



CITTA' DI TERRACINA
Provincia di Latina

COMMISSIONE STRAORDINARIA DI LIQUIDAZIONE

RELAZIONE INFORMATIVA SULL'ATTIVITA' SVOLTA

Premesse generali.

Il Comune di Terracina, con delibera consiliare n. 103 del 19 settembre 2011, ha deliberato il dissesto finanziario. Con D.P.R. in data 8 novembre 2011 è stata nominata la Commissione Straordinaria di Liquidazione per l'amministrazione della gestione e dell'indebitamento pregresso, nonché per l'adozione di tutti i provvedimenti per l'estinzione dei debiti dell'Ente, che si è regolarmente insediata presso il comune di Terracina in data 11 novembre 2011.

Ai sensi dell'articolo 254, comma 2, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli locali approvato con il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, di seguito denominato T.U.E.L.), con atto del 21 novembre 2011, la Commissione Straordinaria di Liquidazione ha dato avviso dell'avvio della procedura per la rilevazione delle passività invitando i creditori a presentare, entro il termine di 60 giorni, prorogato di ulteriori 30 giorni con delibera n. 1/2012, la domanda atta a dimostrare la sussistenza del debito dell'ente, a seguito della quale i creditori - da accertare come tali - hanno presentato, fino a tempi recentissimi, le istanze di ammissione al passivo del Comune di Terracina.

La Commissione Straordinaria di liquidazione, ai sensi dell'articolo 252, comma 4, del T.U.E.L., ha competenza relativamente a fatti ed atti di gestione verificatisi entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello dell'ipotesi di bilancio riequilibrato, quindi nel caso del Comune di Terracina il 31.12.2010.

Sin dal momento del proprio insediamento la Commissione Straordinaria di Liquidazione si è trovata ad operare in un contesto caratterizzato da un rilevante disordine amministrativo e contabile, tra l'altro non era stato ancora approvato il rendiconto di gestione per l'anno 2010 per cui non si aveva nessuna contezza dei residui attivi e passivi.

Ai sensi dell'articolo 4, comma 8 bis, del D.P.R. 24 agosto 1993, n. 378, il quale prevede, tra l'altro, che la Commissione straordinaria di liquidazione "*può retribuire eventuali prestazioni straordinarie rese dal personale dell'ente locale sino ad un massimo di trenta ore mensili, facendo gravare l'onere sulla liquidazione*" con deliberazione n. 3, del 23.4.2012, si è provveduto a costituire l'ufficio di supporto comprendente due impiegati comunali di cui una unità impegnata esclusivamente nei compiti di segreteria e riordino e



CITTA' DI TERRACINA
Provincia di Latina

COMMISSIONE STRAORDINARIA DI LIQUIDAZIONE

conservazione atti mentre l'altra, un funzionario dell'Avvocatura comunale, con il compito specifico di censire e trasmettere tutti i titoli giudiziari emessi in danno del Comune di Terracina.

L'attività di censimento dei suddetti titoli giudiziari ha evidenziato un nutrito e costante ricorso all'autorità giudiziaria da parte dei creditori per ottenere i dovuti pagamenti. In particolare sono stati censiti oltre 480 titoli (a parte quelli ottenuti da numerosi lavoratori subordinati di ditte aventi appalti di servizi) per un totale di oltre 440 posizioni di creditori che in parte hanno coinciso con le istanze di ammissione al passivo. Successivamente l'ufficio è stato implementato, per brevi periodi e per specifici compiti, da altre unità di personale. In totale, a titolo di compenso per lavoro straordinario, è stata erogata al personale comunale la somma di euro 25.075,25 a fronte di complessive ore 2.246,34 prestate.

Di seguito la tabella riepilogativa per anni:

ANNO	N. DIPENDENTI	N. ORE LAVORATE	SPESA ANNUA
2012	4	540	10.219,89
2013	4	390	9.263,36
2014	1	330	5.592,00
TOTALE		2.246,34	25.075,25

Da ultimo, in fase di avvio è stato chiesto a tutti i settori dell'amministrazione comunale di voler comunicare eventuali debiti fuori bilancio conosciuti dagli stessi.

