestione il Piano di riequilibrio del Comune di Valtopina (1.280 abitanti). L'ente aveva avviato il riequilibrio con delibera n. 18 del 27 luglio 2022 ed approvato il Piano con delibera n. 34 del 29 giugno 2023, con un disavanzo totale da recuperare di 573.500 euro in quattro annualità (2024-2027) con richiesta di accesso al Fondo di rotazione. La Sezione regionale di controllo con deliberazione n. 141 del 10 settembre 2024 ha approvato il Piano valutando le misure programmate dal Comune di Valtopina idonee ad assicurare l'effettivo ripristino degli equilibri.

5.5.2.2 Le Marche

5.5.2.2.1 Le procedure attivate

Nelle Marche sono state attivate, al 31 dicembre 2024, 14 procedure di crisi finanziaria (6 riequilibri e 7 dissesti), di cui solo una ancora attiva (il piccolo Comune di Fratte Rosa). Il fenomeno si presenta quindi come assolutamente marginale, anche considerando che ha interessato solo Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti. Nel primo semestre 2025 non è stata attivata nessuna nuova procedura.

I Comuni interessati da crisi finanziarie sono stati 12 poiché Fratte Rosa e Offagna hanno attivato entrambe un riequilibrio finito in dissesto.

La vicenda del Comune di Fratte Rosa è il risultato di un corto circuito interpretativo (emblematico il "rammarico" del Sindaco) che ha portato il piccolo Comune alla bocciatura, da parte della Sezione regionale, del Piano rimodulato (costruito per fronteggiare una sola posizione debitoria derivante da un evento esogeno), e ha portato alla dichiarazione del dissesto, ancora aperto.

Il caso di Offagna è una falsa partenza. Il Comune alla fine del 2015, con deliberazione n. 31 del 28 novembre, ha attivato la procedura ma non è riuscito a definire il Piano. La dichiarazione del dissesto è del 12 marzo 2016, attivata dal Consiglio prefettizio (per le dimissioni del Sindaco). Il dissesto si è chiuso il 27 dicembre 2021, dopo 5,9 anni.

I dissesti e i riequilibri

Dei 7 dissesti dichiarati, 4 sono risalenti (tra il 1989 e il 1993). Dei 3 più recenti, oltre a Fratte Rosa e Offagna, di cui si è detto, si rileva quello di Maltignano (2.374 abitanti), dichiarato il 30 dicembre 2003 (delibera n. 48) e chiuso, dopo 6,5 anni, il 31 maggio del 2010.

Delle 6 procedure di riequilibrio attivate due, già richiamate, sono finite in dissesto (un chiaro segnale dell'inefficacia della procedura, anche in una Regione con basso tasso di criticità finanziaria dei Comuni); e 3 sono state chiuse in anticipo (Carpegna, Monteporzio[383] e Monte San Pietrangeli), rispetto ai tempi prefissati (anche questo è un chiaro indice di ridondanza dell'impianto normativo)[384].

Il Comune di Carpegna (1.686 abitanti) aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 31 del 31 luglio 2017 e approvato il Piano decennale (2017-2026) con delibera n. 39 del 27 ottobre 2017, senza chiedere l'attivazione del Fondo rotativo (la massa passiva ammontava a 203.391 euro). L'istruttoria ministeriale si è protratta per 503 giorni e, successivamente, la Sezione regionale ha approvato il Piano con delibera n. 28 del 9 aprile 2019. Il Piano è stato rimodulato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 31 del 2 settembre 2022 per anticiparne la chiusura al 31 dicembre 2022 e la Sezione regionale con delibera n. 24 del 25 gennaio 2023 ne ha dichiarato la completa attuazione.

Il Comune di Monte San Petrangeli (2.458 abitanti) aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 17 del 24 maggio 2016 e approvato il Piano decennale (2017-2026) con delibera n. 13 del 30 luglio 2016, con cui si riproponeva di ripianare la massa passiva di 559.570 euro in dieci quote annuali di uguale importo. L'esigenza del riequilibrio nasceva esclusivamente dalla soccombenza nel giudizio di primo grado per un contenzioso avente ad oggetto il presunto mancato pagamento da parte dell'ente di somme a titolo di corrispettivo a valere su un contratto di concessione di servizi. Il Piano è stato approvato dalla Sezione regionale con delibera n. 78 del 27 luglio 2017.

Dopo qualche mese, il Piano è stato rimodulato (delibera n. 35 del 13 ottobre 2017), per i risultati migliorativi conseguiti, in fase attuativa, rispetto agli obiettivi programmati e per la sopravvenienza attiva – rappresentata dall'indennizzo conseguente agli eventi sismici – intervenuta, sul versante della liquidità, nel corso dell'esercizio 2017. Ciò ha consentito all'ente di operare una significativa riconsiderazione dei contenuti originari del Piano e la sua rimodulazione, sia sotto il profilo della durata

[383] La procedura di riequilibrio del Comune di Monteporzio si è chiusa nel 2024 (vedi *infra*).
[384] Il Comune di Mombaroccio ha ritirato in autotutela la richiesta di procedura attivata nel 2014.

(che passava da 10 a 2 anni, con termine finale fissato al 31 dicembre 2017), sia relativamente alle fonti di finanziamento della massa passiva, vista la rinuncia alle risorse del Fondo di rotazione in precedenza richiesto. Il Piano è stato dichiarato concluso dalla Sezione regionale con delibera n. 34 del 10 luglio 2018.

5.5.2.2.2 Le procedure attive

L'unica procedura di crisi comunale ancora attiva nelle Marche è costituita dal dissesto del Comune di Fratte Rosa (966 abitanti), di cui si è detto sopra. La procedura di riequilibrio era stata attivata con deliberazione n. 41 del 31 luglio 2016, seguita dall'approvazione del Piano originariamente decennale (2016-2025), con delibera n. 46 del 11 novembre 2016. Il piano è stato in seguito riformulato, in pendenza di istruttoria, dal Comune, per adeguarne la durata alle nuove norme nel frattempo introdotte dal legislatore, con delibera n. 6 del 3 marzo 2018. L'allungamento dei termini a 20 anni avrebbe permesso di diluire meglio il risarcimento causa dello squilibrio.

La Sezione regionale si è pronunciata sul Piano rimodulato con deliberazione nr. 59 del 28 novembre 2018 dopo avere ricevuto, il 18 ottobre 2018 (dopo 23 mesi dall'approvazione del Piano), la relazione finale del Ministero dell'Interno. La rimodulazione del Piano ha determinato una sorta di corto circuito nelle decisioni del Comune che hanno vanificato lo sforzo effettuato nella prima formulazione e paradossalmente la possibilità offerta dal legislatore con la legge di bilancio per il 2018 ha determinato scelte che si sono rivelate controproducenti. Hanno influito negativamente questioni formali legate ai tempi di approvazione delle richieste e la mancata formalizzazione dell'accordo con l'unico (in questo caso) creditore (la acquiescenza sostanziale manifestata dalla controparte alla rateizzazione non è stata ritenuta sufficiente). Per questo il Piano è stato respinto con delibera n. 59 del 28 novembre 2018.

Il dissesto è stato dichiarato con deliberazione n. 7 del 28 marzo 2019 ed è ancora aperto dopo oltre sei anni.

Tabella MAR/1 – Riepilogo delle crisi finanziarie nei Comuni marchigiani (*)

Comune	Provincia	Abitanti	Procedure	Prima Procedura	Seconda Procedura	Valutazione Piano	Stato Piano	Massa Passiva (Procedure Attive)	Note
Carpegna	PU	1.686	1	2017 Rieq.		Approvato	Chiusura anticipata		
Fratte Rosa	PU	941	2	2016 Rieq.	2019 Diss.	Respinto	Dissesto		Dissesto aperto
Maltignano	AP	2.374	1	2003 Diss.					Dissesto chiuso il 31/05/10 (durata 6,5 anni)
Mombaroccio	PU	2.141	1	2014 Rieq.			Ritirato		
Monte Porzio	PU	2.825	1	2019 Rieq.		Approvato	Chiusura anticipata		
Monte San Pietrangeli	FM	2.458	1	2016 Rieq.		Approvato	Chiusura anticipata		
Offagna	AN	1.935	2	2015 Rieq.	2016 Diss.	Respinto	Dissesto		Dissesto chiuso il 27/12/21 (durata 5,9 anni)

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

(*) Sono esclusi dall'elenco i dissesti risalenti.

5.5.2.2.3 Le variazioni dello *stock* nel 2024

Lo *stock* delle procedure attive è diminuito di una unità, per la chiusura della procedura di riequilibrio del Comune di Monte Porzio e l'assenza di nuove attivazioni (l'ultima risale al 2019).

Nel 2024 si è conclusa anticipatamente la procedura di riequilibrio del Comune di Monte Porzio (2.802 abitanti), che aveva richiesto l'attivazione della procedura con deliberazione n. 26 del 28 giugno 2019 ed approvato il Piano, senza accesso al Fondo di rotazione, con deliberazione n. 42 del 10 ottobre 2019. Il Piano prevedeva una durata di 15 anni (2019-2033), nonostante il rapporto tra passività da ripianare e impegni correnti avrebbe consentito un orizzonte ventennale, e prevedeva di agire prevalentemente sulle entrate, oltre alla revisione e razionalizzazione della spesa. L'ente con deliberazione consiliare n. 8 del 10 aprile 2024 ha formulato una richiesta di rimodulazione del Piano per ridurne la durata, prevedendo la conclusione al 31 dicembre 2023 (da 15 a 5 anni). Il Comune ha accertato che al 31 dicembre 2021 il disavanzo ancora da ripianare ammontava a 258.038 euro e al 31 dicembre 2022 non solo era azzerato ma presentava un avanzo pari ad 426.713 euro. Questo dato appare consolidato dal risultato di amministrazione al 31 dicembre 2023, positivo per 1.107.455 euro. La rimodulazione è stata approvata dalla Sezione regionale con deliberazione n. 103 del 19 giugno 2024 che ha constatato il raggiungimento degli obiettivi.

5.5.2.3 La Toscana

5.5.2.3.1 Le procedure attivate

In Toscana sono state attivate, al 31 dicembre 2024, 20 procedure di crisi finanziaria (11 riequilibri e 9 dissesti), corrispondenti a 16 Comuni.

Nel primo semestre del 2025 si rileva l'attivazione della procedura di riequilibrio del Comune di Vicchio (8.079 abitanti) con deliberazione n. 46 del 30 giugno 2025 e l'approvazione del Piano (decennale) con delibera n. 87 dell'8 ottobre 2025 per il ripiano di una massa passiva che ammonta a 3.313.020 euro.

Hanno attivato più procedure i Comuni di Porto Azzurro (3), Villafranca in Lunigiana e Massarosa (2). In tutti e tre i casi si tratta di passaggi dal riequilibrio al dissesto.

Il caso del Comune di Porto Azzurro (3.833 abitanti), che ha chiuso la procedura di riequilibrio il 19 giugno 2025, è in realtà più complesso.

L'emersione del disavanzo sostanziale di amministrazione, associato alla presenza dei debiti fuori bilancio e alle passività potenziali, avevano indotto l'ente alla decisione di attivare la procedura di riequilibrio (delibera n. 79/2012). Il Piano di riequilibrio approvato con delibera n. 13/2013 non fu però ritenuto congruo dalla Sezione regionale, che lo respinse (deliberazione n. 273/2013). Decisione confermata anche dalle Sezioni Riunite e (sentenza n. 9/2013), a seguito di ricorso dell'ente.

Con successivo atto consiliare n. 87/2013, l'ente, alla luce della legge di stabilità 2014 (all'epoca in corso di promulgazione) decise di effettuare una verifica della sussistenza delle condizioni per la

riproposizione di un ulteriore piano di riequilibrio al fine di "opporsi" alla dichiarazione dello stato di dissesto[385].

Pertanto, l'ente, con delibera consiliare n. 7/2014 adottò un nuovo piano di riequilibrio finanziario pluriennale, successivamente modificato e integrato con delibera n. 45/2014 per recepire gli effetti prodotti dall'attivazione dell'anticipazione di liquidità con la CDP ai sensi del d.l. n. 35/2013.

La Sezione regionale, con deliberazione n. 9/2015, ha dichiarato l'inammissibilità della riproposizione del piano di riequilibrio per l'insussistenza delle condizioni previste dall'art. 1, co. 573-*bis*, della l. n. 147/2013. Questa volta però il ricorso del Comune alle Sezioni Riunite è stato parzialmente accolto (sentenza n. 55/2015/EL). A questo punto la Sezione regionale, con deliberazione del 4 novembre 2015, n. 495, ha approvato il secondo piano di riequilibrio con il quale l'ente aveva previsto il ripiano del fabbisogno per complessivi 2.433.773 euro nel periodo 2014-2023.

L'introduzione della nuova contabilità finanziaria armonizzata e il conseguente riaccertamento straordinario dei residui hanno prodotto un contraddittorio tra la Sezione regionale e il Comune, in particolare sul tempo di smaltimento (triennale o trentennale) dell'eccedenza risultata da nuovi conteggi. Successivamente, la legge di bilancio per il 2018 ha introdotto nell'ordinamento due importanti novità riguardanti l'operazione di riaccertamento straordinario dei residui e gli enti che avevano in corso piani di risanamento (art. 1, cc. 848 e 849), prevedendo la possibilità per i Comuni che non lo avessero deliberato, nonché per quelli per i quali fosse stata accertata la presenza di residui risalenti agli esercizi antecedenti il 2015 non correttamente accertati, di effettuare, contestualmente all'approvazione del rendiconto 2017, un nuovo riaccertamento straordinario dei residui al 31 dicembre 2017, provenienti dalla gestione 2014 e precedenti (si riapriva, in altre parole, la possibilità della spalmatura trentennale in rate costanti che lo scarso affiancamento dei Comuni nella fase della nuova contabilità aveva prodotto). Inoltre, si rendeva possibile la rimodulazione o riformulazione del Piano, entro il 31 luglio 2018. L'atto di riformulazione e rimodulazione del piano di riequilibrio è stato adottato dal Comune di Porto Azzurro con delibera n. 6 del 24 febbraio 2018.

La Sezione regionale ha ritenuto la posizione del Comune legittima e ribadendo altresì che la volontà del legislatore, manifestata con molteplici interventi normativi, fosse stata da subito quella di consentire agli enti locali di ripianare i disavanzi derivanti dalle gestioni finanziarie antecedenti al 1° gennaio 2015 in un arco temporale (massimo trentennale) idoneo a consentire un passaggio graduale al nuovo sistema contabile armonizzato. Pertanto, con deliberazione n. 38 del 29 aprile 2021 ha approvato il Piano rimodulato (di cui erano già trascorsi la metà degli anni previsti, dal 2015 al 2019). In realtà il Piano di Porto Azzurro aveva, a quella data, già conseguito gli obiettivi di risanamento, come viene rilevato nella

[385] Si era infatti messo in moto il processo del dissesto guidato. Il Prefetto aveva intimato al Comune lo scioglimento entro 20 giorni; il Comune ottemperava con riserva e approvava la dichiarazione di dissesto che, successivamente, revocava in autotutela sulla base del nuovo intervento del legislatore che aveva reso possibile la ripresentazione del Piano.

delibera della Sezione regionale n. 130 del 19 giugno 2025 in cui «*per quanto concerne il disavanzo sostanziale oggetto del piano di riequilibrio finanziario pluriennale questo risulta completamente ripianato al 31 dicembre 2019, determinando, quindi, un'uscita anticipata dal piano rispetto a quella originariamente programmata al 2023*»[386].

Ci troviamo di fronte all'ennesimo caso di chiusura anticipata, questa volta postuma, di una procedura di riequilibrio finanziario. Lo sforzo cartolare degli attori coinvolti (Sezione regionale, Sezioni Riunite, amministrazione comunale, Ministero dell'Interno, Prefettura) appaiono, rispetto al tema, lo squilibrio finanziario di un Comune di 3.000 abitanti, decisamente sproporzionati.

Di Villafranca in Lunigiana, in dissesto nel 2024 per il mancato conseguimento degli obiettivi intermedi del Piano, si tratta più avanti.

Il Comune di Massarosa è una falsa partenza. Il grande centro (21.696 abitanti) ha attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 63 del 30 luglio 2019 ma per le forti criticità finanziarie registrate non è stato in grado di definire il relativo Piano e, con deliberazione n. 84 del 27 novembre 2019 ha dichiarato il dissesto che si è chiuso il 19 febbraio 2025 (al 31 dicembre 2024 risulta quindi ancora aperto).

Un rilevante contributo alla riduzione del fenomeno della criticità finanziaria in Toscana è stato dato dalla chiusura di procedure di crisi che, nel passato, avevano interessato centri di significative dimensioni. Oltre a Massarosa si rilevano i casi di Pescia (19.420 abitanti), Pietrasanta (24.007 abitanti) e Viareggio (63.447 abitanti), interessate le prime due da procedure di riequilibrio e la terza dal dissesto.

I dissesti e i riequilibri

Dei 9 dissesti dichiarati 4 sono risalenti (al 1989). Oltre alla revoca di Porto Azzurro si registrano 3 dissesti più recenti: Castiglion Fiorentino, dichiarato il 7 novembre 2011 e chiuso il 22 febbraio 2016, dopo soli 4,4 anni; Viareggio, dichiarato il 2 ottobre 2014 e chiuso, dopo 7,8 anni, il 1° giugno 2022; infine Massarosa, dichiarato il 27 novembre del 2019 e chiuso il 19 febbraio 2025 (quindi ancora aperto al 31 dicembre 2024). Infine, Villafranca in Lunigiana, il solo aperto, dichiarato nel 2024.

Delle 11 procedure di riequilibrio attivate ne sono state chiuse 6, di cui 4 in anticipo sui tempi originariamente stabiliti (Casole d'Elsa, Fiesole, Pietrasanta e Porto Azzurro), uno per fusione con altri Comuni che ne hanno assorbito lo squilibrio (Cutigliano) e uno nei tempi prestabiliti (Pescia); 1 è attiva (Portoferraio) e 3 sono finite in dissesto (Massarosa, Porto Azzurro e Villafranca in Lunigiana). La verifica finale "postuma" della procedura di riequilibrio del Comune di Buonconvento è giunta con la deliberazione della Sezione n. 145 del 17 luglio 2025.

Il Comune di Casole d'Elsa (3.795 abitanti) aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 64 del 26 luglio 2019 e approvato il Piano decennale (2019-2028), approvato dalla Sezione regionale con

[386] La Sezione ha valutato lo stato di attuazione del recupero del *deficit*, in virtù anche della trasmissione da parte dell'ente della delibera consiliare del 27 maggio 2025, n. 33 avente ad oggetto la riduzione della durata del Piano di riequilibrio rimodulato.

delibera n. 57 dell'11 giugno 2020 (la massa passiva da smaltire ammontava a 2 milioni di euro). Con la deliberazione consiliare del 22 aprile 2024, n. 31, l'ente attestava di aver interamente recuperato il disavanzo di cui al PRFP e di aver conseguito anticipatamente (alla data del 31/12/2023) gli obiettivi di risanamento, rispetto alla naturale scadenza del piano (2028), proponendo di anticipare il termine di uscita dal Piano (dimezzando la durata da 10 a 5 anni). La Sezione regionale ha verificato che, al termine dell'esercizio 2023, il disavanzo complessivo dell'ente (243.440 euro) fosse interamente ascrivibile alle operazioni di riaccertamento straordinario e pertanto ha accolto la proposta con deliberazione n. 11 del 22 maggio 2025.

Il Comune di Fiesole (13.968 abitanti) aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 29 del 30 maggio 2013 e approvato il Piano decennale (2013-2022) con delibera n. 42 del 29 luglio 2013 (la massa passiva da assorbire ammontava a 2.799.794 euro). La Sezione regionale, a sua volta, aveva approvato il Piano con delibera n. 1 del 14 gennaio 2014. In seguito, il Comune, con delibera consiliare n. 38 del 25 luglio 2019, ha modificato il termine finale del percorso di risanamento straordinario originariamente fissato al 2022, approvando l'uscita anticipata dal piano di riequilibrio pluriennale al 31 dicembre 2018 (da 10 e 6 anni). La Sezione regionale, nella corposa delibera n. 86 del 14 ottobre 2021, ha esaminato la situazione finanziaria del Comune e confermato il finanziamento della massa passiva e la sussistenza dell'equilibrio di parte corrente al 31 dicembre 2019.

Il Comune di Pietrasanta (24.007 abitanti) aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 18 del 29 aprile 2016 e approvato il Piano decennale (2016-2025) con delibera n. 34 del 28 luglio 2016 (la massa passiva ammontava a 6.019.751 euro). La Sezione regionale ha approvato il Piano con delibera n. 129 del 4 maggio 2017. In seguito, con la delibera del Commissario con i poteri del Consiglio comunale n. 11 del 25 maggio 2018, il Comune di Pietrasanta ha modificato il termine finale del percorso di risanamento straordinario originariamente fissato al 2025, approvando l'uscita anticipata dal Piano di riequilibrio pluriennale al 31 dicembre 2017 (riducendo la durata del Piano da 10 a 2 anni). La Sezione regionale ha, anche in questo caso, confermato il finanziamento della massa passiva e la sussistenza dell'equilibrio di parte corrente al 31 dicembre 2017, con la corposa deliberazione n. 62 del 17 marzo 2022.