Detta attività non ha condotto ad apprezzabili risultati in quanto sono state comunicate solo pochissime ed insignificanti posizioni creditorie.

A seguito della rilevazione della massa passiva sono stati aperti ben **1.266 fascicoli per complessive n. 1.040** posizioni creditorie in riferimento alle quali è stata avviata una complessa e difficile attività di accertamento mai effettuata, prima d'ora, dall'Amministrazione comunale.

Il Comune di Terracina, con delibera della Giunta comunale n. 309 del 25.7.2013, ha aderito alla procedura semplificata di accertamento e liquidazione dei debiti ai sensi dell'articolo 258 del T.U.E.L., con contestuale impegno a reperire e a mettere a disposizione

2



CITTA' DI TERRACINA
Provincia di Latina

COMMISSIONE STRAORDINARIA DI LIQUIDAZIONE

della Commissione Straordinaria di Liquidazione le risorse finanziarie per la liquidazione della massa passiva rilevata.

Con deliberazione della Commissione straordinaria di liquidazione n. 119, del 26.11.2014, è stato deciso di proporre ai creditori ammessi proposte transattive nel limite del 45 per cento di ciascun credito, con rinuncia, da parte del creditore, ad ogni altra pretesa e con liquidazione entro trenta giorni dall'accettazione della transazione, fatta eccezione per i debiti relativi alle retribuzioni per prestazioni di lavoro subordinato liquidate per intero.

L'adesione alla procedura semplificata ha consentito, con la definizione transattiva dei debiti, un sensibile risparmio finanziario, permettendo ai creditori di ottenere immediata liquidità e sollevando l'ente dal peso degli interessi e della rivalutazione monetaria che, dopo il rendiconto finale della liquidazione, i creditori avrebbero potuto rivendicare nuovamente.

Le criticità incontrate dalla Commissione straordinaria di liquidazione nella gestione del dissesto sin dall'insediamento, di cui si darà conto nel successivo paragrafo, hanno reso indispensabile avvalersi della collaborazione di un consulente, dotato di specifica professionalità in campo finanziario, per il supporto all'espletamento di tutte le incombenze fissate all'accertamento di tutta la massa passiva, così come consentito dall'art. 253 del T.U.E.L. .

Criticità e casi particolari.

Come detto, l'attività di accertamento si è rilevata complessa, difficoltosa ed inevitabilmente lunga nel tempo per le seguenti ragioni:

- assenza di residui accertati che non ha permesso di iniziare l'attività sulla base di dati amministrativi e contabili confrontabili con le istanze. Pertanto, tutta l'attività di accertamento non effettuata nel corso degli anni precedenti all'insediamento di questa Commissione è stata eseguita nel periodo di insediamento di questa Commissione;
- assenza di una rilevazione dei debiti fuori bilancio che è stata effettuata nel periodo di operatività di questa Commissione;
- difficoltà nel reperire i provvedimenti e la documentazione necessaria per l'accertamento dei debiti. I competenti uffici, tra mille difficoltà, si sono comunque adoperati in questa fase riuscendo a ricostruire l'iter amministrativo e contabile per la quasi totalità delle posizioni e mettendo in condizione questa Commissione di poter verificare ed accertare l'esistenza o meno dei crediti vantati;



CITTA' DI TERRACINA
Provincia di Latina

COMMISSIONE STRAORDINARIA DI LIQUIDAZIONE

- nella maggior parte di casi, o meglio, nella quasi totalità, le posizioni creditorie non fanno capo ad una singola prestazione ma a più di esse. A titolo di esempio, tutti i professionisti che hanno offerto la propria assistenza legale a favore del Comune di Terracina hanno ricevuto da quest'ultimo decine di incarichi risalenti, oltretutto, nel tempo e per ciascuno di essi si è dovuto effettuare la relativa opera di accertamento.

In sostanza si è constatato che sussisteva un evidente scollegamento tra i vari settori operativi e gestionali dell'Amministrazione comunale e il Dipartimento finanziario della stessa Amministrazione che ha comportato la mancata costante verifica della effettiva situazione debitoria.