Il Comune di Cutigliano (1.527 abitanti) aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 51 dell'11 settembre 2014 e approvato il Piano decennale (2014-2023) con delibera n. 71 del 16 dicembre 2014 (la massa passiva ammontava a 822.332 euro). La Sezione regionale, a sua volta, ha approvato il Piano con delibera n. 525 dell'11 novembre 2015. In seguito, il Comune, con delibera dell'11 agosto 2020, n. 50, ha deliberato la chiusura anticipata (da 10 a 6 anni) della procedura di riequilibrio pluriennale e la Sezione regionale, con delibera n. 2 del 18 marzo 2021, ha accertato il finanziamento della massa passiva e la sussistenza dell'equilibrio di parte corrente al 31 dicembre 2019. Sulla chiusura anticipata ha influito positivamente, oltre al comportamento virtuoso del Comune di Cutigliano, la

fusione con il Comune di Abetone[387]. Dalla delibera dell'*ex* Comune di Cutigliano, in cui si propone la chiusura anticipata del Piano, si rileva come «*già a partire dall'anno 2017 a seguito della fusione con l'ex Comune di Abetone*» sia stato possibile «*fra l'altro il reintegro dell'utilizzo delle entrate a specifica destinazione di cui all'articolo 195 del TUEL*». Si evince che la fusione è stata un fattore importante nel riequilibrio strutturale «*considerato che: il Comune di Abetone aveva chiuso il consuntivo 2016 in avanzo di amministrazione e con una situazione di liquidità ottima; il Comune di Abetone Cutigliano ha beneficiato dal 2017 dei contributi regionali e statali previsti per gli enti che nascevano da fusione*».

Il Comune di Pescia (19.420 abitanti) aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 18 del 5 aprile 2013 e approvato il Piano decennale (2013-2022) con delibera n. 31 del 3 giugno 2013 (la massa passiva ammontava a 3.440.123 euro). La Sezione regionale ha, a sua volta, approvato il Piano con delibera n. 3 del 19 febbraio 2014. Il piano è stato dichiarato concluso dalla Sezione regionale con delibera n. 175 del 28 giugno 2023. Nelle valutazioni espresse nella verifica finale la Sezione ha registrato «*una inversione di tendenza nelle modalità di gestione delle risorse finanziarie. A fronte delle evidenti carenze gestionali imputabili all'amministrazione quanto meno sino all'esercizio 2019, stante la sistematica incapacità di riscuotere le risorse accertate ed il conseguente finanziamento delle spese di bilancio con entrate che non trovavano realizzazione in termini di incassi, vi è stata successivamente una diversa volontà operativa che ha prodotto*» risultati positivi, nonostante la permanenza di uno squilibrio di cassa da superare.

5.5.2.3.2 Le procedure attive

Con le chiusure anticipate "postume" delle procedure di riequilibrio e della procedura di dissesto conclusa nel 2025, di cui si è detto, restano attive la procedura di riequilibrio di Portoferraio, avviata nel 2023 (in istruttoria) e il dissesto di Villafranca in Lunigiana, dichiarato nel 2024 (vedi *infra*).

Come si è detto, anche il Comune di Buonconvento, è stato oggetto di una chiusura anticipata "postuma". Il Comune (3.233 abitanti) ha attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 33 del 20 giugno 2013 e approvato il Piano decennale (2013-2022) con delibera n. 54 del 14 agosto 2013 (la massa passiva da assorbire era di 3.018.652 euro). La Sezione regionale ha approvato il Piano con delibera n. 169 del 19 settembre 2014. La scadenza del piano è stata raggiuta (31 dicembre 2022) e il Comune, come si evince dalla delibera della Sezione regionale n. 214 del 10 novembre 2022, ha attestato il completo riassorbimento della massa passiva da finanziare col piano di riequilibrio, qualificando il disavanzo residuo, interamente ascrivibile al riaccertamento straordinario. Con la delibera della Sezione regionale n. 145 del 17 luglio 2025 è stata effettuata la verifica finale.

[387] Il Comune di Cutigliano è cessato alla data del 31/12/2016 per effetto della fusione dei Comuni di Cutigliano e Abetone con conseguente istituzione del nuovo Comune di Abetone e Cutigliano a decorrere dal 01/01/2017 (l.r. Toscana n. 1 del 25/01/2016).

5.5.2.3.3 Le variazioni dello *stock* intervenute nel 2024

Lo *stock* delle procedure si riduce nel 2024 di due unità per le chiusure anticipate "postume" delle procedure di riequilibrio di Porto Azzurro (delibera della Sezione regionale n. 130 del 19 giugno 2025), Casole d'Elsa (delibera della Sezione regionale n. 11 del 22 maggio 2025), e Buonconvento (delibera della Sezione regionale n. 145 del 17 luglio 2025), di cui si è detto sopra, e la dichiarazione nel 2024 della procedura di dissesto del Comune di Villafranca in Lunigiana.

Vanno considerati ancora aperti, e quindi facenti parte dello *stock* di procedure attive al 31 dicembre 2024, il dissesto del Comune di Massarosa, chiuso nel febbraio 2025 e il riequilibrio del Comune di Buonconvento, il cui Piano decennale è terminato alla fine del 2022.

5.5.2.3.4 I casi del 2024

Villafranca in Lunigiana

Il Comune di Villafranca in Lunigiana (4.649 abitanti in Provincia di Massa e Carrara) ha dichiarato il dissesto con deliberazione n. 34 del 5 dicembre 2024, in seguito ai gravi inadempimenti registrati nella attuazione della procedura di riequilibrio.

Il Comune aveva fatto ricorso nel 2016 alla procedura (deliberazione n. 2 del 5 febbraio 2016) e approvato il Piano decennale (2016-2025) senza l'accesso al Fondo di rotazione, con delibera n. 23 dell'11 maggio 2016.

Le ragioni dello squilibrio erano state messe a fuoco dalla Sezione regionale nella deliberazione n. 394 del 24 settembre 2015, in cui si accertavano numerose e gravi irregolarità a carico del bilancio 2013 relative, in particolare, alla gestione dei residui e all'allocazione inattendibile di numerose poste di bilancio, tali da compromettere non solo i principi di bilancio dell'universalità, dell'attendibilità e della veridicità, ma anche i parametri necessari per la verifica del rispetto del patto di stabilità. Dal rendiconto 2014 (deliberazione n. 32 del 19 giugno 2015), emergeva un disavanzo di -766.725 euro derivante dallo squilibrio dell'anno precedente (che ammontava a 1.097.615 euro). La neo insediata amministrazione, nel 2015, prese atto dell'esistenza di consistenti residui attivi (di possibile cancellazione) per ruoli Tarsu, Ici, sanzioni per violazione del Codice della strada e entrate patrimoniali diverse, difficoltà a restituire i fondi vincolati, e l'esistenza di contenziosi per i quali non era stato effettuato alcun accantonamento nel Fondo pe le passività potenziali.

Il rimedio per fronteggiare questa situazione "ereditata" fu quello, come si è detto, di avviare la procedura di riequilibrio.

Dalla relazione del revisore emergeva: il grande ritardo nella effettuazione della revisione straordinaria dei residui (negligenza legata alla scadenza della Convenzione con il Comune di Vagli per l'ufficio di ragioneria); la presenza di un elevato utilizzo dell'anticipazione di cassa imputabile «*alla profonda crisi*

di liquidità dovuta all'elevato indebitamento conseguito negli anni antecedenti il 2013»; e una percentuale di riscossione molto bassa, soprattutto in conto competenza. L'esercizio 2015 chiudeva con un disavanzo che, a seguito dell'applicazione dei vincoli e del FCDE derivanti dai nuovi principi contabili, ammontava a 3.653.092 euro con DFB per 212.700 euro. La massa passiva complessiva da ripianare ammontava a 3.965.792 euro.

Nelle intenzioni del Comune, il progetto di risanamento veniva connesso: al miglioramento dell'attività di riscossione; alla dismissione del patrimonio immobiliare disponibile (con entrate straordinarie per circa 5.792.887 euro); all'incasso degli oneri di urbanizzazione relativi alla realizzazione di un campo da golf a 18 buche al relativo complesso residenziale e della relativa concessione edilizia (circa 100.000 euro); alla prosecuzione delle azioni sulle aliquote Imu, Tasi e Irpef (già poste in essere nel 2015); alla riduzione delle spese per i servizi (asilo nido per -60.000 euro annui e energia elettrica per -50.000 euro annui); e al potenziamento dell'ufficio di ragioneria (con conseguente efficientamento della riscossione, con un incremento stimato dello 0,5% all'anno).

Con la deliberazione n. 215 del 24 novembre 2016, la Sezione regionale approvava il Piano e fotografava la situazione finanziaria dell'ente, che mostrava molte criticità strutturali. Rimanevano iscritti nel bilancio 20.680.491 euro di residui attivi, dei quali 956.510 euro con un'anzianità superiore ai 5 anni e altri di difficile esazione, e residui passivi per 11.433.393 euro (con una capacità di smaltimento ferma al 35,7% per gli attivi e al 55,1% per i passivi). La capacità di riscossione media tra il 2013 e il 2015 si era attestata sul 46,8%. Veniva, inoltre, rilevato l'utilizzo improprio di fondi vincolati per spese correnti. Sul fronte dell'indebitamento, il rapporto tra il debito e le entrate correnti arrivava al 343%, con le rate per il rimborso dei mutui che impegnavano il 26,4% delle entrate correnti. L'equilibrio di parte corrente era in *deficit* sia nel 2014 (-27.866 euro), sia nel 2015 (-168.947 euro) e nel bilancio preventivo 2016 era stato rilevato un saldo di -105.000 euro. Sussistevano anticipazioni di cassa non restituite nel 2013 per 194.750 euro e nel 2014 per 113.797 euro (con interessi passivi maturati nel 2015 per 29.268 euro).

Le criticità hanno pesato sul percorso di risanamento decennale avviato dal Comune.

La Sezione regionale con deliberazione n. 155 del 18 maggio 2023, in sede di esame dei rendiconti 2017- 2018-2019, richiedeva l'adozione di misure correttive per sanare alcune criticità capaci di rendere vano il piano. Il risultato di amministrazione era stato rappresentato erroneamente. Era presente un saldo negativo della parte disponibile 2017, 2018 e 2019 pari rispettivamente a -4.917.310 euro, -4.897.849 euro e a -4.512.355 euro[388]. Con riferimento alla non corretta e integrale contabilizzazione dei flussi di cassa relativi alle entrate a specifica destinazione 2017, 2018 e 2019, la Sezione regionale

[388] Nello specifico il disavanzo della gestione, pari a 816.962 euro, avrebbe dovuto essere finanziato con gli ordinari strumenti previsti dall'art. 188 del Tuel e si sarebbe dovuta dare copertura all'*extradeficit*, pari a 3.319.545 euro e al disavanzo della gestione, pari a 375.847 euro, riconducibile alla massa passiva da finanziare nell'ambito del PRFP.

richiedeva la verifica della corretta rappresentazione dei dati di rendiconto dei tre esercizi, garantendo una puntuale e affidabile rilevazione delle poste vincolate nell'ambito della gestione di cassa.

Ma tutto ciò non era di agevole realizzazione e, con successiva deliberazione n. 199 del 19 ottobre 2023 la Sezione prendeva atto della mancata adozione delle indicazioni formulate a maggio 2023. Fino ad arrivare, con la deliberazione n. 151 del 17 giugno 2024 ad accertare il «*grave e reiterato mancato rispetto degli obiettivi intermedi fissati dal piano*». Il Comune impugnava la deliberazione innanzi alle Sezioni riunite che, con sentenza n. 38 del 13 novembre 2024, rigettavano il ricorso.

Il rendiconto 2022 sancisce l'aggravarsi della situazione: il disavanzo complessivo si attesta sui 4.129.061 euro, dei quali 2.921.199 di *extradeficit*, 187.923 euro di disavanzo da PRFP e 1.019.938 euro da disavanzo ordinario fuori piano. Quest'ultima voce, in particolare, evidenzia il mancato funzionamento del Piano[389].

Il Consiglio comunale, con deliberazione n. 5 del 12 dicembre 2024, ha dichiarato il dissesto finanziario. Con d.P.R. del 29 gennaio 2025 è stato nominato l'OSL per la rilevazione delle passività antecedenti al 31 dicembre 2024.

[389] Il disavanzo ordinario fuori Piano passa da 454.143 euro nel 2016, a 816.962 euro nel 2019 a oltre il milione nel 2022, con un leggero miglioramento nel 2023.

Tabella TOS/1 – Riepilogo delle crisi finanziarie nei Comuni toscani (*)

Comune	Pv.	Abitanti	Procedure	Prima Procedura	Seconda Procedura	Terza Procedura	Valutazione Piano	Stato Piano	Massa Passiva (Procedure Attive)	Note
Buonconvento	SI	3.233	1	2013 Rieq.			Approvato	Gestione		Il Piano è scaduto il 31 dicembre 2022. Verifica finale con deliberazione della Sezione regionale n. 145 del 17 luglio 2025
Casole d'Elsa	SI	3.795	1	2019 Rieq.			Approvato	Chiusura anticipata		Chiuso anticipatamente (da 10 a 5 anni) il 31 dicembre 2019 con deliberazione della Sezione regionale n. 11 del 22 maggio 2025.
Castiglion Fiorentino	AR	13.174	1	2011 Diss.						Dissesto chiuso il 22/02/16 (durata 4,4 anni)
Cutigliano	PT	1.527	1	2014 Rieq.			Approvato	Chiusura anticipata per fusione		
Fiesole	FI	13.968	1	2013 Rieq.			Approvato	Chiusura anticipata		
Massarosa	LU	21.696	2	2019 Rieq.	2019 Diss.					Dissesto chiuso il 19/02/25 (durata 5,5 anni)
Pescia	PT	19.420	1	2013 Rieq.			Approvato	Concluso		
Pietrasanta	LU	24.007	1	2016 Rieq.			Approvato	Chiusura anticipata		
Porto Azzurro	LI	3.733	3	2012 Rieq.	2014 Rieq.	2014 Diss.	Approvato	Chiusura anticipata		Il dissesto è stato revocato. Il riequilibrio chiuso anticipatamente (da 10 a 6 anni) il 31 dicembre 2019 con deliberazione della Sezione regionale n. 130 del 19 giugno 2025
Portoferraio	LI	11.808	1	2023 Rieq.				Istruttoria	7.135.449	
Viareggio	LU	63.447	1	2014 Diss.						Dissesto chiuso il 01/06/22 (durata 7,8 anni)
Villafranca in Lunigiana	MS	4.649	2	2016 Rieq.	2024 Diss.				3.581.293	Dissesto aperto

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

(*) Sono esclusi dall'elenco i dissesti risalenti.

5.6 Le Regioni settentrionali

Il fenomeno della criticità finanziaria nelle Regioni del Nord è marginale e, in alcuni casi, del tutto assente, anche se ha interessato (e, per alcuni casi, interessa ancora) alcuni grandi centri (Alessandria in Piemonte; Sesto San Giovanni, San Giuliano Milanese e Segrate in Lombardia; Savona e Imperia in Liguria). Prima di esaminare distintamente le Regioni settentrionali che registrano un numero significativo di casi è utile, per completezza, un cenno in premessa su quelle dove il fenomeno è praticamente inesistente. Nessun caso si è mai registrato in Val d'Aosta. In Friuli-Venezia Giulia è stata attivata una sola procedura di riequilibrio, chiusa anticipatamente nel 2017[390]. Anche nel Trentino-Alto Adige si registra una sola procedura di riequilibrio, in gestione[391]. In Veneto, infine, oltre a qualche dissesto risalente, si rileva una procedura di riequilibrio in gestione[392] oltre alla novità del Patto per Venezia. Quest'ultimo merita una riflessione specifica perché rappresenta una modalità nuova per realizzare il consolidamento dei bilanci dei Comuni, anche in Città che non sono state oggetto di crisi finanziarie conclamate.

5.6.1 Il Patto per Venezia

Il requisito che ha consentito al Comune di Venezia di aderire al Patto per il riequilibrio strutturale è stato il livello del debito *pro capite* superiore a 1.000 euro registrato nel rendiconto 2020.

A differenza delle altre Città che hanno attivato il Patto con il governo, il Comune di Venezia mostra delle peculiarità che lo distinguono dalle altre. Oltre a non essere stato mai oggetto di procedure di crisi finanziaria, l'ente non registra particolari criticità di bilancio. Il livello del debito *pro capite* superiore a 1.000 è dovuto ad un fenomeno strutturale quale la diminuzione dei residenti, particolarmente accentuata nella parte lagunare. La messa a regime del nuovo sistema di risanamento deve quindi individuare criteri più articolati per misurare lo stato di salute finanziaria dei Comuni e, in questo quadro, molto utile potrebbe essere, come si è detto, il ruolo delle Sezioni regionali che, attraverso l'esame dei documenti contabili, hanno la possibilità di rilevare gli squilibri strutturali effettivi e potenziali.

---

[390] Si tratta del Comune di Dogna (UD), 151 abitanti, che aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 44 del 20 dicembre 2013 e approvato il Piano decennale (2013-2022) con delibera n. 4 del 14 febbraio 2014, con l'intento di assorbire una massa passiva di 411.826 euro. La Sezione regionale ha approvato il Piano con delibera n. 160 del 7 ottobre 2014 e ha verificato il raggiungimento degli obiettivi intermedi. Nella verifica finale (delibera n. 8 del 10 aprile 2019) la Sezione ha rilevato che le risultanze contabili degli esercizi del periodo 2014-2017 del Comune di Dogna attestavano che alla data del 31/12/2017 il disavanzo originario di 444.575 euro risultava ripianato. La durata del Piano è stata pertanto ridotta da 10 a 5 anni.

[391] Si tratta del Comune di Campo Tures (BZ), 5.390 abitanti, che ha attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 53 del 2 novembre 2017 e approvato il Piano ventennale (2017-2036) con delibera n. 8 del 30 gennaio 2018, con l'obiettivo di assorbire una massa passiva di 14.000.000 (causata principalmente da disfunzioni delle società partecipate). La Sezione regionale ha approvato il Piano con delibera n. 7 del 18 ottobre 2018 e sta seguendo l'attuazione degli obiettivi intermedi.

[392] Oltre al Comune di Povegliano Veronese che nel 2017 ha ritirato in autotutela la procedura di riequilibrio, che aveva in precedenza attivato, si segnala la procedura di riequilibrio di Santo Stefano di Cadore (2.403 abitanti), attualmente in gestione. Il Comune l'aveva attivata con deliberazione n. 41 del 28 dicembre 2021 e approvato il Piano ventennale (2022-2041) con delibera n. 3 dell'8 agosto 2022, con l'obiettivo di assorbire una massa passiva di 2.003.220 euro. La Sezione regionale ha approvato il Piano con delibera n. 197 del 9 novembre 2022 e sta verificando l'attuazione degli obiettivi intermedi.

Come si è detto, il livello di debito *pro capite* ha reso possibile l'inclusione nel nuovo percorso delineato dall'art. 43 del d.l. n. 50/2022, nonostante il Comune di Venezia abbia registrato nel triennio 2019-2021 un consistente avanzo libero, determinato da eventi straordinari e non ricorrenti. Nello stesso tempo il Comune ha registrato significative riduzioni di entrata legate in via principale al fenomeno turistico, evidenziando come allo stato attuale non vi siano indicazioni che consentano di considerare tali entrate transitorie. La rigidità del bilancio, derivante dall'attuale livello di indebitamento (e da quello da contrarre per garantire la realizzazione di nuovi investimenti correlati al PNRR), si ripercuote sul mantenimento degli equilibri finanziari che, in assenza di misure straordinarie, rischia di compromettere la qualità e di rivedere al ribasso la quantità dei servizi erogati.

Per questo il Comune di Venezia con una nota del 29 luglio 2022 e la successiva proposta di accordo del 31 agosto 2022 ha aderito al progetto ricevendo l'approvazione del Tavolo tecnico il 20 ottobre 2022. Il Ministro dell'Economia e delle Finanze, con nota del 18 novembre 2022, in considerazione dell'esito positivo dell'istruttoria condotta dal Tavolo tecnico, ha proposto l'adozione del Patto per Venezia, siglato dai due attori del sistema multilivello.

Con il Patto, il Comune di Venezia si impegna ad avviare «*un percorso di riequilibrio strutturale che consenta il sostenimento dell'onere del servizio del debito e, nel contempo, assicuri il mantenimento dei servizi alla collettività e la realizzazione degli investimenti correlati al PNRR. A tal fine il comune di Venezia si impegna all'attuazione di una politica di gestione del debito attraverso una progressiva e costante diminuzione dello stesso, nonostante il nuovo debito necessario a sostenere i nuovi investimenti*».

Il riequilibrio strutturale si realizzerà attraverso l'istituzione, da parte del Comune, di una addizionale comunale sui diritti di imbarco portuale e aeroportuale per passeggero pari a 2,50 euro a persona a decorrere dal 2023 fino al 2031, con una graduale diminuzione fino ad euro 0,80 dal 2038 al 2042 (un'apposita tabella indica l'aliquota per ciascun anno).

La quantificazione e l'articolazione della misura sono indicate in un apposito cronoprogramma e il Comune si impegna a relazionare annualmente in sede di rendiconto, al fine di dimostrare la formazione di un avanzo libero dalla gestione di competenza, al netto di poste di parte corrente derivanti da maggiori entrate o risparmi di spesa di natura straordinaria, in misura non superiore alle entrate derivanti dall'addizionale comunale sui diritti di imbarco portuale e aeroportuale accertate nell'anno di riferimento aumentate del 50% (sforzo fiscale). Qualora dalla relazione emerga la formazione di un avanzo libero come definito di importo superiore alle entrate derivanti dall'addizionale comunale sui diritti di imbarco portuale e aeroportuale accertate nell'anno di riferimento aumentate del 50%, il Comune, nel primo esercizio utile, è obbligato a diminuire l'addizionale comunale sui diritti di imbarco portuale e aeroportuale in misura necessaria a garantire

un minor gettito pari all'eccedenza registrata. Il Patto indica infine la possibilità di proporre una diversa modulazione (flessibilità) e richiama le disposizioni per il monitoraggio.
Con la sottoscrizione del Patto il Comune di Venezia ha beneficiato di un contributo di 47.962.324 euro tra il 2024 e il 2033[393].
Il Patto per Venezia è stato oggetto di impugnazione davanti al TAR del Veneto da parte degli armatori che hanno contestato l'introduzione della tassa di imbarco prevista. Il ricorso è stato respinto (sentenza n. 00868/2023 della prima sezione emessa il 24 maggio 2023) ma, successivamente, il Consiglio di Stato ha ribaltato la decisione, annullando il provvedimento e invitando l'amministrazione a motivarlo meglio (sentenza n. 04858/2024 emessa il 30 novembre 2023 dalla quinta sezione). Il Comune ha riformulato la proposta seguendo le indicazioni del giudice amministrativo e riducendo l'addizionale da 2,50 a 1,60 euro. Gli effetti finanziari del provvedimento modificato sono stati inseriti nel bilancio di previsione per il 2026.

5.6.2 La Lombardia

5.6.2.1 Le procedure attivate

In Lombardia sono state attivate, al 31 dicembre 2024, 53 procedure di crisi finanziaria (34 riequilibri e 19 dissesti), corrispondenti a 47 Comuni, un numero di poco rilievo rispetto ai 1.502 Comuni della Regione (peraltro, come vedremo, le procedure attive sono solo 16, ovvero 15 se si considera la chiusura anticipata del riequilibrio di Segrate). Nel primo semestre del 2025 si registra l'attivazione della procedura di riequilibrio del Comune di Urago d'Oglio (3.806 abitanti) con deliberazione n. 17 del 19 giugno 2025. Il Comune ha approvato il Piano (decennale) con delibera n. 23 del 16 settembre 2025, con l'intento di ripianare una massa passiva di 1.588.591 euro.
Quattro Comuni hanno attivato più procedure. Il caso più critico è indubbiamente quello di Campione d'Italia che ha, al suo attivo, una procedura di riequilibrio di durata triennale attivata nel 2012 (2012-2014), approvata dalla Sezione regionale e dichiarata conclusa con delibera n. 194 del 15 luglio 2016; una nuova procedura di riequilibrio nel 2018, falsa partenza, finita in dissesto nello stesso anno, tuttora aperto; una terza procedura di riequilibrio, attivata in presenza di dissesto e dichiarata inammissibile (dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti).
Gli altri tre casi mostrano il passaggio dal riequilibrio al dissesto dei Comuni di Azzano Mella, Foppolo e San Daniele Po'.
Il Comune di Azzano Mella (3.048 abitanti) aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 32 del 5 settembre 2013 e approvato il Piano (2013-2022) con delibera n. 35 del 7 ottobre 2013. La

[393] La ripartizione del contributo è la seguente: 5,4 milioni di euro nel 2024, 5,1 mln nel 2025, 4,5 mln nel 2026, 3,8 mln nel 2027, 4 mln nel 2028, 3,8 mln nel 2029, 3,9 mln nel 2030, 4,6 mln nel 2031, 4,1 mln nel 2032 e 8,2 mln nel 2033.

Sezione regionale ha approvato il Piano con delibera n. 352 del 10 dicembre 2014 ma un complesso intreccio normativo non ha consentito al Comune di proseguire nella sua attuazione, aprendo la strada al dissesto dichiarato con deliberazione del Consiglio comunale n. 28 del 24 ottobre 2017. Il dissesto è stato chiuso il 16 dicembre 2021, dopo 4,2 anni.

Il piccolissimo Comune di Foppolo (185 abitanti) aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 4 del 12 gennaio 2018 e approvato il Piano ventennale (2018-2037) con delibera n. 22 del 9 aprile 2018 per assorbire una massa passiva di 5.200.000 euro, gigantesca per il piccolo Comune. La dichiarazione del dissesto, tuttora aperto, è avvenuta in fase istruttoria del Piano con deliberazione del Consiglio comunale n. 7 del 17 luglio 2020.

Il Comune di San Daniele Po' (1.319 abitanti) aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 34 del 24 novembre 2020 e approvato il Piano quindicennale (2020-2034) con delibera n. 1 del 9 febbraio 2021, per assorbire una massa passiva di 802.496 euro. Il Piano è stato approvato dalla Sezione regionale con delibera n. 15 del 13 gennaio 2022, ma pochi mesi dopo, con delibera n. n. 32 del 13 ottobre 2022, il Comune ha dichiarato il dissesto, tuttora aperto.

I dissesti e i riequilibri

Dei 19 dissesti dichiarati, 13 sono risalenti. Dei 6 rimanenti 2 sono stati chiusi (Barni, dopo 3,6 anni, nel 2014 e il richiamato Azzano Mella, nel 2021, dopo 4,2 anni). Si nota che la durata dei dissesti tende ad essere più breve del controllo sul bilancio stabilmente riequilibrato (il fenomeno si osserva anche nelle altre Regioni settentrionali), sintomo evidente del minore grado di criticità di questi territori. Gli altri quattro dissesti sono ancora aperti (vedi *infra*).

Delle 34 procedure di riequilibrio attivate 15 risultano chiuse (8 in anticipo sui tempi originariamente stabiliti[394], 5 nei tempi prefissati[395] e 2 per fusione dei Comuni originari[396]); 4 finite in dissesto[397], 1 dichiarata inammissibile (Campione 2021) e 13 attive al 31 dicembre 2024, oltre ad un ritiro in autotutela.

5.6.2.2 Le procedure attive

Le procedure attive al 31 dicembre 2024 sono 16 (4 dissesti e 12 riequilibri). I 4 dissesti interessano i Comuni di: Campione d'Italia, cui si è detto, che decorre dal 2018; i minuscoli Cerreto Lomellina (dichiarato nel 2022) e Foppolo (dichiarato nel 2020); e il Comune di San Daniele Po' (2022).

[394] Manerbio, Martignana di Po', Mozzate, Paullo, San Giuliano Milanese, Sesto San Giovanni, Sumirago, Toscolano-Maderno.
[395] Campione d'Italia nella prima procedura del 2012, Nesso, Sant'Angelo Lodigiano, Santa Giulietta e Soiano del Lago.
[396] Cavallasca e San Fedele Intelvi.
[397] Azzano Mella, Campione 2018, Foppolo e San Daniele Po'.

Le 12 procedure di riequilibrio attive sono, in 9 casi, in gestione (Piani approvati dalla Sezione regionale) e solo in 3 casi in istruttoria (tutti attivati nel 2024 e trattati più avanti).

Il caso più rilevante è quello di Segrate (35.234 abitanti), unico grande Comune che registrava uno stato di crisi finanziaria nella Regione. Aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 1 del 13 febbraio 2017 e approvato un Piano decennale (2017-2026) con delibera n. 19 del 12 maggio 2017 (la massa passiva da assorbire ammontava a 16.476.978 euro). L'istruttoria ministeriale è stata molto lunga (691 giorni) e la Sezione regionale ha approvato il Piano con delibera n. 319 del 19 giugno 2019. Il Piano era volto a fronteggiare i quattro principali fattori di squilibrio consistenti nell'emersione di passività riferite a esercizi pregressi per 3.009.308 euro, nel ricorso crescente – per importo e durata – all'anticipazione di tesoreria, nel peggioramento dell'equilibrio di parte corrente, e nel disavanzo di amministrazione dell'esercizio 2016, pari a 13.467.669 euro, derivante dalla costituzione e corretta determinazione di accantonamenti e vincoli. Le misure di risanamento prevedevano, in estrema sintesi, l'incremento delle entrate tributarie per 4,6 milioni di euro annui e la revisione della spesa corrente per poco più di un milione di euro nel 2017 e per circa 1,3 mln annui nelle successive annualità, oltre all'alienazione di quattro compendi immobiliari per un valore di poco meno di 800.000 euro.

Le relazioni semestrali mostrano la progressiva convergenza verso il raggiungimento degli obiettivi programmati, tant'è che con deliberazione del Consiglio comunale n. 21 del 30 settembre 2024, è stata proposta una rimodulazione del piano di riequilibrio con la riduzione della sua durata di due anni (da 10 a 8) e l'anticipo del termine finale dal 31 dicembre 2026 al 31 dicembre 2024. Questa tendenza positiva si è riflessa nel rendiconto 2023, che presenta un avanzo (E) di 4.955.533 euro, cambiando di segno rispetto all'anno precedente, in cui il disavanzo era pari a -3,9 milioni di euro. Per questo la Sezione regionale richiamando la sentenza della Corte costituzionale n. 105 del 2 maggio 2019 che, al punto 4.2 del considerato in diritto, afferma che: «*in definitiva non può essere assolutamente configurata la compatibilità di un avanzo di amministrazione con un piano di riequilibrio finanziario pluriennale*», con la deliberazione n. 239 del 20 novembre 2024 ha approvato la proposta di rimodulazione del Piano con la riduzione della durata di due anni e l'anticipo del termine finale dal 31 dicembre 2026 al 31 dicembre 2024. Quindi, in sostanza, il Comune di Segrate esce dalla crisi finanziaria e, oltre a ridurre lo *stock* delle procedure attive, rafforza la valutazione sulla marginalità del fenomeno nella Regione.

Anche il Comune di Sedrina (2.497 abitanti) è vicino alla conclusione della procedura di riequilibrio attivata con deliberazione n. 9 del 5 agosto 2014 e completata con l'approvazione del Piano decennale (2014-2023). La massa passiva da assorbire ammontava a 1.109.151 euro. La Sezione regionale ha approvato il Piano con delibera n. 111 del 19 febbraio 2015 e, nelle numerose delibere di verifica, ha sempre certificato il conseguimento degli obiettivi intermedi. La verifica finale è stata approvata dalla Sezione regionale con deliberazione n. 329 dell'8 ottobre 2025.

Analogo discorso vale per Belgioioso (6.208 abitanti). Il Comune aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 76 del 30 novembre 2015 e approvato il Piano decennale (2015-2024) con delibera n. 9 del 25 febbraio 2016 (la massa passiva del Piano ammontava a 666.473 euro). La Sezione regionale ha approvato il Piano con delibera n. 50 del 1° febbraio 2017. Le verifiche hanno certificato il conseguimento degli obiettivi intermedi.

Anche il Piano del Comune di Castiglione Olona (7.754 abitanti) è giunto alla sua scadenza, con alcuni problemi nella verifica degli obiettivi intermedi. Il Comune aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 37 del 27 novembre 2015 e approvato il Piano decennale (2015-2024) con delibera n. 6 del 20 aprile 2016. La massa passiva ammontava a 939.837 euro. La Sezione regionale ha approvato il Piano con delibera n. 55 del 1° febbraio 2017.

Il Comune di Inverigo (9.136 abitanti) aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 52 del 6 dicembre 2016 e approvato il Piano decennale (2016-2025) con delibera n. 13 del 29 marzo 2017 (la massa passiva, pari a 8.150.020 euro, era determinata quasi integralmente da un contenzioso dall'esito incerto, al punto da indurre il Comune a proporre la revoca del Piano). La Sezione regionale, che lo aveva approvato con delibera n 338 del 17 novembre 2017 ha costantemente verificato il conseguimento degli obiettivi intermedi.

Il minuscolo Comune di Valleve (133 abitanti) è stato travolto (insieme a Foppolo che, per la stessa ragione, ha dichiarato il dissesto) dalla gestione maldestra degli impianti di risalita, che è alla base della crisi dei due Comuni. Un riflesso di questa complessa vicenda è rappresentato dalla particolare lunghezza dell'istruttoria ministeriale (1.862 giorni). Il Comune aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 4 del 12 gennaio 2018 e approvato il Piano ventennale (2018-2037) con delibera n. 17 del 9 aprile 2018 (la relazione finale del ministero è del 15 maggio 2023). La massa passiva è notevole per le dimensioni del Comune (1.149.749 euro) e la Sezione regionale, nell'approvare il Piano, ha indicato delle condizioni tra cui l'invito ad attivare, in relazione al contenzioso anche potenziale, un adeguato accantonamento nell'apposito Fondo rischi per evitare, in caso di soccombenza nel giudizio, riflessi negativi sull'equilibrio di bilancio; e, nel caso specifico dei rapporti con la società Sci Sole S.r.l. l'avvio di ogni opportuna iniziativa, anche mediante atto di diffida e messa in mora, per interrompere la prescrizione.

Il Comune di Lardirago (1.165 abitanti) aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione nr. 24 del 18 marzo 2019 e approvato il Piano ventennale (2019-2038) con delibera n. 9 del 17 giugno 2019, con l'obiettivo di assorbire una massa passiva di 729.621 euro. La Sezione regionale ha approvato il Piano con delibera n. 1 del 17 novembre 2020 e verificato l'attuazione degli obiettivi intermedi.

Il Comune di Pinarolo Po' (1.711 abitanti) 2020 aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 4 del 6 agosto 2020 e approvato il Piano ventennale (2020-2039) con delibera n. 18 del 3

novembre 2020, e richiesta di attivazione del Fondo rotativo, per assorbire una massa passiva di 5.174.049 euro. L'istruttoria ministeriale è stata particolarmente lunga (1.058 giorni) e la Sezione regionale ha potuto approvare il Piano, con alcune prescrizioni, solo nel 2023 (con delibera n. 321 del 21 dicembre).

Il Comune di Lavena Ponte Tresa (5.603 abitanti) aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 22 del 23 giugno 2022 e approvato il Piano decennale (2022-2031) con delibera n. 37 dell'11 ottobre 2022, per assorbire una massa passiva di 1.828.646 euro. La Sezione regionale ha approvato il Piano con delibera n. 218 del 4 ottobre 2023.

Il Comune di Colzate (1.619 abitanti) ha attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 22 del 28 luglio 2023 e approvato il Piano, della durata di soli 4 anni (2023-2026) con delibera n. 33 del 23 ottobre 2023, con l'obiettivo di assorbire una massa passiva di 244.578 euro, connessa ad acquisizioni di beni demaniali[398]. La Sezione regionale ha approvato il Piano con delibera n. 152 del 23 maggio 2024.

Si tratta quindi di un Piano anomalo, di breve durata, da cui emerge l'importante questione della gestione dei beni che rientrano nel patrimonio dei Comuni, cui il decreto legislativo sul federalismo demaniale ha dato una soluzione di natura esclusivamente finanziaria.

A conclusione della disamina delle procedure attive della Lombardia si può sostenere, in sintesi, una ulteriore riduzione del fenomeno della criticità finanziaria. Nel recente passato, pur essendo comunque marginale rispetto al contesto, sono stati interessati alcuni Comuni di importanti dimensioni in procedura di riequilibrio finanziario. Con la conclusione della procedura di Segrate, il fenomeno resta circoscritto a pochi piccoli Comuni. Dei 10 riequilibri in gestione, 4 hanno completato o sono vicini al completamento del percorso. A questi si aggiungono i tre nuovi casi attivati nel 2024.

5.6.2.3 Le variazioni dello stock intervenute nel 2024

Lo *stock* delle procedure di crisi finanziaria si incrementa nel 2024 di due unità (da 15 a 17) perché a fronte della chiusura del Piano di Santa Giuletta sono state attivate tre nuove procedure di riequilibrio: Bereguardo, Pagazzano e Zavattarello (vedi *infra*). Il quadro dei dissesti resta immutato. In verità lo

[398] L'art. 56-*bis* del d.l. n. 69/2013, convertito con modificazioni dalla l. n. 98/2013, legge sul cd. Federalismo demaniale, ha previsto il trasferimento in proprietà, a titolo non oneroso, di immobili dello Stato agli enti locali (co. 1). Ai sensi del co. 7 della citata disposizione è stabilito che «*con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze le risorse a qualsiasi titolo spettanti alle regioni e agli enti locali che acquisiscono in proprietà beni immobili utilizzati a titolo oneroso sono ridotte in misura pari alla riduzione delle entrate erariali conseguenti al trasferimento*». Il 20 novembre 2013 il Sindaco di Colzate ha inoltrato richiesta di attribuzione in proprietà del compendio «*ex ferrovie della Val Seriana*» insistente nel territorio comunale, in parte utilizzato, dopo lo smantellamento della ferrovia, quale pista ciclabile realizzata dalla Provincia di Bergamo. L'Agenzia del Demanio con decreto n. 186 del 28 febbraio 2015 (rettificato con provvedimento prot. n. 2021/158 del 15 febbraio 2021) ha, quindi, trasferito a titolo gratuito al Comune di Colzate la piena e assoluta proprietà del suddetto cespite. Il successivo art. 3 del decreto, dopo aver indicato l'entrata complessiva per lo Stato di euro 31.055,08 come derivante dall'utilizzo a titolo oneroso delle aree trasferite, ha stabilito che «*le risorse a qualsiasi titolo spettanti al comune di Colzate sono ridotte in misura pari alla riduzione delle entrate erariali conseguenti al trasferimento*». Il Comune non ha mai riscosso i canoni di locazione, né l'indennità di occupazione, dei terreni trasferiti nel 2015. Con decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze 28 dicembre 2022 (art. 5) è stata quindi stabilita la riduzione delle risorse spettanti al Comune di Colzate conseguente al trasferimento in proprietà dell'immobile denominato «*ex ferrovia della Valle Seriana*», con decorrenza dalla data del trasferimento in misura pari ad euro 31.083,33 annui, corrispondenti all'ammontare dei proventi rivenienti dagli utilizzi a titolo oneroso dell'immobile trasferito, per un totale, fino a tutto il 2022, di euro 244.578,97, demandando al Ministero dell'Interno di provvedere al versamento della somma al capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato n. 3575/02 entro il 2023. (delibera n. 152/2024 di approvazione del Piano).

stock delle procedure attive si riduce a 16 per la chiusura anticipata della procedura di riequilibrio del Comune di Segrate (di cui si tratta più avanti).

Il Comune di Santa Giuletta (1.664 abitanti) ha completato l'attuazione della procedura di riequilibrio nei dieci anni originariamente previsti. La procedura era stata avviata con deliberazione consiliare n. 30 del 5 dicembre 2014, cui era seguita l'approvazione del Piano (2015-2024) con deliberazione n. 11 del 4 marzo 2015. Il Piano era stato approvato dalla Sezione regionale con deliberazione n. 439 del 10 novembre 2015.

Con delibera n. 36 del 30 dicembre 2022 l'ente ha effettuato una rimodulazione individuando una massa passiva da ripianare di complessivi 622.366 euro, causata dal riconoscimento di debiti fuori bilancio derivanti in larga parte da sentenze esecutive e, in misura più modesta, dall'acquisizione di beni e servizi senza il previo impegno di spesa.

La Sezione regionale con deliberazione n. 194 del 12 settembre 2024 ha approvato la rimodulazione presentata dal Comune di Santa Giuletta nel 2022 e accertato il raggiungimento degli obiettivi intermedi del 2023 e 2024, nonché il completamento degli obiettivi finali del Piano.

Con deliberazione della Sezione regionale è stato approvato il piano di riequilibrio del Comune di Colzate (1.619 abitanti). L'ente aveva fatto ricorso alla procedura di riequilibrio con deliberazione n. 22 del 28 luglio 2023 e, con deliberazione n. 33 del 23 ottobre 2023 aveva approvato il Piano della durata di quattro anni (2023-2026).

L'attivazione della procedura scaturiva dall'accertamento da parte dell'ente, nel bilancio 2023-2025, dello squilibrio finanziario di 244.578 euro, a valere sull'esercizio 2023, causato dall'azzeramento del Fondo perequativo di 209.000 euro, di altre entrate non meglio precisate, nonché di una quota pari a 31.083 euro in seguito all'adozione da parte del Mef di un decreto di recupero di una serie di trasferimenti (apparentemente indebiti) relativi al periodo 2015-2021. La Sezione regionale di controllo con deliberazione n. 152 del 23 maggio 2024 ha valutato positivamente le azioni correttive proposte dall'ente e approvato il Piano.

5.6.2.4 I casi del 2024

5.6.2.4.1 Bereguardo

Il Comune di Bereguardo (2.878 abitanti in Provincia di Pavia) ha attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione consiliare n. 23 del 30 luglio 2024, e ha approvato il Piano decennale (2024-2033) con delibera n. 32 del 14 novembre 2024, con l'obiettivo di assorbire una massa passiva di 743.274 euro. Con il Comune di Bereguardo si è riproposto il tema, molto opinabile, della tempestività della approvazione del Piano. Come è noto il termine dei 90 giorni è l'unico perentorio previsto dalle norme che regolano la procedura di riequilibrio. La *ratio* è quella di impedire comportamenti elusivi dell'ente, che

potrebbero compromettere la posizione dei creditori e, soprattutto, della comunità amministrata. Tutto ciò di fronte ad una prassi che vede la costante dilatazione dei termini ordinatori indicati dal legislatore, tra cui, in particolare, quelli relativi all'istruttoria ministeriale.