Nell'ambito di tale complessivo contesto va poi doveramente sottolineato che la difficoltà di accertamento dei debiti non è dipesa unicamente dal grave disordine amministrativo-contabile esistente in riferimento alla gestione sino al 31 dicembre 2010, ma anche dalla complessità di gran parte dei crediti che hanno necessitato una nutrita attività istruttoria anche al fine di escludere danni a carico dell'ente.

A tale riguardo si fa presente che tra i creditori sono presenti una serie di società di factoring alle quali numerosissimi creditori dell'ente hanno ceduto le proprie posizioni. Il riferimento è a Banca IFIS, Unicredit Factoring s.p.a., Centro Factoring s.p.a. (poi Medio Credito Centrale); MPS Leasing Facoring s.p.a.; Farma Factoring s.p.a.; Factorit s.p.a.; Banca Sistema s.p.a.. Era infatti consuetudine da parte del Comune di Terracina, considerate le proprie difficoltà finanziarie, autorizzare la cessione di crediti al fine di potere poi ottenere da parte delle società di factoring una rateizzazione dei pagamenti.

Inoltre, si evidenzia che numerosi dei suddetti creditori cedenti hanno presentato istanza di ammissione al passivo, naturalmente per altre e diverse posizioni.

Tale situazione ha comportato che questa Commissione ha dovuto procedere ad un cavilloso riscontro tra i crediti ceduti alle sopra richiamate società di factoring e quelli per i quali è stata presentata istanza di ammissione al passivo. In ordine alla difficoltà di tale riscontro basta evidenziare, a titolo di esempio, che oltre n. 60 creditori avevano ceduto le proprie posizioni alla Banca Ifis e che ogni posizione comprendeva numerose fatture per un totale di oltre 1.600.

Si evidenzia, inoltre, che tra i creditori, in virtù del principio di solidarietà ex articolo 1676 c.c., sono presenti anche numerosi lavoratori subordinati di società anche fallite o in stato di liquidazione anch'esse creditrici del Comune di Terracina. Le predette società sono munite di titolo esecutivo così come gran parte dei lavoratori subordinati.



CITTA' DI TERRACINA
Provincia di Latina

COMMISSIONE STRAORDINARIA DI LIQUIDAZIONE

Tale situazione ha comportato, oltre ad una nutrita attività istruttoria, una complessa e lunga attività di intesa tra questa Commissione e le parti interessate al fine di addivenire ad accordi, poi conclusisi con successo, che hanno consentito di salvaguardare le posizioni dei lavoratori subordinati e la cassa dell'ente.

Particolare attenzione si è poi dovuta prestare in riferimento all'istanza di ammissione al passivo presentata da "Equitalia" in quanto, attraverso un'attività tecnico-specialistica si è dovuto innanzi tutto procedere ad un riscontro tra gli avvisi di accertamento trasmessi dall'Amministrazione comunale ed i crediti messi a ruolo e quindi estrapolare i singoli creditori.

Va poi aggiunto che il Comune di Terracina ha operato nel settore sociale, sino ad aprile 2010, attraverso l'ente strumentale dell'Istituzione il quale è stato posto in liquidazione, non ancora conclusasi, con conseguente accollo dei debiti da parte dell'Amministrazione comunale.

Naturalmente anche su tale fronte sussistono una serie di creditori che vantano il soddisfacimento delle proprie posizioni in riferimento alle quali non è mai stata fornita una complessiva situazione debitoria che è stata ricostruita solamente attraverso le istanze di ammissione al passivo prevenute a questa Commissione.

A dimostrazione della difficoltà in cui ha operato questa Commissione, si fa presente che solo lo scorso 16 febbraio 2017 sono pervenute le ultime attestazioni ex articolo 254, comma 4, del T.U.E.L. che hanno permesso definire l'istruttoria dei debiti della suddetta Istituzione.