Proprio dalla Commissione ministeriale è pervenuta la segnalazione, il 9 dicembre 2024, alla Sezione regionale che il Comune aveva approvato il Piano in ritardo[399]. Conseguentemente, con deliberazione n. 260 del 18 dicembre 2024, la Sezione ha accertato l'intempestività della presentazione del Piano. Il Comune aveva superato di 6 giorni (!) il termine perentorio per l'approvazione, violando l'art. 243-*bis*, co. 5, Tuel e le giustificazioni addotte, relative a complessità tecniche e mancanza di risorse umane, non sono state ritenute valide per giustificare il superamento del termine perentorio. Il ricorso presso le Sezioni Riunite (vedi più avanti) è stato accolto. Era evidente, infatti, che il Comune non avesse perseguito alcun intento elusivo.

Sulla stampa locale, il primo cittadino ha parlato di «*errore clamoroso degli uffici comunali […], a causa di un errore burocratico, la data della delibera non è stata registrata correttamente, impedendo che il piano di risanamento già elaborato, entrasse in vigore nei tempi previsti. Questo errore, scoperto troppo tardi, costringerebbe il comune alla dichiarazione di dissesto*»[400].

La Sezione regionale aveva analizzato, con deliberazione n. 315 del 21 dicembre 2023, i rendiconti degli esercizi finanziari 2021-2022, dai quali erano emersi elementi di forte *stress* finanziario, contabile e, di riflesso, amministrativo e organizzativo.

Rispetto all'esercizio 2021 emergeva il mancato accantonamento del Fondo di garanzia dei debiti commerciali (FGDC). Il Comune avrebbe dovuto accantonare 16.953 euro per il 2021, ma per «*mero errore/dimenticanza*» non lo aveva inserito nel risultato di amministrazione. Questo errore è stato corretto nel bilancio 2022-2024, dopo l'approvazione del consuntivo 2021. Allo stesso modo, veniva evidenziato il mancato accantonamento del FGDC (debiti commerciali) nel 2022 (il Fondo è stato determinato in 20.259 euro e stanziato in bilancio, ma non accantonato nell'avanzo di amministrazione)[401]. Rispetto all'importante volume dei debiti commerciali, il Comune aveva applicato una quota al FGDC nel 2022 inferiore a quanto richiesto dalla normativa. Tale accantonamento obbligatorio, qualora fosse stato effettuato rigorosamente (per 50.648 euro), avrebbe comportato la registrazione di un disavanzo (E) pari a -46.160 euro.

Sul fronte dei pagamenti, la Sezione regionale ha rilevato elementi di forte tensione. In prima battuta, ha segnalato alcune differenze tra i dati forniti dal Comune e quelli della piattaforma dei crediti

[399] La PRFP viene adottata il 30 luglio ed è diventata esecutiva il 10 agosto; quindi, il Consiglio comunale avrebbe dovuto approvare il piano entro l'8 novembre 2024.
[400] La Provincia pavese, 10 gennaio 2025.
[401] Se fosse stato accantonato correttamente, il Comune avrebbe registrato un disavanzo di -15.770 euro, invece di un avanzo di 4.489 euro.

commerciali[402]. Nel 2021, inoltre, il ritardo medio nei pagamenti era di 21 giorni, e, nonostante nel 2022 fosse sceso a 13 giorni, tali ritardi avrebbero richiesto un più adeguato accantonamento.

Queste criticità evidenziavano, a giudizio della Sezione regionale, elementi di sofferenza nella gestione finanziaria e avrebbero richiesto l'adozione di misure correttive per evitare futuri squilibri di bilancio.

Per questo il Consiglio comunale ha attivato una PRFP, considerata anche la situazione manifestatasi in conseguenza delle minori entrate legate agli incassi dei proventi dalle violazioni al Codice della strada, dei proventi degli usi locali e dei trasferimenti dei *voucher* sociali e, sul fronte delle spese, dai maggiori esborsi per utenze, manutenzione degli immobili comunali, servizi scolastici e socioassistenziali e per il servizio di smaltimento dei rifiuti. La massa passiva complessiva ammontava a 582.636 euro, dei quali 120.910 di disavanzo da ripianare, 37.547 di DFB e 424.178 di passività potenziali rilevate ed in corso di analisi[403].

Il Piano intempestivo, al fine di ripianare la massa passiva, prevede l'aumento dell'addizionale comunale Irpef (con un aumento di gettito stimato in 5.000 euro nel 2025 e 20.000 euro annui dal 2026 in avanti) e dell'Imu ordinaria (con maggiori entrate per 5.000 euro già a partire dal 2025). A decorrere dal 2030 cessano gli ammortamenti di tutte le rate dei mutui contratti con CDP (per 116.549 euro) e con il Mef (per 19.679 euro). Sul fronte delle spese sono previsti tagli alle manifestazioni turistiche e per le sagre (l'ente intende finanziare le manifestazioni esclusivamente con le entrate a titolo di sponsorizzazioni e proventi per gli usi locali, senza ulteriori aggravi sul bilancio comunale, con un risparmio stimato di 20.500 euro annui), l'aumento delle tariffe dei servizi a domanda individuale (mensa scolastica, servizio di *pre/post* scuola, scuolabus, diritti cimiteriali) e la revisione delle soglie ISEE per l'esenzione dei relativi pagamenti. Infine, vengono previste minori spese per il servizio di manutenzione ordinaria del territorio (-30mila euro annui).

In sintesi, fondamentali non particolarmente critici e un Piano consistente, che un ritardo di 6 giorni, avrebbe potuto compromettere se le Sezioni Riunite in speciale composizione non avessero accolto, con sentenza n. 14 dell'11 giugno 2025, il ricorso del Comune.

Il Piano è in istruttoria.

5.6.2.4.2 Pagazzano

Il Comune di Pagazzano (2.130 abitanti in Provincia di Bergamo) ha fatto ricorso alla procedura di riequilibrio con deliberazione del Commissario straordinario n. 10 del 24 maggio 2024 e, con successiva deliberazione, il Consiglio comunale appena insediato (n. 19 del 30 luglio 2024) ha approvato il Piano di riequilibrio.

[402] Il Comune ha dovuto ricorrere a un tecnico informatico esterno per il riallineamento dei dati.

[403] A diverse conclusioni era giunto il responsabile del Servizio finanziario, il quale, nella propria relazione, stimava una massa passiva pari a 743.274 euro (+27,5%, principalmente dovuti a DFB emersi successivamente – stima confermata anche dal revisore).

Il Comune di Pagazzano è stato oggetto, nel corso degli ultimi anni, di tre pronunce della Sezione regionale, che hanno indicato alcune irregolarità in ordine alla sana gestione amministrativa e finanziaria. Con la prima deliberazione (n. 128 del 27 marzo 2019) la Sezione ha esaminato i rendiconti 2015 e 2016 dai quali è emerso: un eccessivo utilizzo dell'anticipazione di tesoreria (nel 2016 per 122 giorni, per un importo massimo utilizzato di 81.646 euro); la mancata eliminazione dal bilancio dei crediti assolutamente inesigibili o insussistenti; l'errata determinazione del FCDE, il mancato rispetto del limite di indebitamento (e le insufficienti misure messe in atto per rientrare nei parametri); e il mancato rispetto delle disposizioni sul contenimento delle spese in materia di personale. Con altre due deliberazioni (n. 265 del 18 novembre 2021 e n. 107 del 28 giugno 2022) sono state segnalate, rispettivamente, la mancata adozione e trasmissione del provvedimento di ricognizione delle partecipazioni societarie detenute al 31 dicembre 2018 e l'inottemperanza del Comune ad alcune richieste istruttorie formulate dalla Sezione regionale con riferimento all'esame in corso sugli esercizi finanziari 2018 e 2019[404].

L'attuale amministrazione, in carica ininterrottamente dal giugno 2004, ha registrato un avvicendamento con le elezioni del maggio 2019. La nuova compagine ha amministrato il Comune sino alla crisi del marzo 2024 (a ridosso del turno ordinario per il rinnovo del Consiglio comunale) con la presentazione delle dimissioni contestuali da parte della maggioranza dei consiglieri. Con d.P.R. del 18 aprile 2024 il Consiglio comunale viene pertanto sciolto e nominato il Commissario straordinario per la provvisoria gestione dell'ente. Nelle elezioni ordinarie di giugno 2024 è rieletto il Sindaco precedente che per 15 anni aveva amministrato l'ente (unico candidato, con il voto del 60,92% degli elettori).

Nella breve finestra commissariale (da fine aprile a giugno 2024) il reggente ha adottato la deliberazione di attivazione della procedura di riequilibrio[405]. In seguito, il Consiglio comunale appena insediato ha approvato il Piano. Il risultato di amministrazione del 2023, che registrava un disavanzo di amministrazione pari a -197.447 euro, unito all'ingente massa di debiti fuori bilancio da riconoscere (senza la corrispondente copertura finanziaria) ha reso necessaria la adozione del Piano, di durata quindicennale (2024-2038), che non prevede il ricorso al Fondo di rotazione e mira al ripiano di una massa passiva pari a 1.243.104 euro[406].

Le principali azioni intraprese per l'attuazione del piano di riequilibrio consistono nella pianificazione di assunzioni minime per garantire l'attività degli uffici comunali (primo tra tutti l'ufficio finanziario), la

[404] Nel 2020 l'ente ha ricevuto alcune segnalazioni con le quali la Sezione regionale rilevava criticità contabili concernenti l'anticipazione di tesoreria 2018 e 2019, il disavanzo di amministrazione 2019, il metodo di calcolo del FCDE, la situazione critica relativa ai residui attivi, lo sforamento nel 2018 dell'indice di indebitamento pari al 10,13% e l'elevata massa debitoria nel 2019. Venivano, inoltre, richiesti chiarimenti relativamente alle modalità di calcolo del FCDE, alla compilazione del prospetto degli equilibri di bilancio, alla gestione dei ristori *Covid* attribuiti all'ente nell'esercizio 2020, alla gestione dell'indebitamento e alla riconciliazione dei rapporti debito/credito tra il Comune e le società controllate/partecipate/enti strumentali.

[405] Con deliberazione del Consiglio comunale n. 8 del 24 maggio è stato approvato il bilancio di previsione 2024-2026 e con deliberazione n. 9 nella stessa data è stato approvato il rendiconto della gestione 2023.

[406] La composizione del disavanzo è la seguente: disavanzo al 31 dicembre 2022 non ripianato, per 60.000 euro; disavanzo al 31 dicembre 2023, per un importo di 197.447 euro; DFB da riconoscere, per 642.606 euro; passività potenziali da contenzioso, per 343.051 euro.

verifica e il controllo dei principali contratti relativi alle spese correnti stipulati dell'ente, l'attivazione di nuovi investimenti finanziati interamente con contributi esterni e il ricorso all'alienazione del patrimonio disponibile, al fine di giungere alla realizzazione della somma necessaria all'estinzione dei DFB riconosciuti. Sul fronte della spesa, il Comune prevede la riduzione dei contributi ad associazioni e famiglie (ad eccezione di quelli necessari allo svolgimento di servizi per la collettività come il trasporto anziani e le spese necessarie per garantire l'ingresso al castello visconteo di Pagazzano), la riduzione del contributo riconosciuto alle scuole per i piani di diritto allo studio, la verifica e il monitoraggio delle entrate per i servizi a domanda individuale, il rinnovo dell'incarico esterno per le attività di accertamento tributario, l'attivazione di nuovi contratti per la riduzione della spesa per utenze, la riduzione delle spese per le indennità del Sindaco e dei Consiglieri comunali, il taglio alla parte variabile del Fondo produttività dei dipendenti, l'aggiornamento del piano delle alienazioni (già approvato dal Commissario straordinario) e la rivalutazione della convenzione per il servizio di polizia locale. Verranno, infine, attuate politiche in grado di massimizzare le entrate, anche extra-tributarie, riducendo al minimo la contribuzione a carico dell'ente.

Il piano è in istruttoria.

5.6.2.4.3 Zavattarello

Il Comune di Zavattarello (885 abitanti in Provincia di Pavia) ha fatto ricorso alla procedura di riequilibrio con deliberazione del Consiglio comunale n. 7 del 15 aprile 2024 e, con deliberazione n. 36 del 6 novembre 2024, ha approvato il Piano, della durata di 4 anni (2024-2028).

Con deliberazione n. 56 del 1° aprile 2020[407] la Sezione regionale aveva esaminato i rendiconti 2016, 2017 e 2018 del Comune, evidenziando criticità. In particolare, era stato riscontrato il ricorso reiterato negli anni 2016-2018 all'anticipazione di tesoreria, sintomo di difficoltà finanziaria e scarsa capacità di riscossione, oltre al mantenimento in bilancio di residui attivi mai movimentati, per oltre 92.000 euro, relativi alla cessione dei proventi dell'acquedotto. Il FCDE risultava inadeguato: nel 2016 erano stati accantonati solo 9.272 euro su 869.376 euro di residui attivi finali, nel 2017, solo 26.084 euro su 894.983 euro e, nel 2018, solo 35.706 euro su 996.078 euro. Il FPV era stato costituito solo per la parte corrente e non anche per gli investimenti. Emergeva, inoltre, il mancato accantonamento del FAL per 84.123 euro ottenuti nel 2013 (erano presenti accantonamenti irrisori nel 2018). Il disavanzo straordinario di 252.333 euro, rilevato nel rendiconto 2017 (con incongruenze nel risultato di amministrazione e nelle voci accantonate), era stato spalmato fino al 2044, con rate annuali da 9.345 euro. La Sezione regionale

[407] Già in precedenza, con deliberazione n. 68 del 6 marzo 2017, la Sezione regionale aveva esaminato i rendiconti 2013, 2014 e 2015 e evidenziato «*il mancato rispetto degli obiettivi del Patto di stabilità interno negli esercizi 2013, 2014 e 2015, il reiterato ricorso all'anticipazione di tesoreria, la scarsa capacità di riscossione delle entrate proprie con conseguente accumulo di residui attivi di parte corrente con una significativa incidenza sul risultato di amministrazione, la scarsa capacità di smaltimento dei residui passivi di parte corrente con incidenza negativa sulla tempestività dei pagamenti, l'omesso accantonamento nel risultato di amministrazione al 1 gennaio 2015 e al 31 dicembre 2015 del Fondo crediti di dubbia esigibilità conseguente all'ingiustificato rinvio delle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui con possibile occultamento di una situazione di "maggior disavanzo", l'omessa costituzione del Fondo pluriennale vincolato nell'esercizio 2015 e l'omesso accantonamento, nel risultato di amministrazione, della quota relativa alla restituzione dell'anticipazione di liquidità concessa ai sensi del decreto-legge n. 35/2013.*».

evidenziava, infine, il mancato rispetto dei tempi di pagamento e l'assenza di misure efficaci per contrastare l'evasione fiscale.

Con successiva deliberazione n. 9 del 18 gennaio 2023 la Sezione regionale ha esaminato i rendiconti del 2019, 2020 e 2021, da cui emergeva una situazione in lento e costante peggioramento rispetto a quelli passati. La liquidità mostrava un Fondo cassa al 31 dicembre scarso e residui attivi in aumento, da 769.658 euro nel 2019 a 2.015.328 euro nel 2021. Costante il ricorso all'anticipazione di tesoreria (per 1.916.646 euro nel 2019, 1.643.304 euro nel 2020 e 1.321.986 euro nel 2021).

Il risultato di amministrazione prima degli accantonamenti oscillava: negativo nel 2019 (-283.885 euro), positivo nel 2020 (+21.873 euro) e di nuovo negativo nel 2021 (-29.166 euro). La parte disponibile (E) era invece negativa (-424.823 euro nel 2019 e -381.224 euro nel 2021).

Il FCDE era stato calcolato con esclusivo riguardo ai residui del Titolo 1 (e non anche a quelli del Titolo 3) e, pertanto, risultava insufficiente (63.997 euro nel 2019, 68.227 nel 2020 e 70.863 nel 2021). Allo stesso modo, il FAL presentava un accantonamento incompleto, essendo stato omesso il residuo del 2013 (34.065 euro) e considerata esclusivamente l'anticipazione 2020 per 208.794 euro. Il FPV, ancora una volta, era stato costituito solo per la parte corrente e non anche per gli investimenti. Tra gli ulteriori rilievi critici, la Sezione regionale stigmatizzava: la mancata certificazione della perdita di gettito Covid-19 nel 2021 (con una sanzione per 17.504 euro da applicare in 3 anni); pagamenti intempestivi dei debiti commerciali; e la mancata pubblicazione dei dati sulla tempestività dei pagamenti (che si attestavano a 41,48 giorni nel 2022).

È stato rilevato un importante aumento dei costi preventivati per il progetto di costruzione della nuova caserma dei Carabinieri (il responsabile del servizio tecnico del Comune con nota del 4 novembre 2024 ha certificato un totale generale del quadro economico di fattibilità tecnico economica per 1.900.000 euro)[408].

Con deliberazione del Consiglio comunale n. 15 del 31 maggio 2021 è stato approvato il rendiconto 2020 (disavanzo per -365.097 euro), con la n. 19 del 1° agosto 2022 il rendiconto 2021 (disavanzo per -381.224 euro) e con la n. 18 dell'11 dicembre 2023 il rendiconto 2022 (disavanzo per -702.786 euro). Questo andamento negativo ha spinto il Comune ad attivare la procedura di riequilibrio.

Con successiva deliberazione n. 16 del 23 maggio 2024 il Consiglio ha approvato il risultato del rendiconto 2023, il quale mostrava un disavanzo in ulteriore peggioramento per -936.333 euro, al quale si sommavano accantonamenti per 57.194 euro al FCDE, 235.414 euro al FAL e 8.864 euro ad altro titolo, oltre a 68.500 euro di parte vincolata per trasferimenti e 546.224 euro di DFB riconosciuti e 150.781 euro

[408] Il Comune di Zavattarello in data 8 febbraio 2024 si è rivolto alla Sezione regionale per avere chiarimenti in merito all'art. 194, co. 3, del Tuel e alla possibilità per i Comuni in condizione di disavanzo di accendere mutui per la copertura dei debiti fuori bilancio. La Sezione, con deliberazione n. 67 del 6 marzo 2024, nel ripercorrere la disciplina sulla finanziabilità di DFB mediante il ricorso al debito, ha indicato all'ente che – fatta salva la natura di "investimento" del DFB – il ricorso al mutuo rientra tra le facoltà riconosciute dall'ordinamento all'ente, a prescindere dalla presenza di disavanzo (salva la disciplina speciale in materia di riequilibrio pluriennale e di dissesto).

di DFB da riconoscere. La massa passiva complessiva da ripianare raggiungeva la cifra di 1.798.927 euro (precedentemente ed erroneamente calcolata in 1.940.874 euro)[409].

Le motivazioni che portano all'approvazione del Piano vanno ricercate, oltreché nella carente gestione economico-finanziaria, dall'aumento dei costi indotto dal "Progetto Caserma dei Carabinieri".

Il Piano si propone, come si è detto, un risanamento concentrato in un quadriennio. Si prevede di adottare un programma composto da precise misure: revisione delle tariffe del canone patrimoniale (+2.000 euro annui), istituzione della tassa di soggiorno (+6.000 euro annui), modifiche al regolamento delle tariffe cimiteriali (nel 2023 sono stati introitati 56.665 euro e nel 2024 si stimano maggiori entrate per 100.000 euro), aumento dei diritti di segreteria, aumento del tasso di copertura dei servizi a domanda individuale (prezzo di visita e di affitto del Castello dal Verme e del trasporto scolastico), blocco del *turnover* del personale (risparmio progressivo per 57.200 euro), revisione dei canoni di affitto (+10.000 euro annui per le locazioni). La misura, tuttavia, sulla quale si fonda la possibilità di chiudere il piano nel quadriennio è essenzialmente legata alla capacità del Comune di vendere l'immobile (e la connessa azienda) della casa di riposo comunale, che ha un valore stimato di 1.815.000 euro (dei quali 750.000 euro per il ramo d'azienda e 1.065.000 per la struttura).

Il Piano, in istruttoria al 31 dicembre 2024, è stato respinto dalla Sezione regionale con deliberazione n. 112 dell'8 maggio 2025. Il fattore cruciale del Piano (la vendita dell'immobile) è risultato eccessivamente aleatorio[410] *(«non è destinata ad essere attuata, almeno nell'immediato e secondo i tempi previsti dalla proposta di risanamento»)*, così come la definizione della massa passiva da recuperare (che si riflette anche sulla durata del Piano). La scarsa consistenza delle misure indicate nel Piano, analizzata dalla sezione regionale, e *«la scelta di bandire una procedura competitiva per l'affidamento a terzi della gestione della RSA comunale ….[con] il mantenimento in capo all'Ente della proprietà della struttura residenziale»*, oltre a rendere impossibile *«l'incasso della liquidità attesa nel mese di giugno 2025, indispensabile ai fini della tenuta del Piano e all'immediato reintegro delle entrate vincolate rappresentate dal contributo di 855.000,00 euro, ricevuto per la realizzazione della caserma dei Carabinieri»*, si scontra con l'impossibilità di modificare i Piani, della cui criticità si è più volte accennato.

Il ricorso del Comune è stato respinto dalle Sezioni Riunite in speciale composizione (con sentenza n. 21 dell'8 ottobre 2025) ed è stato dichiarato il dissesto con deliberazione del Consiglio comunale n. 37 del 18 dicembre 2025.

[409] Contestualmente all'approvazione del piano si svolgono (giugno 2024) le elezioni amministrative che, dopo 3 consiliature, vedono l'avvicendamento dell'amministrazione del Sindaco uscente (in carica dal 2009).

[410] La relazione finale del ministero, del 10 aprile 2025, negativa, affermava che: «*anche a seguito dell'istruttoria avviata permangono lacune e perplessità sia sulla paventata alienazione dell'immobile RSA, peraltro capace di ridurre ulteriormente, a detta dell'ente, l'intero ventaglio delle spese correnti ed affrontare i gravami in essere, tra i quali la ricostituzione della cassa vincolata, sia sulle altre misure proposte che devono dunque considerarsi quali mere ed incerte risorse, peraltro poco chiarite nel riscontro alla istruttoria suppletiva. Del pari, la mancanza di numerose certificazioni, pareri e provvedimenti richiesti, le incertezze evidenziate rispetto al riaccertamento straordinario dei residui, al risultato di amministrazione 2023, ai vincoli ed accantonamenti ed il rinvio al 2025 di numerosi adempimenti chiave quali la disciplina sul rispetto dei tempi di pagamenti della PA, non fanno del tutto ben sperare, e poter nutrite un pur cauto ottimismo verso il rientro in bonis del comune nel quadriennio a venire*».

La questione rilevante che è emersa nella discussione consiliare in cui è stato dichiarato il dissesto attiene alla resistenza del Comune a cedere la proprietà della RSA, identificata dalla piccola comunità come un bene pubblico da tutelare[411].

[411] Dalla discussione del 18 dicembre 2025, in cui è stato dichiarato il dissesto: «*Il debito del Comune è strutturale e si è stratificato negli anni. Negli ultimi anni Zavattarello ha vissuto una sequenza di eventi eccezionali: la tragedia del Covid nel 2020 e ricadute pesanti anche sull'equilibrio della RSA; poi una fase di instabilità amministrativa legata alla sospensione del sindaco, a difficoltà di salute e alle inevitabili difficoltà operative degli uffici, chiamati anche a lavorare sotto pressione per rispondere agli accertamenti della Guardia di Finanza. Con il supporto gratuito di IFEL, da maggio 2024, è emersa con ancora maggiore chiarezza la dimensione del disavanzo e abbiamo avviato un percorso serio di risanamento: riorganizzazione degli uffici, riordino della massa debitoria e misure concrete di cassa, dal recupero dell'evasione alle operazioni cimiteriali, fino alla riorganizzazione dei servizi. Il fulcro della strategia è stato difendere la proprietà pubblica della RSA: non venderla, ma affidarla in gestione per generare entrate e puntare ad azzerare il disavanzo entro il 2027, anche raccogliendo il messaggio della cittadinanza espresso con una raccolta firme*».

Tabella LOM/1 – Riepilogo delle crisi finanziarie nei Comuni lombardi (*)

Comune	Pv.	Abitanti	Procedure	Prima Procedura	Seconda Procedura	Terza Procedura	Quarta Procedura	Valutazione Piano	Stato Piano	Massa Passiva (Procedure Attive)	Note
Azzano Mella	BS	3.189	2	2013 Rieq.	2017 Diss.						Dissesto chiuso il 16/12/2021 (durata 4,2 anni)
Barni	CO	621	1	2011 Diss.							Dissesto chiuso il 15/10/2014 (durata 3,6 anni)
Barzio	LC	1.349	1	2017 Rieq.				Approvato	Concluso		
Belgioioso	PV	6.208	1	2015 Rieq.							
Bereguardo	PV	2.878	1	2024 Rieq.				Respinto	Gestione	743.224	Piano approvato con sent. SS.RR. n. 14 dell'11/06/25
Campione d'Italia	CO	1.702	4	2012 Rieq.	2018 Rieq.	2018 Diss.	2021 Rieq.			11.806.867	Dissesto aperto
Castiglione Olona	VA	7.754	1	2015 Rieq.				Approvato	Gestione	939.837	Piano scaduto il 31/12/2024
Cavallasca	CO	2.973	1	2016 Rieq.				Approvato	Concluso per fusione		
Ceretto Lomellina	PV	184	1	2022 Diss.						130.257	Dissesto aperto
Colzate	BG	1.619	1	2023 Rieq.						130.257	Dissesto aperto
Foppolo	BG	187	2	2018 Rieq.	2020 Diss.					6.353.179	Dissesto aperto
Inverigo	CO	9.136	1	2016 Rieq.				Approvato	Gestione	8.150.020	Il Piano scade il 31 dicembre 2025
Lardirago	PV	1.165	1	2019 Rieq.				Approvato	Gestione	729.621	
Lavena Ponte Tresa	VA	5.603	1	2022 Rieq.				Approvato	Gestione	1.828.646	
Manerbio	BS	12.808	1	2013 Rieq.				Approvato	Chiusura anticipata		
Martignana di Po	CR	2.017	1	2017 Rieq.				Approvato	Chiusura anticipata		
Mozzate	CO	8.749	1	2014 Rieq.				Approvato	Chiusura anticipata		
Nesso	CO	1.243	1	2014 Rieq.				Approvato	Concluso		
Pagazzano	BG	2.130	1	2024 Rieq.				Approvato	Istruttoria	1.243.104	
Paullo	MI	11.334	1	2015 Rieq.				Approvato	Chiusura anticipata		
Pinarolo Po	PV	1.711	1	2020 Rieq.				Approvato	Gestione	1.827.076	
San Daniele Po	CR	1.253	2	2020 Rieq.	2022 Diss.					896.222	Dissesto aperto
San Fedele Intelvi	CO	1.827	1	2017 Rieq.				Approvato	Concluso per fusione		
San Giuliano Milanese	MI	38.226	1	2016 Rieq.				Approvato	Chiusura anticipata		
Sant'Angelo Lodigiano	LO	13.181	1	2015 Rieq.				Approvato	Concluso		
Santa Giuletta	PV	1.664	1	2014 Rieq.				Approvato	Concluso		
Sedrina	BG	2.497	1	2014 Rieq.				Approvato	Concluso		
Segrate	MI	35.234	1	2017 Rieq.				Approvato	Chiusura anticipata		
Sesto San Giovanni	MI	81.773	1	2018 Rieq.				Approvato	Chiusura anticipata		
Soiano del Lago	BS	1.834	1	2019 Rieq.				Ritirato			
Sumirago	VA	6.221	1	2015 Rieq.				Approvato	Chiusura anticipata		
Toscolano-Maderno	BS	8.100	1	2014 Rieq.				Approvato	Chiusura anticipata		
Valleve	BG	133	1	2018 Rieq.				Approvato	Gestione	1.149.749	
Zavattarello	PV	884	1	2024 Rieq.				Approvato	Istruttoria	1.798.927	In dissesto dal 18 dicembre 2025

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

(*) Sono esclusi dall'elenco i dissesti risalenti.

5.6.3 Il Piemonte

5.6.3.1 Le procedure attivate

In Piemonte sono state attivate, al 31 dicembre 2024, 34 procedure di crisi finanziaria (22 riequilibri e 12 dissesti), corrispondenti a 29 Comuni, un numero irrilevante rispetto ai 1.181 Comuni della Regione. Resta aperta ancora la procedura di riequilibrio di un grande centro come Alessandria, che ha intrapreso la strada del Patto con il Governo. Lo stesso ha fatto il Comune di Torino, pur non avendo mai attivato una procedura di crisi.

Nel corso del primo semestre del 2025 sono state attivate 2 nuove procedure di riequilibrio dai Comuni di: Moncrivello (1.363 abitanti) con deliberazione n. 16 del 16 giugno 2025 e approvazione del Piano (quindicennale) con delibera n. 36 del 26 settembre 2025, per il ripiano di una massa passiva di 964.396 euro; e Piatto (466 abitanti), con deliberazione n. 22 del 23 giugno 2025 e approvazione del Piano (decennale) con delibera n. 37 del 30 settembre 2025, per il ripiano di una massa passiva di 217.580 euro.

Cinque Comuni hanno attivato due procedure. Tra questi Alessandria, che ha attivato il Patto e sarà analizzata più avanti (insieme a quello per Torino).

Gli altri quattro casi ripropongono la classica sequenza riequilibrio dissesto e, in pratica, si tratta di false partenze.

Il piccolo Comune di Cassinasco (549 abitanti), che ha visto il suo Piano bocciato nel 2024 e, nello stesso anno, ha dichiarato il dissesto, è trattato più avanti.

Il microscopico Comune di Mongiardino Ligure è incappato nel superamento (per 9 giorni!) del termine di 90 giorni (perentoriamente) previsto per l'approvazione del Piano (la Commissione ministeriale ne ha impiegati ben 367 per computare questa anomalia, sforando ampiamente il termine ordinatorio disposto dal legislatore per l'istruttoria). Il Comune aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 12 del 22 luglio 2019 (resa esecutiva il 22 ottobre) e approvato il Piano quindicennale (2019-2034) con delibera n. 5 del 31 gennaio 2020, per assorbire una massa passiva di 140.810 euro. La Sezione regionale, con deliberazione n. 68 del 13 aprile 2021, ha respinto il Piano per l'intempestiva presentazione, non risultando rispettato il termine perentorio previsto dall'art. 243-*bis*, co. 5 del Tuel. Non è stato considerato né l'errore scusabile (legato al tempo di pubblicazione), né soprattutto la sostanza della norma, resa perentoria dal legislatore per evitare un atteggiamento elusivo dell'ente che, nel caso di specie, non si è, con evidenza, manifestato.

Il Comune ha dichiarato il dissesto, tuttora aperto, con deliberazione n. 5 del 31 maggio 2021.

Il Comune di Santo Stefano Roero (1.364 abitanti) è passato dal riequilibrio al dissesto, tuttora aperto, in fase istruttoria. Aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 3 del 17 febbraio 2020

e approvato il Piano, della durata di 13 anni (2020-2032), per assorbire una massa passiva di 2.140.759 euro con delibera n. 9 del 29 giugno 2020. Completata l'istruttoria ministeriale (18 luglio 2022, a quasi due anni dall'approvazione del Piano) la Sezione ne ha effettuata una ulteriore (delibera n.105 del 22 settembre 2022), in cui, a fronte di una analisi approfondita del Piano, ha richiesto innumerevoli integrazioni che hanno evidentemente messo in luce la difficoltà di procedere con il PRFP. Il Comune, infatti, ha dichiarato il dissesto dopo poche settimane, con deliberazione del Consiglio comunale n. 37 del 7 novembre 2022, nonostante il riscontro dato alla deliberazione istruttoria (12 ottobre 2022). La Sezione ne ha preso atto con delibera n. 225 del 4 dicembre 2022.

Il caso di Varallo Pombia (5.012 abitanti) è una falsa partenza a cavallo tra due anni consecutivi. Il Comune aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 29 del 23 novembre 2013, senza riuscire ad approvare il Piano e, con deliberazione del Consiglio comunale n. 5 del 22 febbraio 2014, ha dichiarato il dissesto che si è chiuso il 26 gennaio 2016, dopo soli due anni. Lo squilibrio era stato, infatti, determinato da un evento esterno riconducibile ad un unico creditore e i fondamentali del Comune erano sostanzialmente in ordine[412].

I dissesti e i riequilibri

Delle 12 procedure di dissesto dichiarate nella Regione 5 sono risalenti (tra il 1989 e il 1992) e 4 ancora aperte. I 3 dissesti chiusi riguardano quelli, già richiamati, di Alessandria e Varallo Pombia, chiusi entrambi nel 2016 e durati, rispettivamente, 4,2 e 2 anni. Del Comune di Cravagliana, chiuso nel 2024, si tratta nel paragrafo seguente.

Delle 22 procedure di riequilibrio attivate ne sono state chiuse 4: Briga Novarese (in anticipo), Castell'Alfero, Cuceglio (in anticipo) e Vezza d'Alba.

Il Comune di Briga Novarese (3.019 abitanti) aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 27 del 30 novembre 2013 e approvato il Piano della durata di 8 anni (2013-2020) con delibera n. 1 del 13 febbraio 2014, con l'obiettivo di assorbire una massa passiva di 1.437.157 euro, causata da un risarcimento dovuto dal Comune a seguito di un incidente stradale. La Sezione regionale ha approvato il Piano con delibera n. 280 del 5 dicembre 2014. In seguito alla più veloce estinzione del debito è stato possibile chiudere anticipatamente la procedura al 31 dicembre 2016 (da 8 a 4 anni), come ha verificato la Sezione regionale con delibera n.31 del 1° marzo 2016.

[412] Una valutazione complessiva non può non esimersi dal sollevare la scarsa appropriatezza della procedura del dissesto per affrontare una situazione come quella richiamata. In altre parole, per dare soluzione a una singola posizione debitoria, ben identificata, sono stati necessari ben due anni (la data di approvazione del rendiconto di gestione da parte del ministero è il 26 gennaio 2016) e costi rilevanti, solo in parte evidenziabili. Agli oneri di liquidazione, pari a circa 150.000 euro, vanno, infatti, sommati quelli nascosti, sia del Comune (le attività di supporto all'OSL), sia del Ministero dell'Interno (per l'esame e l'approvazione del Piano di estinzione dei debiti e dell'ipotesi di bilancio riequilibrato). Un intervento diretto da parte del centro avrebbe potuto, in casi come questo, dare al problema una soluzione più rapida ed efficace.

Il Comune di Castell'Alfero (2.771 abitanti) aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 14 del 2 luglio 2013 e approvato il Piano decennale (2013-2022) con delibera n. 24 del 29 agosto 2013, con l'obiettivo di assorbire una massa passiva di 143.925 euro. La Sezione regionale ha approvato il Piano con delibera n. 235 del 7 ottobre 2014 e ne ha verificato l'attuazione degli obiettivi intermedi, fino alla verifica finale (delibera n. 120 del 30 settembre 2021).

I Comuni di Cuceglio e Villa d'Alba hanno visto le rispettive procedure di riequilibrio chiudersi nel 2024 e sono pertanto trattati nel paragrafo seguente.

Sono quattro le procedure di riequilibrio fallite e degenerate nel dissesto: Cassinasco (vedi *infra*), Mongiardino Ligure, Santo Stefano Roero e Varallo Pombia, di cui si è detto. Anche in Piemonte la procedura di riequilibrio mostra un discreto grado di criticità: un caso ogni 5,5 attivati. Le rimanenti 12 sono attive.

5.6.3.2 Le procedure attive

Le procedure attive al 31 dicembre 2024 sono 16 (4 dissesti e 12 riequilibri, di cui 7 in gestione e 5 in istruttoria).

I dissesti riguardano piccoli Comuni, piccolissimi con riferimento ad Argentera, Cassinasco (vedi *infra*) e Mongiardino Ligure (vedi sopra), rispettivamente abitati da 76, 549 e 154 persone (Santo Stefano Roero, di cui si è detto sopra, ha invece 1.321 abitanti)[413].

Il dissesto del microscopico Comune di Argentera è stato dichiarato con deliberazione del Consiglio Prefettizio n. 5 del 12 maggio 2017 e si trascina da oltre 8 anni. Le ragioni che hanno portato alla dichiarazione del dissesto sono strutturali (utilizzo delle anticipazioni di tesoreria e delle risorse vincolate in modo sistematico, eccesso di mutui contratti con CDP che sottrae al comune circa 100.000 euro all'anno, scarsa riscossione).

Le procedure di riequilibrio attive riguardano, eccetto Alessandria, piccoli Comuni (tutti al di sotto dei 5.000 abitanti; tra questi 8 sotto i 1.000, 3 sotto i 2.000 e 1 sotto i 3.000).

Con riferimento alle 7 procedure in gestione, si è già detto di Alessandria, Palazzo Canavese e Villareggia.

Il Comune di Olcenengo (786 abitanti) aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 8 del 25 giugno 2021 e approvato il Piano ventennale (2022-2041) con delibera n. 13 del 22 settembre 2021, con l'obiettivo di assorbire una massa passiva di 843.592 euro. La Sezione regionale ha approvato il Piano con delibera n. 232 del 1° dicembre 2022 e ha verificato positivamente il conseguimento degli obiettivi intermedi rilevando criticità: nella dismissione degli immobili; nei risparmi di spesa corrente

[413] La polverizzazione dei Comuni nella Regione è spiegabile con l'influenza francese, dove la numerosità degli enti di prossimità è molto elevata (e le dimensioni molto piccole).

mediante interventi di efficientamento energetico (installazione di pannelli solari e pompe di calore, illuminazione pubblica a Led); nel recupero delle fasce di evasione dei tributi comunali Imu e Tari; nella riduzione degli oneri di ammortamento in conseguenza dell'estinzione anticipata dei mutui.

Il Comune di Premosello-Chiovenda (1.835 abitanti) aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 2 dell'8 febbraio 2022 e approvato il Piano decennale (2022- 2031) con delibera n. 17 del 7 maggio 2022, con l'obiettivo di assorbire una massa passiva di 1.316.316 euro. La Sezione regionale ha approvato il Piano decennale (2022-2031) con delibera n. 23 del 22 febbraio 2023 e ha verificato il conseguimento degli obiettivi intermedi rilevando, da ultimo (delibera n. 107 del 23 dicembre 2024) che nell'esercizio 2024 dovrebbero essere realizzate la gran parte delle misure di incremento delle entrate previste dal Piano fatta eccezione per la alienazione del terreno di proprietà del Comune al "Consorzio Rifiuti VCO". Sul fronte delle entrate l'ente ha potuto beneficiare di un'entrata straordinaria quale il conguaglio sul "fondone Covid", di importo quasi pari al disavanzo da ripianare. Sul lato della spesa la mancata realizzazione delle previsioni di riduzione è legata alla mancata esternalizzazione della R.I.I.S nei tempi previsti dal Piano. Al netto dei costi della residenza integrata si è registrato comunque un incremento della spesa corrente rispetto alle previsioni del piano in larga parte dovuto a uscite straordinarie.

Il Comune di Tagliolo Monferrato (1.542 abitanti) aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 11 del 26 maggio 2020 e approvato il Piano quindicennale (2020-2034), con delibera n. 30 del 22 settembre 2020, nell'intento di assorbire una massa passiva di 670.671 euro. La Sezione regionale ha approvato il Piano con delibera n. 75 del 20 luglio 2023 e ha verificato l'attuazione degli obiettivi intermedi, rilevando risultati positivi. In particolare, l'aumento dell'aliquota dell'addizionale comunale Irpef ha comportato una consistente crescita delle entrate tributarie. L'ente, inoltre, ha deciso di aumentare anche l'aliquota relativa all'Imu, nonostante nel Piano la misura fosse prevista soltanto in via ipotetica. Indubbiamente, la possibilità di incidere sulle entrate fiscali ha consentito al Comune di recuperare piuttosto agevolmente sia la quota di disavanzo del Piano, sia l'ulteriore disavanzo oggetto di accertamento della Sezione regionale (delibera n. 45/2023). Anche l'internalizzazione del servizio di illuminazione votiva, precedentemente dato a terzi in concessione, ha permesso di conseguire i risultati sperati in termini di entrate. Buoni risultati sono stati ottenuti con l'attività di contrasto all'evasione tributaria tramite una crescita considerevole degli accertamenti, accompagnati da una buona capacità di riscossione. Permangono criticità sui tempi di pagamento dei debiti commerciali.

Il Comune di Villata (1.556 abitanti) aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 6 del 21 luglio 2020 e approvato il Piano ventennale (2020-2039) con delibera n. 23 del 13 novembre 2020, nell'intento di assorbire una massa passiva di 2.626.193 euro. La Sezione regionale ha approvato il Piano con delibera n. 31 del 18 febbraio 2022 e ha verificato l'attuazione degli obiettivi intermedi rilevando come le misure adottate dall'ente stiano ottenendo tangibili effetti di risanamento, ad un ritmo

superiore rispetto a quello programmato. In particolare, si è fino ad ora assistito non solo ad un rispetto della maggior parte delle previsioni del Piano, ma anche ad un recupero del disavanzo con una crescente differenza positiva. Negli esercizi 2022 e 2023 si è infatti ottenuto un recupero superiore rispetto alla quota di ripiano annua prevista. Sul punto basti evidenziare che, alla fine delle annualità 2021 e 2022, l'ente avrebbe dovuto registrare un recupero di disavanzo annuo rispettivamente pari a 63.638 euro e a 80.467 euro per ciascuno dei singoli esercizi di riferimento, laddove i dati di consuntivo hanno invece evidenziato una quota di recupero pari rispettivamente a 180.175 euro e a 186.539 euro[414].
Le 5 procedure in istruttoria, attivate tra il 2022 e il 2024, riguardano i Comuni di Bioglio, Guazzora, Rocchetta Ligure, Val della Torre e Valgioie. Si tratta di piccoli Comuni al disotto dei 1.000 abitanti (eccetto Val della Torre che ne ha 3.976). Sulla base della data di approvazione dei rispettivi piani di riequilibrio, dalla più lontana (6 maggio 2022) alla più recente (8 marzo 2024) si registra, rispetto al 1° luglio 2025, la maturazione di un tempo di istruttoria ministeriale che va dai 1.152 ai 480 giorni.