Questi sono solo alcuni esempi, i più significativi, che possono far intuire la complessità in cui questa Commissione ha dovuto operare ed il cui fine è stato quello di definire in maniera esaustiva e completa la situazione debitoria del Comune di Terracina e di procedere alla sua liquidazione al fine di consegnare a quest'ultimo una complessiva posizione debitoria per la maggior parte estinta attraverso le transazioni ex articolo 258 del T.U.E.L. e comunque ben definita nell'*an* e nel *quantum* per la restante parte di debiti rimasti da pagare.

Per poter dare una reale contezza di quello che questa Commissione ha dovuto affrontare dovrebbe essere effettuata una relazione dettagliata per ogni posizione debitoria per ciascuna delle quali, in molti casi, non ci è limitati ad ordinari accertamenti amministrativo-contabili, ma si è dovuto risolvere problemi tecnici e giuridici di carattere specialistico di rilevante spessore al fine di la certezza del rapporto obbligazionario e per garantire la salvaguardia della cassa dell'ente.



CITTA' DI TERRACINA
Provincia di Latina

COMMISSIONE STRAORDINARIA DI LIQUIDAZIONE

A dimostrazione della complessa attività condotta da questa Commissione si fa presente che questa Commissione, sino ad ora, ha adottato ben **n. 580** delibere con le quali, per la quasi totalità, si è proceduto ad adottare provvedimenti di esclusione totale e parziale dei crediti vantati dagli istanti.

Inoltre, sempre a dimostrazione dell'efficacia dell'azione condotta da questa Commissione, si fa presente che l'intera attività di accertamento dei debiti ha messo in condizione il Comune di Terracina di poter costruire una situazione contabile che potrà essere presa come base fondamentale per la redazione ed approvazione del rendiconto 2010.

Infatti, a parte i debiti fuori bilancio, è stato costruito un collegamento tra gli impegni che sono stati rinvenuti nella contabilità dell'ente con i debiti censiti ed accertati da questa Commissione.

Da ultimo si fa presente che nell'ambito del piano di estinzione non sono state inserite le seguenti posizioni debitorie per le ragioni accanto esplicitate:

- **SLIA s.r.l.: € 4.539.057,79.** La Commissione Straordinaria di Liquidazione sta completando l'istruttoria che condurrà all'esclusione del credito;
- **SLIA s.r.l.: € 6.759.015,78.** Il credito è oggetto di decreto ingiuntivo non esecutivo ed opposto dal Comune di Terracina. Il giudizio di cognizione non si è ancora concluso e quindi non è certo e liquido;
- **Terracina Ambiente s.p.a.: € 6.586.362,00.** Il credito è oggetto di n. 2 decreti ingiuntivi non esecutivi ed opposti dal Comune di Terracina. I giudizi di cognizione non si sono ancora conclusi e quindi non è certo e liquido.

Inoltre il Ministero dell'economia e delle finanze ha chiesto in via di rivalsa la restituzione della somma di € 2.683.875,6 che lo Stato ha pagato, a favore di alcuni soggetti proprietari di un immobile espropriato, in esecuzione di una decisione della Corte di Giustizia dei Diritti dell'Uomo.

Il comune di Terracina non intende ottemperare a tale richiesta ed ha già rappresentato al suddetto Dicastero di voler impugnare il provvedimento che sarà adottato per la recupero coattivo.

Infine, si evidenzia che non sono stati inseriti nella massa attiva alcuni crediti vantati nei confronti di società fallite o in stato di liquidazione la cui realizzazione è alquanto improbabile:



CITTA' DI TERRACINA
Provincia di Latina

COMMISSIONE STRAORDINARIA DI LIQUIDAZIONE

- credito di € 108.482,39 nei confronti della Curatela Fallimentare di Enerambiente s.p.a.;
- credito di € 69.088,36 nei confronti della Curatela Fallimentare di L.G. Costruzioni s.r.l.;
- credito di € 238.970,86 nei confronti della Liquidatela della Cooperativa Sociale Insieme a.r.l.

ROMA 20 FEB 2017

La Commissione Straordinaria di Liquidazione

Dott. Roberto Ferracci

Dott. Maurizio Alicandro

Rag. Teresa Lanzeri