5.6.3.3 Le variazioni dello stock intervenute nel 2024

Lo *stock* nel 2024 registra la riduzione di cinque casi (la chiusura del dissesto di Cravagliana e dei 4 riequilibri di Villastellone, Ghemme, Cuceglio e Vezza d'Alba), cui si aggiunge il passaggio dal riequilibrio al dissesto del Comune di Cassinasco e l'approvazione dei Piani di riequilibrio dei Comuni di Palazzo Canavese e Villaregia.
Nel 2024 si è concluso uno dei cinque dissesti attivi nella Regione, quello del piccolo Comune di Cravagliana (251 abitanti). L'ente lo aveva dichiarato con deliberazione n. 27 dell'11 agosto 2016. La massa debitoria, liquidata attraverso la procedura semplificata, è stata pari a 416.035 euro, con oneri liquidatori di 69.756 euro. Il rendiconto di gestione è del 12 febbraio 2024 e giunge dopo 7,6 dall'apertura del dissesto.
Il Comune di Villastellone (4.898 abitanti) ha chiuso la procedura di riequilibrio attivata nel 2013. La Sezione regionale, dopo 11 delibere di verifica degli obiettivi intermedi, ha svolto la verifica finale nella delibera n. 88 del 15 giugno 2022, constatando positivamente che nel corso di tutto il periodo interessato dal Piano di riequilibrio, l'ente ha mostrato la capacità di assorbire le quote annuali del debito fuori bilancio che ha dato origine al percorso di risanamento e di potere sostenere, con le proprie risorse, tutti i servizi erogati. Il Comune denota di avere dato corso ad un ripristino delle condizioni di ordinaria sostenibilità finanziaria del bilancio, confermata in particolare dall'anticipata estinzione del debito

[414] *«Ciò risulta essere principalmente il frutto dell'adeguamento tributario avvenuto mediante incremento delle entrate correnti (accertamenti ed incassi) nella maggior parte delle voci previste dal piano e più precisamente : incremento dell'addizionale comunale IRPEF dallo 0,60% allo 0,80% e diminuzione della soglia di esenzione da € 15.000,00 ad € 10.000,00; incremento dell'aliquota ordinaria dell'IMU dal 9,90 per mille al 10,60 per mille; nuove tariffe TARI con copertura del 100% del piano economico finanziario relativo al servizio rifiuti; incremento dei diritti di segreteria su atti comunali in materia di edilizia ed urbanistica; incremento degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria relativi all'edilizia privata e alle attività commerciali, direzionali e similari; incremento delle tariffe relative ai servizi pubblici a domanda individuale in materia di soggiorno marino, refezione scolastica, peso pubblico, casetta dell'acqua erogati dal Comune e approvati annualmente in sede di bilancio di previsione.»* (delibera 151/24).

fuori bilancio rateizzato da cui è scaturito il Piano, nonché dalle risultanze degli equilibri di bilancio annuali e dal positivo risultato di amministrazione, in tutta la sua composizione. L'ente aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 16 del 10 giugno 2013 e approvato il Piano, della durata di 9 anni (2013-2021), con delibera n. 36 del 18 luglio 2013, con l'obiettivo di assorbire una massa passiva di 900.000 euro. La Sezione regionale aveva approvato il Piano con delibera n. 19 del 15 gennaio 2014.

Il Comune di Ghemme (3.656 abitanti) aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 29 del 15 aprile 2016 e approvato il Piano quinquennale (2016-2020) con delibera n. 41 del 13 luglio 2016, per assorbire una massa passiva di 532.000 euro. La Sezione regionale ha approvato il Piano con delibera n. 26 del 1° febbraio 2017 e ne ha seguito l'attuazione fino alla chiusura (31 dicembre 2020), accertata con la deliberazione n. 107 del 14 settembre 2022. Dall'esame del conseguimento degli obiettivi intermedi la Sezione regionale, accertandone il parziale conseguimento, rilevava criticità persistenti nella finanza dell'ente. Tali valutazioni vengono ribadite nella richiamata delibera di chiusura (scarsi incassi delle previste vendite immobiliari, gestione della piscina comunale), che peraltro attesta un significativo miglioramento[415]. La difficoltà di riscossione dei residui attivi di cui al Titolo 1 e al Titolo 3 e, in generale, la mancata adozione di iniziative volte ad ottenere il pagamento di crediti vetusti, nonché la mancata cancellazione di poste prive dei requisiti necessari per il mantenimento tra i residui attivi, sono state riscontrate dalla Sezione regionale anche nel controllo dei rendiconti del 2021 e 2022 (delibera n.70 del 15 aprile 2025).

Il 15 gennaio 2025 la Sezione regionale ha verificato la chiusura (al 31 dicembre 2023) della procedura di riequilibrio del Comune di Cuceglio (990 abitanti). Il Comune aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 23 del 31 luglio 2017 e approvato il Piano della durata di 8 anni (2017-2024) con delibera n. 3 del 19 gennaio 2018, con l'obiettivo di assorbire una massa passiva di 149.615 euro. La Sezione regionale ha approvato il Piano che, in seguito, è stato rimodulato, con delibera n. 78 del 3 luglio 2020 riducendo di un anno la sua durata (31 dicembre 2023).

Il Piano è stato oggetto di diversi pronunciamenti da parte della Sezione regionale. Dopo l'approvazione nella versione già rimodulata, con deliberazione del Consiglio comunale n. 3 del 6 febbraio 2020 – è stato accertato il raggiungimento degli obiettivi intermedi al secondo semestre del 2020 e ai due semestri degli esercizi 2021 e 2022. Da ultimo, con delibera n. 65 del 22 febbraio 2024, la sezione ha approvato, alla luce dei risultati raggiunti, la riduzione della durata del Piano con

[415] *«Da quanto sopra evidenziato emerge che il Comune di Ghemme nel periodo ricompreso nel piano di riequilibrio ha realizzato un obiettivo di miglioramento della propria situazione finanziaria con un raggiungimento degli obiettivi previsti dal piano di riequilibrio seppur con un diverso grado di realizzazione degli obiettivi intermedi. Nel periodo 2016-2020 è stato effettivamente realizzato un significativo aumento delle entrate connesse all'aumento delle aliquote e anche l'attività di contrasto all'evasione tributaria ha ricevuto un apprezzabile impulso, sebbene, come messo in evidenza, i risultati dell'attività di recupero non siano stati pienamente in linea con quanto previsto. Anche sul fronte della riduzione della spesa va registrato un pieno raggiungimento degli obiettivi previsti dal Piano, considerato che nel periodo 2016-2020 le azioni intraprese dal Comune per realizzare la riduzione del costo di alcuni servizi hanno determinato un risparmio maggiore di quanto preventivato nel Piano per ca. 1,2 mln. Tale risultato è stato attuato anche attraverso misure di contenimento della spesa del personale, e ad un più elevato grado di copertura del costo dei servizi a domanda individuale, che, anche in questo caso, hanno portato al raggiungimento di risparmi superiori all'obiettivo indicato nel Piano».*

conseguente conclusione del medesimo al 31/12/2023. Con tale deliberazione, era già stato sostanzialmente accertato l'integrale ripianamento della massa passiva. Ciò, tuttavia, alla luce di dati di preconsuntivo non definitivi. Per tale ragione, la Sezione ha disposto che l'organo di revisione trasmettesse la relazione finale, corredata con i dati di consuntivo 2023, entro il 30 aprile 2024 e, con delibera n. 4 del 15 gennaio 2025, ha verificato la completa attuazione delle misure di risanamento.

Anche il Comune di Vezza d'Alba (2.206 abitanti) ha completato l'attuazione del proprio Piano di riequilibrio. L'ente aveva richiesto l'attivazione della procedura con delibera n. 47 del 2 ottobre 2019 ed approvato il relativo Piano, della durata di cinque anni (2019-2023), senza richiesta di accesso al Fondo di rotazione, con delibera n. 54 del 30 dicembre 2019. Il Piano ha prima ricevuto il parere favorevole dalla Commissione ministeriale il 30 dicembre 2022 (dopo 1.096 giorni dall'approvazione) per poi essere approvato dalla Sezione regionale di controllo con deliberazione n. 112 del 28 dicembre 2023 (dopo ulteriori 363 giorni), in pratica al suo scadere. L'obiettivo era il ripiano di una massa passiva, attraverso azioni dirette ad aumentare al massimo livello l'addizionale regionale all'Irpef e l'Imu, pari a 538.891 euro emersa dal disavanzo al 31 dicembre 2018. La Sezione regionale con deliberazione n. 139 del 17 luglio 2024 ha accertato il conseguimento degli obiettivi previsti dal Piano con il ripristino di condizioni di equilibrio strutturale.

Il Comune di Cassinasco (549 abitanti) è passato da una situazione di riequilibrio a quella di dissesto (vedi *infra*). L'ente aveva fatto ricorso alla procedura di riequilibrio con delibera consiliare n. 4 del 26 agosto 2023 e approvato il Piano con delibera n. 6 del 24 novembre 2023. Ma la Sezione regionale, con deliberazione n. 321 del 27 novembre 2024, lo ha ritenuto non in grado di produrre i risultati attesi, né di consentire il recupero di uno stabile equilibrio finanziario.

Con l'approvazione della Sezione regionale (deliberazione n. 85 del 17 aprile 2024) è passato alla fase di gestione il Piano del Comune di Palazzo Canavese (1.835 abitanti). L'ente aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 22 del 14 dicembre 2021 e, con deliberazione n. 2 del 27 gennaio 2022 approvato il Piano, della durata di quindici anni (2022-2036), senza l'accesso al Fondo di rotazione. Alla base dell'attivazione della procedura di risanamento è stata l'azione della Sezione regionale effettuata con deliberazione n. 134 del 4 novembre 2021, sul rendiconto 2019. L'analisi aveva rilevato che il piccolo Comune aveva ricevuto nel 2013 un'anticipazione di liquidità da CDP, ai sensi del d.l. n. 35/2013, per 396.881 euro, con un debito residuo pari a 330.772 euro, nonostante l'ente non attestasse la acquisizione di anticipazioni di liquidità. Da questo derivava la conseguente assenza di corrispondenti accantonamenti nel FAL e il peggioramento, per pari importo, del risultato di amministrazione (che da positivo, per 137.662 euro diventava negativo per la differenza, pari a -193.111 euro). Il dato era evidentemente falsato dalla mancata costituzione del Fondo. La medesima anomalia contabile emergeva dal rendiconto 2020, mentre nel 2017 e 2018 il FAL era stato costituito, ma per importi ampiamente inferiori all'anticipazione da restituire. Lo stesso ragionamento si riproponeva nel 2020 dove, non risultando accantonamenti per il FAL,

il risultato positivo per 124.821 euro cambiava segno, analogamente all'anno precedente. In altre parole, non era stato rispettato il principio di rendere neutrali rispetto al saldo di bilancio, le anticipazioni di liquidità la cui funzione è quella di consentire il pagamento di debiti pregressi già finanziati, ovvero da finanziare con azioni sostanziali di aumento dell'entrata o riduzione della spesa.

È passato alla fase di gestione, nel 2024, il Piano del Comune di Villareggia (1.022 abitanti), che aveva fatto ricorso alla procedura di riequilibrio con la deliberazione n. 9 del 15 marzo 2023 e approvato il Piano decennale (2023-2032) con deliberazione n. 27 del 23 giugno 2023, senza ricorso al Fondo di rotazione. Il piccolo Comune aveva riscontrato delle criticità nell'approvazione del rendiconto 2020. La Sezione regionale, nella deliberazione n. 137 dell'8 novembre 2022 aveva rilevato *«una significativa situazione di difficoltà di riscossione delle entrate proprie»* (rispettivamente ferma al 15%, 25,73% e 16,05% negli esercizi 2018, 2019 e 2020 per i Titoli 1 e 3). Inoltre, registrava una forte sottostima del FCDE e un indicatore della tempestività dei pagamenti attestato su 93 giorni nel 2020 e 71 nel 2021 (in miglioramento dopo la pandemia anche se ancora su valori troppo elevati). In seguito alle osservazioni ricevute il Comune ha proceduto alla ridefinizione in aumento del FCDE relativo al 2020 e al 2021 (con una variazione dell'accantonamento che è passata rispettivamente da 24.508 a 158.806 euro e da 17.575 a 166.426 euro), nonché alla costituzione di un Fondo contenzioso (per 14.000 euro). Ciò ha portato alla certificazione di un disavanzo 2022 di -347.340 euro e al Piano di riequilibrio per il riassorbimento di una massa passiva complessivamente stimata in 435.655 euro (di cui 88.314 euro debiti fuori bilancio).

5.6.3.4 I casi del 2024

Cassinasco

Il Comune di Cassinasco (549 abitanti nella Provincia di Asti), ha dichiarato il dissesto con deliberazione n. 25 del 25 novembre 2024 a seguito della bocciatura del Piano di riequilibrio da parte della Sezione regionale.

A seguito dell'adozione del Piano[416], avvenuta con deliberazione n. 6 del 24 novembre 2023[417], si è avuta la bocciatura della Sezione regionale[418]. Il Comune di Cassinasco presentava una situazione di grave squilibrio finanziario, con disavanzi progressivi registrati dal 2016 al 2022. Il disavanzo al 31 dicembre 2022 era di -727.318 euro, derivante in parte dal riaccertamento straordinario dei residui e in parte da disavanzo ordinario. Molteplici le carenze evidenziate, tra le quali i ritardi nell'approvazione dei

[416] Il Piano, della durata di 15 anni (2023-2037), era stato approvato con il parere negativo del revisore dovuto alla mancata trasmissione della documentazione necessaria, alla difficoltà nel confrontarsi con gli uffici comunali, all'impossibilità di ricostruire l'esistenza di debiti fuori bilancio e ad alcune incongruenze sul riaccertamento straordinario dei residui.

[417] Nel Comune si sono tenute le elezioni amministrative nel mese di giugno 2024, con la riconferma dell'amministrazione uscente in carica dal 1995 (ad eccezione di una parentesi tra il 2004 e il 2009).

[418] Deliberazione n. 138 del 17 luglio 2024.

rendiconti[419], le mancate risposte alle richieste istruttorie e l'errata previsione della durata del Piano[420].
Il Piano presentava previsioni di rientro eccessivamente spostate in avanti (dopo il 2028), in contrasto con la necessità di concentrare gli sforzi maggiori nei primi anni. La quantificazione del disavanzo, inoltre, risultava errata. Il Comune aveva incluso in quello ordinario quote che avrebbero dovuto restare in quello straordinario, alterando la corretta rappresentazione della situazione finanziaria.
Il Piano non appariva in grado di garantire il riequilibrio in 10 anni (il disavanzo del 2023, nonostante la sua adozione, era aumentato, raggiungendo 1.054.000 euro) e non prevedeva l'adozione di misure di risanamento sufficientemente concrete e verificabili. Tutto questo ha indotto la Sezione regionale ad aprire la strada del dissesto.
Il revisore, nella relazione, con la quale si invita il Consiglio comunale a dichiarare il dissesto, indicava, tra le principali criticità nella gestione finanziaria dell'ente, il ricorso costante all'anticipazione di tesoreria, rivelatore della perdurante sofferenza di liquidità del Comune[421]. Al 1° novembre 2024 non risultavano pignoramenti a carico dell'ente, contenziosi, né DFB. Il totale del disavanzo da ripianare ammontava a 1.054.567 euro (con uno squilibrio *pro capite* di ben 1.920 euro).
Dopo la dichiarazione del dissesto, con d.P.R. del 23 dicembre 2024, è stato nominato il Commissario liquidatore, insediatosi il 22 gennaio 2025, per la rilevazione delle passività antecedenti al 31 dicembre 2024.

5.6.3.5 Il Patto per Alessandria

Il Comune di Alessandria mostra una sequenza tipica dal dissesto al riequilibrio. Il dissesto dichiarato il 12 luglio 2012 e chiuso il 17 ottobre 2016, dopo 4,4 anni, ha lasciato un'eredità negativa (massa passiva non assorbita) che ha costretto il Comune ad attivare una procedura di riequilibrio nel 2019 (deliberazione n. 73/88/95/18060 del 16 maggio 2019). Il Piano ventennale (2019-2038) è stato approvato (delibera n. 102/176/343/18060 del 7 agosto 2019), con l'intento di assorbire una massa passiva di 75.058.588 euro. La Sezione regionale ha approvato il Piano con delibera n. 154 del 2 dicembre 2020 e ne ha verificato l'attuazione degli obiettivi intermedi.
Con la deliberazione n. 122 del 7 ottobre 2021, la sezione si pronunciava in merito al monitoraggio relativo al primo semestre 2021, prendendo atto del raggiungimento degli obiettivi intermedi fissati dal piano di riequilibrio e rilevando, tuttavia, alcuni aspetti critici ai quali prestare la massima attenzione. Con delibera n. 67 del 21 giugno 2023 prendeva atto del raggiungimento degli obiettivi intermedi relativi all'anno 2021, ferme restando le criticità rilevate e con riserva di verifica del raggiungimento degli obiettivi intermedi del 2022. Queste criticità continuano a permanere e mostrano caratteristiche strutturali.

[419] Il Comune, al momento dell'approvazione del Piano, non aveva ancora approvato il rendiconto 2023, impedendo una corretta e veritiera rappresentazione delle condizioni finanziarie e il revisore aveva espresso parere negativo sul bilancio di previsione 2024-2026.
[420] La durata massima consentita, in relazione all'entità del disavanzo e delle spese correnti, avrebbe dovuto essere di 10 anni anziché di 15.
[421] Nel corso del 2023 il Comune ha incassato anticipazioni di tesoreria per 500.172 euro, ha effettuato pagamenti per 291.270 euro e, al 31 dicembre 2023, non ha restituito 208.902 euro.

Nella delibera n. 83 del 17 aprile 2024, in cui sono verificati gli obiettivi intermedi del 2022 la Sezione raccomanda il Comune di attivarsi: per portare a termine le misure di razionalizzazione della società partecipata Centrale del Latte di Alessandria e Asti S.p.A.; effettuare le dovute valutazioni in merito alla razionalizzazione delle partecipazioni societarie; adottare idonee misure al fine di rispettare i termini di pagamento dei debiti commerciali; ridurre il ricorso all'anticipazione di tesoreria fino al suo azzeramento; ridurre la mole di residui attivi vetusti; rispettare i limiti posti dall'art. 1, cc. 897 e 898, della l. n. 145/2018, in materia di applicazione delle quote vincolate, destinate e accantonate del risultato di amministrazione; adottare le misure organizzative idonee a migliorare la capacità di riscossione; adottare idonee misure al fine di coprire nella percentuale del 36% il costo dei singoli servizi a domanda individuale.

Come si vede, considerando che la causa principale del dissesto del 2012 fu proprio il rapporto con le società partecipate, si registra una difficoltà profonda nel realizzare l'equilibrio strutturale.

La svolta potrebbe essere indotta dal Patto con il Governo. Per accedere alle risorse previste dall'art. 43, d.l. n. 50/2022 per gli enti con un disavanzo *pro capite* superiore a 500 euro e favorire il riequilibrio finanziario il Comune, con DGC n. 215 del 21/7/2022, ha approvato l'accordo fra lo Stato e la Città di Alessandria, con il quale sono state definite le misure previste dall'art. 1, co. 572, della l. n. 234/2021 per recuperare, entro il 2038, il disavanzo rilevato[422].

Il Comune di Alessandria ha manifestato l'interesse all'attivazione della procedura con lettera del 31 agosto 2022 e la successiva proposta di accordo del 14 settembre 2022. Il risultato di amministrazione accertato e verificato con l'approvazione del rendiconto 2021 (E) era pari a -66.938.616 euro. Il Tavolo tecnico ha esaminato la proposta e verificato le misure, esprimendo un parere positivo nella seduta del 20 ottobre 2022. Le misure, dettagliate nel cronoprogramma, prevedono un incremento dell'addizionale Irpef, in deroga al limite previsto dalla vigente legislazione (sforzo fiscale) a decorrere dall'anno 2022 (1,1% per gli scaglioni da 28.001 a 50.000 euro e 1,2% oltre i 50.000 euro). La valorizzazione delle entrate, attraverso la ricognizione del patrimonio, l'incremento dei canoni di concessione e di locazione e ulteriori utilizzi produttivi, così come riportato nel piano delle alienazioni 2023-2024. L'attuazione delle misure di razionalizzazione previste nel piano delle partecipazioni societarie adottato ai sensi dell'art. 24 del Tusp. La riorganizzazione e snellimento della struttura amministrativa, ai fini prioritari di ottenere una riduzione significativa degli uffici di livello dirigenziale e delle dotazioni organiche, nonché dei contingenti di personale assegnati ad attività strumentali.

[422] Le risorse destinate al Comune di Alessandria dal decreto di riparto ammontano complessivamente a 42.417.424 euro tra il 2024 e il 2033, così ripartite: 3,3 milioni di euro nel 2024, 3,6 mln nel 2025, 3,8 mln nel 2026, 3,8 mln nel 2027, 3,4 mln nel 2028, 3,5 mln nel 2029, 3,7 mln nel 2030, 4,2 mln nel 2031, 4,4 mln nel 2032 e 8,4 mln nel 2033.

In analogia con gli altri Patti si prevede l'incremento dell'attività di riscossione, la destinazione delle risorse del piano di riequilibrio pluriennale[423] liberate dalle misure del Patto all'incremento della qualità, della quantità e della diffusione su tutto il territorio comunale dei servizi erogati alla cittadinanza, predisponendo a tal fine un'apposita relazione annuale. La destinazione alla riduzione del disavanzo delle maggiori risorse eventualmente liberate. Ed infine la modificabilità del Patto per rispondere a variazioni esogene del contesto.
Come si è detto, in base al riparto delle risorse ai sottoscrittori dei Patti sono stati assegnati al Comune di Alessandria 42.417.724 euro ripartiti in quote tra il 2024 e il 2033.

5.6.3.6 Il Patto per Torino

Il Comune di Torino è il solo tra capoluoghi di Regione che hanno sottoscritto il Patto a non avere già attivata una procedura di crisi. La stipula è un prerequisito per accedere ad un importante contributo pluriennale che, per Torino ammonta a 1.120.640.615 euro, ripartiti tra il 2022 e il 2042[424]. Elemento centrale del Patto è lo sforzo fiscale richiesto al Comune, che si impegna a reperire risorse proprie, pari ad almeno un quarto del contributo annuo, da destinare al ripiano del disavanzo e al rimborso dei debiti finanziari.
Nel Patto per Torino sono indicate le misure: dal 2022 al 2026 il concorso comunale sarà raggiunto considerando l'intero periodo, con una distribuzione che ne assicura il risultato al termine del periodo considerato, per un importo complessivo pari a un quarto del contributo statale erogato per il periodo di riferimento, secondo la seguente distribuzione percentuale riferita al concorso del Comune per il quinquennio: il 24% nel 2022, il 25% nel 2023, il 25% nel 2024, il 14% nel 2025 e il 12% nel 2026. Per ciascuno degli anni dal 2027 al 2042 il quarto a carico di Torino verrà raggiunto in ragion d'anno.
Il patto prevede la possibilità della compensazione intertemporale (se vengono destinate risorse eccedenti al risanamento, tali risorse concorrono al conseguimento degli obiettivi di recupero previsti per gli anni successivi).
Inoltre, il Comune assicura, tra il 2022 e il 2042, il miglioramento della riscossione attraverso l'anticipazione della consegna dei carichi da riscuotere alla società di riscossione Soris S.p.A. (che comporta un incremento di entrate quantificato nel cronoprogramma); l'aumento dell'addizionale comunale Irpef per i redditi superiori a 28.000 euro (incremento di 0,3%) e per i redditi superiori a 50.000 euro (incremento di 0,4%), per scaglioni di reddito; la revisione della macchina comunale (razionalizzazione dei processi, snellimento del personale).

[423] La novità nel caso in esame è data dal fatto che la correlazione tra i due strumenti va realizzata con un Piano già in gestione, assoggettato alla verifica degli obiettivi intermedi rispetto ad altri, come Napoli o Palermo, ad esempio, in cui la procedura era ancora in fase istruttoria e il Piano è stato quindi approvato successivamente.
[424] La ripartizione è la seguente: 79,3 milioni di euro nel 2022, 141,6 mln nel 2023, 113,8 mln nel 2024, 97,3 mln nel 2025, 39 mln nel 2026, 40,1 mln nel 2027, 40,7 mln nel 2028, 40,7 mln nel 2029, 41 mln nel 2030, 44,2 mln nel 2031, 42,7 mln nel 2032, 45,5 mln nel 2033, 45,7 mln nel 2034, 45,1 mln nel 2035, 51,1 mln nel 2036, 46,9 mln nel 2037, 41,2 mln nel 2038, 33 mln nel 2039, 32,5 mln nel 2040, 29,6 mln nel 2041 e 28,9 mln nel 2042. Il contributo è erogato entro il 31 marzo di ogni anno.

Tra gli interventi individuati in piena autonomia dall'ente, si rileva: la graduale riduzione del debito da finanziamento; la riduzione dell'utilizzo dell'anticipazione di tesoreria; la riduzione delle spese correnti non finanziate da entrate vincolate (almeno del 2% rispetto al 2021); il rispetto dell'indicatore annuale di pagamento e dell'obbligo della riduzione dello *stock* di debito; il rispetto degli impegni assunti con il PNRR. La rimodulazione del Patto è prevista come possibilità al termine del primo quinquennio.

Tabella PIE/1 – Riepilogo delle crisi finanziarie nei Comuni piemontesi (*)

Comune	Provincia	Abitanti	Procedure	Prima Procedura	Seconda Procedura	Valutazione Piano	Stato Piano	Massa Passiva (Procedure Attive)	Note
Alessandria	AL	93.191	2	2012 Diss.	2019 Rieq.	Approvato	Gestione	75.058.588	
Argentera	CN	76	1	2017 Diss.				835.000	Dissesto aperto
Bioglio	BI	912	1	2023 Rieq.			Istruttoria	1.161.755	
Briga Novarese	NO	3.019	1	2013 Rieq.		Approvato	Chiusura anticipata		
Cassinasco	AT	549	2	2023 Rieq.	2024 Diss.			1.054.567	Dissesto aperto
Castell'Alfero	AT	2.771	1	2013 Rieq.		Approvato	Concluso		
Cravagliana	VC	251	1	2016 Diss.					Dissesto chiuso il 12/2/24 (durata 7,6 anni)
Cuceglio	TO	990	1	2017 Rieq.		Approvato	Chiusura anticipata		
Ghemme	NO	3.656	1	2016 Rieq.		Approvato	Concluso		
Guazzora	AL	281	1	2023 Rieq.			Istruttoria		
Mongiardino Ligure	AL	154	2	2019 Rieq.	2021 Diss.	Respinto	Dissesto	251.973	Dissesto aperto
Olcenengo	VC	786	1	2021 Rieq.		Approvato	Gestione	843.592	
Palazzo Canavese	TO	837	1	2021 Rieq.		Approvato	Gestione	477.529	
Premosello-Chiovenda	VB	1.835	1	2022 Rieq.		Approvato	Gestione	1.316.316	
Rocchetta Ligure	AL	223	1	2022 Rieq.			Istruttoria	594.928	
Santo Stefano Roero	CN	1.331	2	2020 Rieq.	2022 Diss.			2.771.886	Dissesto aperto
Tagliolo Monferrato	AL	1.542	1	2020 Rieq.		Approvato	Gestione	670.671	
Val della Torre	TO	3.976	1	2023 Rieq.			Istruttoria	1.266.713	
Valgioie	TO	957	1	2022 Rieq.			Istruttoria	543.039	
Varallo Pombia	NO	4.980	2	2013 Rieq.	2014 Diss.				Dissesto chiuso il 26/01/16 (durata 2 anni)
Vezza d'Alba	CN	2.272	1	2019 Rieq.		Approvato	Concluso		
Villareggia	TO	996	1	2023 Rieq.		Approvato	Gestione	435.655	
Villastellone	TO	4.898	1	2013 Rieq.		Approvato	Concluso		
Villata	VC	1.556	1	2020 Rieq.		Approvato	Gestione	2.626.193	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

(*) Sono esclusi dall'elenco i dissesti risalenti.

5.6.4 La Liguria

5.6.4.1 Le procedure attivate

In Liguria sono state attivate, al 31 dicembre 2024, 20 procedure di crisi finanziaria (14 riequilibri e 6 dissesti), corrispondenti a 17 Comuni, un numero di scarso rilievo rispetto ai 234 Comuni della Regione (7,2%), abitati dal 9,6% della popolazione. Sono stati infatti oggetto di crisi finanziaria alcuni grandi centri, come Imperia e Savona, che hanno attivato procedure di riequilibrio, entrambe chiuse. Il solo Comune di dimensioni superiori a 10.000 abitanti con una procedura di dissesto aperta è Lavagna (12.692 abitanti). Il fenomeno delle crisi ha assunto, pertanto, un carattere residuale. Un discorso a parte attiene invece il Patto per Genova (vedi *infra*).

In tre casi sono state attivate due procedure. Si tratta di Calice al Cornoviglio (un dissesto risalente e una procedura di riequilibrio attivata nel 2022, ancora in istruttoria), Lavagna (una procedura di riequilibrio nel 2017 che, in seguito alla bocciatura del Piano, è finita in dissesto, nel 2019, tuttora aperto) e Riomaggiore (un dissesto nel 2011, chiuso nel 2015, cui è seguita, nel 2019, l'attivazione di una procedura di riequilibrio, in fase di gestione).

I dissesti e i riequilibri

Dei 6 dissesti dichiarati 3 sono risalenti (tra il 1989 e il 1992), uno è stato chiuso (Riomaggiore, dichiarato il 23 luglio 2011 e chiuso il 12 marzo 2015, dopo soli 3,7 anni) e 2 sono ancora aperti: Lavagna dal 16 maggio 2019 e il minuscolo Comune di Rondanina, il 9 novembre 2024 (vedi *infra*).

Delle 14 procedure di riequilibrio attivate ben 7, la metà, ha chiuso in anticipo rispetto ai tempi originariamente prefissati, segno evidente della ridondanza della procedura. Si tratta dei Comuni di: Albisola Superiore (chiuso nel 2024, vedi infra), Borghetto Santo Spirito (chiuso nel 2023), Cosseria (chiuso nel 2024, vedi *infra*), Crocefieschi (chiuso nel 2020), Follo (chiuso nel 2021), Imperia (chiuso nel 2024, vedi *infra*), e Savona (chiuso nel 2022). L'unica procedura di riequilibrio finita in dissesto è quella di Lavagna e 6 sono le procedure attive.

Il Comune di Borghetto Santo Spirito (4.850 abitanti) aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 12 del 11 agosto 2017 e approvato il Piano decennale (2017-2026) con delibera n. 39 dell'11 dicembre 2017, con l'obiettivo di assorbire una massa passiva di 1.648.409 euro. La Sezione regionale ha approvato il Piano con delibera n. 80 del 1° ottobre 2019, dopo un'istruttoria ministeriale durata 533 giorni, e ne ha verificato il conseguimento degli obiettivi intermedi. Il Comune ha rimodulato il Piano (delibera n. 32 del 20 novembre 2023) per ridurne la durata al 31 dicembre 2023 (da 10 a 7 anni) e la Sezione regionale ha approvato la chiusura anticipata con delibera n. 118 del 22

dicembre 2023. Il disavanzo è stato interamente recuperato e i dati del preconsuntivo 2023 evidenziano un risultato di amministrazione (A) presunto (considerando gli impegni e gli accertamenti ancora da assumere) positivo di 9.783.987 euro che, a seguito dell'apposizione dei dovuti vincoli, evidenzia un avanzo libero (E) di 1.894.384 euro.

Il Comune di Crocefieschi (548 abitanti) aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 26 del 12 dicembre 2016 e approvato il Piano decennale (2017-2026), con delibera n. 4 del 3 marzo 2017, con l'obiettivo di assorbire una massa passiva di 113.078 euro. La Sezione regionale ha approvato il Piano con delibera n. 90 del 14 dicembre 2017 e ha verificato il conseguimento degli obiettivi intermedi. Nel settembre 2020, il Comune, con deliberazione del Commissario straordinario, ha chiesto la rimodulazione del Piano con chiusura anticipata al 31 agosto 2020 (da 10 a 3,5 anni), accordata dalla Sezione regionale (delibera n. 90 del 24 settembre 2020). Lo squilibrio che ha determinato l'attivazione della procedura di riequilibrio non derivava dalla sussistenza di una massa passiva non eliminabile nel corso del triennio, bensì dall'impossibilità di chiudere in equilibrio i bilanci degli esercizi futuri, in termini di competenza, stante l'impossibilità di azionare la leva fiscale a causa del tardivo invio al Mef della deliberazione consiliare n. 16 del 29 luglio 2015, che aveva previsto l'aumento delle aliquote Imu, resosi necessario per fare fronte ai maggiori prelievi da parte dello Stato. Una causa contingente quindi, che è stato possibile risolvere rapidamente.

Il Comune di Follo (6.296 abitanti) aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 36 del 31 luglio 2018 e approvato il Piano, della durata di 4 anni (2018-2021), con delibera n. 49 del 10 novembre 2018, con l'obiettivo di assorbire una massa passiva di 265.035 euro.

Successivamente, in seguito al cambio dell'amministrazione comunale, preso atto dell'inattuazione del piano di alienazioni immobiliari previsto dal Piano di riequilibrio finanziario già approvato, ed in seguito all'emersione di ulteriori debiti fuori bilancio per complessivi 89.614 euro l'ente ha approvato una sua rimodulazione, prevedendo il ripiano dell'intera massa passiva, rideterminata in 349.082 euro mediante alienazione di n. 112.485 azioni IREN S.p.A., oltre all'utilizzo dell'avanzo disponibile del 2018. La Sezione regionale ha approvato il Piano con delibera n. 52 del 29 luglio 2022 (dopo 1.291 giorni di istruttoria ministeriale), in pratica dopo la sua scadenza (31 dicembre 2021), invitando l'Organo di revisione dei conti del Comune di Follo a trasmettere la relazione finale sulla completa attuazione del Piano di riequilibrio. Anche in questo caso si tratta di un processo che appare ridondante rispetto alle problematiche sottostanti.

Il Comune di Savona (61.345 abitanti) aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 29 del 9 agosto 2016 e approvato il Piano decennale (2016-2025) con delibera n. 41 del 16 novembre 2016, con l'intento di ripianare una massa passiva di 13.149.655 euro. La Sezione regionale ha approvato il Piano con delibera n. 79 del 9 marzo 2018 e ha verificato il conseguimento degli obiettivi intermedi.

Il Comune ha rimodulato il Piano (delibera n. 20 del 29 luglio 2022), proponendone la chiusura anticipata al 31 dicembre 2022 (da 10 a 7 anni) e la Sezione, nella delibera di verifica finale (n. 50 del 28 settembre 2022), ha accertato la completa attuazione del Piano, registrando un recupero più accelerato del disavanzo, prodotto peraltro, oltreché dalle misure del Piano, da un abbattimento consistente degli accantonamenti (Fondo perdite partecipate e derivati).

5.6.4.2 Le procedure attive

Le procedure attive al 31 dicembre 2024 sono 8 (2 dissesti e 6 riequilibri, tutti in gestione tranne Calice al Cornoviglio, in istruttoria dal 2022).

I Comuni in dissesto sono Lavagna, dal 2019, e Rondanina, *new entry* del 2024 (vedi *infra*). Le procedure di riequilibrio in gestione riguardano i Comuni di Riomaggiore, Rocchetta di Vara, Maissana, Balestrino e Calizzano (in gestione nel 2024, di cui si è detto).

Il Comune di Riomaggiore (1.472 abitanti) aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 15 del 25 maggio 2019 e approvato il Piano ventennale (2029-2038) con delibera n. 29 del 7 settembre 2019. L'istruttoria ministeriale è durata 830 giorni e, in seguito, la Sezione regionale ha approvato il Piano con delibera n. 48 del 28 marzo 2022. La situazione di squilibrio dell'ente è stata determinata da un evento esogeno, la condanna al pagamento dell'importo di 5.013.118 euro, oltre interessi dalla data del 28 febbraio 2012 sino al saldo effettivo, in favore della Regione Liguria, per effetto della sentenza n. 1670/2018 pronunciata dal Tribunale di Genova in data 11 giugno 2018. Il Comune di Riomaggiore e la Regione Liguria hanno successivamente concordato, in via transattiva, la rateizzazione del debito complessivo prevedendo il pagamento del 50% di quanto dovuto entro 30 giorni dalla stipula dell'accordo e la dilazione del debito residuo in dieci rate annuali senza interessi (di 267.660 euro)[425].

Il Comune di Rocchetta di Vara (680 abitanti) aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 8 del 12 agosto 2020 e approvato il Piano ventennale (2020-2039) con delibera n. 23 del 18 dicembre 2020, con l'obiettivo di assorbire una massa passiva di 936.926 euro (emersa dal rendiconto 2019)[426]. La Sezione regionale ha approvato il Piano con delibera n. 51 del 16 giugno 2022 e ha verificato positivamente il conseguimento degli obiettivi intermedi.

Il Comune di Maissana (614 abitanti) aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 33 del 27 novembre 2020 e approvato il Piano ventennale (2021-2040) con delibera n. 7 dell'11 marzo 2021,

[425] Le misure specifiche di risanamento prevedono, per le entrate, l'incremento del gettito annuo dell'imposta di soggiorno, il potenziamento del contrasto all'evasione tributaria ed il miglioramento della fase di riscossione. Sul fronte delle spese il Comune prevede di intervenire su quelle di funzionamento, riducendo i costi sostenuti per *toner*, carta e cancelleria attraverso una progressiva dematerializzazione dei flussi di documenti. Non si prevede invece alcun intervento sulle spese per il personale. Durante il periodo del piano di riequilibrio andranno a scadenza i piani di ammortamento di alcuni mutui, con riduzione della spesa sostenuta per rimborso dei prestiti, e non verrà fatto ricorso ad ulteriore indebitamento.

[426] Il disavanzo della gestione finanziaria 2019 è dipeso, in particolare, dal passaggio dal metodo semplificato al metodo ordinario di calcolo del Fondo crediti di dubbia esigibilità, nonché dall'attività di riaccertamento ordinario dei residui che ha comportato la definitiva eliminazione di una pluralità di poste attive. Giova inoltre ricordare che la massa passiva risente anche degli effetti del riaccertamento straordinario dei residui (da cui è derivato, in particolare, un risultato di amministrazione negativo pari a 307.273 euro da ripianare in quote annuali di 10.242 euro nel periodo 2015-2044).

con l'intento di ripianare una massa passiva di 2.512.164 euro[427]. La Sezione regionale ha approvato il Piano con delibera n. 54 del 29 luglio 2022 e ne ha verificato il positivamente l'attuazione.

Il Comune di Balestrino (528 abitanti) aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 12 del 28 maggio 2023 e approvato il Piano ventennale (2023-2042) con delibera n. 27 del 2 ottobre 2023, con l'intento di ripianare una massa passiva di 680.591 euro. La Sezione regionale ha approvato il Piano con delibera n. 129 del 20 dicembre 2023 e ha verificato il conseguimento degli obiettivi intermedi, da ultimo, con la delibera n. 27 del 10 marzo 2025, in cui si rileva che, nel 2023, tra le misure previste sono state implementate l'incremento del gettito Imu, l'addizionale comunale all'Irpef, l'incremento entrate da Tari e la riduzione della spesa del personale. Nel valutare positivamente il raggiungimento degli obiettivi intermedi la Sezione ha indicato al Comune alcune iniziative da assumere per consolidare il risanamento, tra cui: la corretta esposizione di debiti e passività potenziali; la realizzazione di tutte le iniziative possibili volte a consentire la tempestiva regolarizzazione delle entrate riscosse; l'acquisizione, per tutti gli organismi partecipati, dell'informativa per la rilevazione dei debiti e crediti (riconciliazione delle partite creditorie e debitorie); la continuazione dell'attività di recupero dell'evasione; la riduzione dei tempi di pagamento; l'assicurazione di una percentuale minima di copertura dei servizi a domanda individuale.

Completa il quadro delle procedure di riequilibrio il Comune di Calice al Cornoviglio (1.079 abitanti), unica ancora in fase istruttoria da oltre due anni (il Piano è stato approvato con delibera n. 10 del 23 marzo 2023). Si tratta di un Piano quindicennale (2022-2037) che si propone di assorbire una massa passiva di 761.734 euro.

5.6.4.3 Le variazioni dello stock intervenute nel 2024

Lo *stock* delle procedure attive registra nel 2024 una diminuzione di 2 casi, per la chiusura di 3 procedute riequilibrio (Albisola Superiore Cosseria e Imperia), parzialmente compensata dal dissesto del microscopico Comune di Rondanina. Si registra, inoltre, il passaggio dall'istruttoria alla gestione del Piano del Comune di Calizzano.

Dopo solo tre anni di attuazione, si è concluso anticipatamente il riequilibrio del Comune di Albisola Superiore (9.800 abitanti), avviato con delibera n. 28 del 29 giugno 2021, a seguito dell'approvazione del rendiconto 2020, dal quale era emerso un disavanzo di amministrazione di 2.367.069 euro. Il Piano decennale (2021-2030) era stato approvato con delibera n. 49 del 19 ottobre 2021, con l'intento di ripianare una massa passiva di 4.611.614 euro. La Sezione regionale aveva approvato il Piano, che non

[427] La situazione di squilibrio dell'ente è emersa in occasione dell'approvazione del rendiconto 2019 (delibera n. 10 del 26 giugno 2020), il quale ha evidenziato un risultato di amministrazione negativo, pari a 1.332.782 euro. Tale disavanzo è scaturito, in primo luogo, dal riaccertamento ordinario dei residui, il quale ha comportato la eliminazione di residui attivi pari a 1.597.500 euro e residui passivi per complessivi 352.266 euro. Ha inciso, inoltre, l'applicazione del metodo ordinario nel calcolo del Fondo crediti dubbia esigibilità, quantificato in 707.910 euro, e l'accantonamento per il Fondo anticipazione di liquidità di 672.986 euro.

prevedeva accesso al Fondo di rotazione, con deliberazione n. 80 del 4 luglio 2023. Successivamente, con deliberazione n. 16 del 26 aprile 2024, il Consiglio comunale ha approvato il rendiconto 2023 con un risultato di amministrazione disponibile di 256.791 euro. Pertanto, ha deciso di rimodulare il Piano, al fine di chiuderlo anticipatamente al 31 maggio 2024. La Sezione regionale con deliberazione n. 170 del 17 luglio 2024 ha approvato tale rimodulazione accertando l'avvenuto conseguimento dei programmati obiettivi finali di riequilibrio e il ritorno *in bonis* del Comune.

Ha avuto una conclusione anticipata anche il riequilibrio del Comune di Cosseria (1.052 abitanti), avviato con delibera n. 30 del 30 novembre 2021, cui era seguito un Piano decennale approvato con delibera n. 7 del 21 marzo 2022. Il Piano aveva l'obiettivo di ripristinare gli equilibri di bilancio nell'arco 2022-2031 e di ripianare una massa passiva di 437.898 euro. Successivamente all'approvazione del piano di riequilibrio, la situazione finanziaria dell'ente era ulteriormente peggiorata, come si evinceva dal rendiconto 2021, che riportava un risultato finale negativo di -503.490 euro. Questo incremento della massa passiva (di 65.591 euro) è stato poi assorbito dal maggior recupero realizzatosi nel 2022 rispetto alle previsioni. In sede di monitoraggio di attuazione del Piano relativo al secondo semestre 2023, è emerso che l'ente ha concluso l'esercizio 2023 con un avanzo libero (pari ad 198.826 euro), laddove, invece, secondo gli obiettivi del Piano il disavanzo da recuperare alla fine dell'esercizio avrebbe dovuto essere pari ad 279.257 euro. Pertanto, nel 2024 il Comune di Cosseria ha provveduto ad una rimodulazione del Piano (delibera consiliare n. 11 del 27 maggio 2024) prevedendo la conclusione dello stesso al 31 dicembre 2023 (da 10 a 2 anni). Con la deliberazione n. 164 del 18 giugno 2024 la Sezione regionale di controllo ha approvato il Piano rimodulato ed accertato il conseguimento degli obietti prefissati.

Anche il Comune di Imperia (42.318 abitanti) ha completato anticipatamente l'attuazione del Piano di riequilibrio, avviato a fine 2018, volto a ripianare un disavanzo complessivo di 18.099.399 euro (di cui 10.367.860 euro a titolo di disavanzo da Piano, 1.534.346 euro da riaccertamento straordinario residui e 6.197.193 euro derivanti da riaccertamento straordinario *ex* art. 1, co. 848, l. n. 205/2017), da ripianare secondo un cronoprogramma decennale (2018-2027). La Sezione regionale di controllo con deliberazione n. 166 del 19 giugno 2024, analizzando i dati del rendiconto 2023, ha concluso che il Comune di Imperia aveva sostanzialmente provveduto – in anticipo rispetto alle previsioni originarie – a ripianare il c.d. "disavanzo da Piano di riequilibrio" approvando la rimodulazione presentata in termini di riduzione della durata (da 10 a 6 anni) e di conclusione al 31 dicembre 2023, come da deliberazione consiliare n. 15 del 18 aprile 2024.

È passata dalla fase istruttoria a quella di gestione la procedura di riequilibrio del Comune di Calizzano (1.439 abitanti), avviato con delibera n. 16 del 30 maggio 2023, a seguito dell'approvazione del rendiconto finanziario 2022 che esponeva un consistente disavanzo di amministrazione derivante da squilibri strutturali di bilancio in grado di provocare il dissesto finanziario, non superabili con le misure ordinarie. Il

Piano della durata di 15 anni (2023-2038), approvato con delibera consiliare n. 30 dell'11 settembre 2023 si prefiggeva di ripianare una massa passiva di 1.413.208 euro. La Sezione regionale lo ha approvato con deliberazione n. 10 del 28 febbraio 2024 evidenziando alcune criticità: necessità di incremento delle entrate tributarie e dell'aumento del contrasto all'evasione (approntare un sistema efficiente di accertamento e riscossione delle entrate tributarie); attenzione nelle nuove assunzioni di personale; tempestivo riconoscimento dei DFB; garanzia della soglia del 36% nella copertura dei servizi a domanda individuale.

5.6.4.4 I casi del 2024

Rondanina

Il Comune di Rondanina (58 abitanti nella Città metropolitana di Genova), ha dichiarato per la prima volta il dissesto finanziario con deliberazione del Consiglio comunale n. 30 del 9 novembre 2024.
Rondanina è il quindicesimo Comune più piccolo d'Italia[428] e il più piccolo in assoluto della Liguria.
Come in molti casi simili, basta poco per compromettere gli equilibri di bilancio di un Comune così piccolo, ed è esattamente ciò che è avvenuto nel caso in esame. La società IRETI è proprietaria della diga del Brugneto (che insiste anche sul Comune di Torriglia), la quale dà origine ad un lago artificiale a deflusso regolato, la cui acqua approvvigiona la Città metropolitana di Genova, dal 2003 al 2011, non ha versato l'Imu per 33.292 euro all'anno al Comune, ritenendola non dovuta. Nel 2011 il Comune di Rondanina ha notificato alla società avvisi di accertamento relativi al periodo d'imposta 2003-2011 per 591.391 euro per imposte, omessa dichiarazione e sanzioni. La società, con tre pagamenti distinti (l'ultimo a maggio 2014) ha provveduto al pagamento in pendenza dei giudizi sui ricorsi avviati dal Comune. A seguito di un lungo percorso giudiziario terminato innanzi alla sezione tributaria della Corte di cassazione nel 2019, sono state accolte le difese di IRETI, con le quali la società aveva sostenuto che la diga – classificata nella categoria catastale E3 (costruzioni e fabbricati per speciali esigenze pubbliche) – è esente Imu.
Nel bilancio consuntivo 2023, approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 13 del 20 aprile 2024, risultavano accantonamenti al Fondo contenzioso per soli 88.833 euro, insufficienti a fare fronte alle richieste di rimborso avanzate da IRETI per ulteriori 502.652 euro (il totale del debito certo, liquido ed esigibile è pari a 591.391 euro). Il Comune ha provato ad addivenire ad un accordo con la società creditrice[429], ma le proposte avanzate non hanno trovato accoglimento. Lo stesso revisore ha riconosciuto come l'ente versi, a causa di questo «*accidente*», in «*una situazione di grave squilibrio finanziario*».

[428] Dopo Morterone (LC - 31), Pedesina (SO - 37), Briga Alta (CN - 40), Macra (CN - 41), Ingria (TO - 44), Rocca de' Giorgi (PV - 46), Cervatto (VC - 47), Ribordone (TO - 47), Torresina (CN - 48), Moncenisio (TO - 48), Castelmagno (CN - 51), Bergolo (CN - 52), Marcetelli (RI - 53) e Massello (TO - 55) e a parità di popolazione con Marmora (CN - 58). Dati ISTAT al 1° gennaio 2025.
[429] Una prima proposta prevedeva un saldo e stralcio per 185.000 euro con una prima rata di 85.000 euro da pagarsi con le somme accantonate nel Fondo contenzioso e i successivi 100.000 euro da pagarsi in 10 anni con rate da 10.000 euro, successivamente è stato previsto un piano di rientro più lungo, con una copertura maggiore della parte capitale.

Il Comune, quindi, con deliberazione del Consiglio comunale n. 30 del 9 novembre 2024 – nonostante la società creditrice abbia tentato di prendere tempo rispetto a tale scelta – ha dichiarato il dissesto finanziario e con d.P.R. del 16 dicembre 2024 è stato nominato l'OSL, insediatasi il 4 gennaio 2025, per la rilevazione delle passività antecedenti al 31 dicembre 2024.

5.6.4.5 Il Patto per Genova

Il Comune di Genova, pur non avendo mai attivato una procedura di crisi finanziaria, avendo un debito *pro capite* superiore ai 1.000 euro sulla base del rendiconto 2020, ha avviato il «*percorso di riequilibrio strutturale*» attraverso la sottoscrizione di un Patto con il Governo, ai sensi del più volte richiamato art. 43 del d.l. n. 50/2022. Il Patto si basa su quattro elementi: contribuzione, sforzo fiscale, affiancamento e monitoraggio. Il Comune di Genova ha manifestato l'interesse con lettera del 20 giugno 2022 e ha proposto una bozza di accordo il 27 luglio 2022. Dal resoconto del Tavolo tecnico del 29 settembre 2022 (che ha espresso una valutazione positiva della proposta del Comune) è emerso che, nonostante l'avanzo libero registrato dall'ente nel triennio 2019-2021, il costo del servizio del debito incide pesantemente e il sostenimento di tale onere compromette il forte soddisfacimento della domanda di servizi e investimenti della Città. Il Patto è stato sottoscritto all'inizio del 2023.

In seguito al Patto il Comune di Genova è risultato destinatario di un contributo di 210.543.225 euro ripartito tra il 2024 e il 2032 (19,5 milioni di euro nel 2024, 24,4 mln nel 2025, 24,6 mln nel 2026 e nel 2027, 23,4 mln nel 2028, 23,3 mln nel 2029, 22,5 mln nel 2030, 23,2 mln nel 2031 e 24,6 mln nel 2032).

Il Patto prevede un incremento dell'addizionale Irpef in deroga alle norme vigenti pari: all'1% per lo scaglione di reddito 0-15.000; 1% per lo scaglione da 15.001 a 28.000; 1,1% per lo scaglione tra 28.001 e 50.000; e, infine, 1,2% per lo scaglione oltre i 50.000 euro. Si prevede inoltre l'esenzione per i redditi imponibili fino a 14.000 euro.

Il Patto prevede anche un'addizionale comunale sui diritti di imbarco portuale, pari a 3 euro a persona, da versare direttamente al bilancio comunale a partire dal 2023.

Sono riproposti infine gli impegni comuni a tutti i Patti: cronoprogramma da rispettare, priorità alla riduzione del debito in caso di maggior entrate (impegno a non aumentare la quota libera del risultato di amministrazione, lettera E, a decorrere dal 2022), flessibilità del Patto, miglioramento della riscossione.

Tabella LIG/1 – Riepilogo delle crisi finanziarie nei Comuni liguri (*)

Comune	Provincia	Abitanti	Procedure	Prima Procedura	Seconda Procedura	Valutazione Piano	Stato Piano	Massa Passiva (Procedure Attive)	Note
Albisola Superiore	SV	9.800	1	2021 Rieq.		Approvato	Chiusura anticipata		
Balestrino	SV	528	1	2023 Rieq.		Approvato	Gestione	680.591	
Borghetto Santo Spirito	SV	4.850	1	2017 Rieq.		Approvato	Chiusura anticipata		
Calice al Cornoviglio	SP	1.079	2	1991 Diss.	2022 Rieq.		Istruttoria	761.734	
Calizzano	SP	1.439	1	2023 Rieq.		Approvato	Gestione	1.413.208	
Cosseria	SV	1.052	1	2021 Rieq.		Approvato	Chiusura anticipata		
Crocefieschi	SV	548	1	2016 Rieq.		Approvato	Chiusura anticipata		
Follo	GE	6.296	1	2018 Rieq.		Approvato	Chiusura anticipata		
Imperia	SP	42.318	1	2018 Rieq.		Approvato	Chiusura anticipata		
Lavagna	IM	12.460	2	2017 Rieq.	2019 Diss.	Bocciato	Dissesto	11.263.886	Dissesto aperto
Maissana	GE	614	1	2020 Rieq.		Approvato	Gestione	2.512.164	
Riomaggiore	SP	1.472	2	2011 Diss.	2019 Rieq.	Approvato	Gestione	4.548.469	
Rocchetta di Vara	SP	680	1	2020 Rieq.		Approvato	Gestione	936.926	
Rondanina	SP	59	1	2024 Diss.				591.391	Dissesto aperto
Savona	SV	61.345	1	2016 Rieq.		Approvato	Chiusura anticipata		

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

(*) Sono esclusi dall'elenco i dissesti risalenti.

5.6.5 L'Emilia-Romagna

In Emilia-Romagna il fenomeno della criticità finanziaria è pressocché inesistente. Una Regione dal forte spirito cooperativo dove il sistema multilivello assicura una spiccata gestione associata delle funzioni attraverso le Unioni dei Comuni e una forte presenza della Regione (che segue molto gli enti di prossimità, le Province e le altre articolazioni del territorio) rappresenta un forte antidoto contro lo squilibrio finanziario. Nella gestione della procedura di riequilibrio del Comune di San Pietro in Casale il ruolo dell'Unione Reno Galliera, di cui fa parte, è stato infatti cruciale ed è stata sperimentata una forma di affiancamento, attraverso il progetto di contrasto alle crisi finanziarie che ha coinvolto entrambi gli attori.

Le procedure attivate in Emilia-Romagna non vedono dissesti non risalenti. Per quanto concerne i riequilibri si registrano due revoche in autotutela (Monterenzio nel 2019 e Agazzano nel 2022), 4 procedure concluse (di cui 3 in anticipo sui tempi originariamente stabiliti): Castellarano, Portomaggiore, Sant'Agata Feltria e Borgonovo Val Tidone.

Il Comune di Castellarano (15.236 abitanti) aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 29 del 29 aprile 2013 e approvato il Piano della durata di 9 anni (2013-2021) con delibera n. 45 del 25 giugno 2013, con l'obiettivo di assorbire una massa passiva di 5.819.983 euro. La Sezione regionale ha approvato il Piano con delibera n. 275 del 20 novembre 2013 e ne ha seguito l'attuazione degli obiettivi intermedi. Nella delibera di verifica finale (n. 141 del 26 settembre 2017) la Sezione ha rilevato che i risultati del rendiconto relativo all'esercizio 2016, dimostrano che il Comune di Castellarano ha interamente raggiunto, in anticipo rispetto alla scadenza programmata per il 2021 l'obiettivo di coprire il disavanzo che aveva determinato il ricorso al piano di riequilibrio pluriennale; ciò, in particolare, ripianando l'iniziale disavanzo sopra indicato in quattro anni, invece che nei nove programmati e riportando un avanzo di amministrazione di 6.862 euro. Occorre dare atto, conclude, *«di come ciò sia avvenuto come conseguenza di virtuose politiche di programmazione attuate dal comune con continuità»*.

Il Comune di Portomaggiore (11.756 abitanti) aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 34 del 19 settembre 2017 e approvato il Piano, inizialmente decennale (2017-2026), con delibera n. 53 dell'11 dicembre 2017, con l'intento di assorbire una massa passiva di 5.771.459 (pari al disavanzo (E) del 2016, al netto del disavanzo da riaccertamento straordinario e incrementato dei DFB). In seguito, il Piano è stato oggetto di rimodulazione, con riduzione della durata da 10 a 7 anni (2017-2023). La Sezione regionale ha approvato il Piano con delibera n. 85 del 27 novembre 2019 e verificato gli obiettivi intermedi. Nella verifica finale (delibera n. 10 del 5 febbraio 2020) la Sezione ha rilevato che i risultati del rendiconto relativo all'esercizio 2018, attestavano che il Comune di Portomaggiore aveva interamente raggiunto, in anticipo rispetto alla scadenza programmata per il 2023, l'obiettivo di coprire il disavanzo che aveva determinato il ricorso al piano di riequilibrio pluriennale, pur registrando il

permanere di un disavanzo di amministrazione quantificato complessivamente in 3.928.684 euro al 31 dicembre 2018, di cui 1.089.249 euro derivante dal riaccertamento straordinario dei residui e 2.839.435 euro derivanti dal maggior disavanzo da riaccertamento straordinario di cui all'art. 1, co. 848, della l. n. 205/2017. La durata della procedura di riequilibrio si riduce pertanto a 2 anni (2017-2018).

Il Comune di Sant'Agata Feltria (2.194 abitanti) aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 36 del 28 giugno 2014 e approvato il Piano decennale (2014-2023) con delibera n. 62 del 4 novembre 2014, con l'intento di assorbire una massa passiva di 1.223.882 euro. Il Piano è stato in seguito rimodulato con deliberazione del 30 settembre 2016, n. 34 al fine di integrare il disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui effettuato al 1° gennaio 2015, da ripianare in 30 anni. In particolare, è emerso che al termine dell'esercizio 2016 il disavanzo oggetto del piano appariva non solo ridotto, ma integralmente coperto, rimanendo solo da ripianare la quota residua del disavanzo da riaccertamento straordinario (un elemento comune a molte procedure attivate prima dell'ingresso della nuova contabilità finanziaria armonizzata). L'approvazione della Sezione regionale è arrivata dopo un'istruttoria ministeriale durata 920 giorni, con la delibera n. 105 del 12 giugno 2017. In un successivo pronunciamento (delibera n. 106 del 22 maggio 2018) la Sezione ha ribadito che i risultati del rendiconto relativo all'esercizio 2016 attestano che il Comune di Sant'Agata Feltria ha interamente raggiunto, in anticipo rispetto alla scadenza programmata per il 2023, l'obiettivo di coprire il disavanzo che aveva determinato il ricorso al piano di riequilibrio pluriennale; ciò, in particolare, ripianando l'iniziale disavanzo di 772.002 euro in tre anni, invece che nei dieci programmati e pur registrando il permanere di un disavanzo di amministrazione derivante da riaccertamento straordinario dei residui.

Anche la procedura di riequilibrio attivata Borgonovo Val Tidone (7.892 abitanti) non appare particolarmente consistente. Il Comune aveva attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione n. 31 del 30 luglio 2016 e approvato il Piano triennale (!) con delibera n. 38 del 27 ottobre 2016, con l'intento di assorbire una massa passiva di 1.696.118 euro. La Sezione regionale ha approvato il Piano (2017-2019) con delibera n. 104 del 6 giugno 2019, in cui affermava che «*di fatto, il comune sembra aver approvato il piano di riequilibrio pluriennale, essenzialmente allo scopo di poter accedere al fondo di rotazione, al fine di ripianare, con esso, il disavanzo conseguente al riconoscimento dei più volte menzionati debiti fuori bilancio*». Nella verifica finale (delibera n. 219 del 19 ottobre 2021) la Sezione afferma che «*il 2019, ultimo anno interessato dal piano, il totale delle risorse ha superato il totale degli impieghi per un importo di € 326.438,26, pertanto anche durante questo esercizio le previsioni sono state rispettate. L'Organo di revisione ha dichiarato che l'arco temporale quadriennale 2016-2019 si è dimostrato sufficiente per raggiungere gli equilibri di bilancio e assicurare la stabilità dell'ente*».

Le procedure di riequilibrio attive sono due: San Pietro in Casale e Jolanda di Savoia.

È passato alla fase di gestione il Piano di riequilibrio del Comune di San Pietro in Casale (12.953 abitanti). L'ente aveva attivato la procedura di riequilibrio con delibera n. 45 del 23 agosto 2023 e approvato il Piano con delibera n. 65 del 20 novembre 2023, con un disavanzo totale da recuperare di 4.177.472 euro in dieci annualità (2023-2032) senza richiesta di accesso al Fondo di rotazione. La Sezione regionale con deliberazione n. 33 del 18 aprile 2024 ha approvato il Piano valutando le misure programmate dal Comune di San Pietro in Casale idonee ad assicurare l'effettivo ripristino degli equilibri. Nella delibera di verifica degli obiettivi intermedi (n. 102 del 24 ottobre 2024) si afferma che «*in data 30 aprile 2024, con deliberazione consiliare n. 26, è stato approvato dal Comune il rendiconto di gestione per l'esercizio 2023, il quale presenta un disavanzo di € 3.271.106, mostrando un recupero maggiore (€ 375.427) rispetto alle previsioni del Piano; infatti, la quota di ripiano prevista dal Piano ammontava a 50.000,00 euro*».
La procedura di riequilibrio del Comune di Jolanda di Savoia (2.838 abitanti) è in gestione da più tempo. Il Comune aveva attivato la procedura con deliberazione n. 16 del 19 giugno 2018 e approvato il Piano quindicennale (2018-2033) con delibera n. 28 del 24 ottobre 2018, con l'intento di assorbire una massa passiva di 2.854.589 euro. La Sezione regionale ha approvato il Piano con delibera n. 30 del 13 maggio 2019 e ha sviluppato una puntuale azione di verifica degli obiettivi intermedi. Da ultimo, con la delibera n. 137del 16 ottobre 2025, la Sezione ha sostenuto che «*in definitiva, il quadro rappresentato consente di affermare che il Comune continua a dare segni di un consistente risanamento*».

Tabella ER/1 – Riepilogo delle crisi finanziarie nei Comuni emiliano-romagnoli (*)

Comune	Provincia	Abitanti	Procedure	Prima Procedura	Valutazione Piano	Stato Piano	Massa Passiva (Procedure Attive)	Note
Agazzano	PC	1.979	1	2022 Rieq.	Approvato	Chiusura anticipata		
Borgonovo Val Tidone	PC	7.892	1	2016 Rieq.	Approvato	Concluso		
Castellarano	RE	15.236	1	2013 Rieq.	Approvato	Chiusura anticipata		
Jolanda di Savoia	FE	2.838	1	2018 Rieq.	Approvato	Gestione	2.854.589	
Monterenzio	BO	6.163	1	2019 Rieq.	Approvato	Chiusura anticipata		
Portomaggiore	FE	11.756	1	2017 Rieq.	Approvato	Chiusura anticipata		
San Pietro in Casale	BO	12.953	1	2023 Rieq.	Approvato	Gestione	4.177.472	
Sant'Agata Feltria	RN	2.194	1	2014 Rieq.	Approvato	Chiusura anticipata		

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ca' Foscari e Ministero dell'Interno – dati aggiornati al 31/12/2024; importi in euro

(*) Sono esclusi dall'elenco i dissesti risalenti.

CORTE DEI CONTI - CENTRO UNICO PER LA FOTORIPRODUZIONE E LA STAMPA - ROMA

