



*Corte dei Conti*

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

Cristina ZUCCHERETTI	presidente
Nicola BONTEMPO	consigliere
Francesco BELSANTI	consigliere, relatore
Vincenzo DEL REGNO	consigliere
Paolo BERTOZZI	consigliere
Fabio ALPINI	referendario
Rosaria DI BLASI	referendario
Anna PETA	referendario

nell'adunanza da remoto del 2 luglio 2020;

**DELIBERA**

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 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;

VISTO il regolamento (14/2000) per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000, e le successive modifiche e integrazioni;

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'art. 1, commi 166 e 167, della l. 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006), che fa obbligo agli organi di revisione degli enti locali di inviare alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti apposite relazioni in ordine ai bilanci preventivi e ai rendiconti degli enti;

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213 e in particolare le modifiche introdotte nel d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL);

VISTO l'art. 6, comma 2, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149;

VISTE le proprie deliberazioni n. 1 del 12 gennaio 2016, n. 1 del 12 gennaio 2017 e n. 1 del 25 gennaio 2018, con le quali sono stati approvati i programmi di attività della Sezione regionale di controllo per il 2016, 2017 e 2018;

VISTE le “linee-guida” per la redazione delle relazioni inerenti ai rendiconti 2015 e 2016, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione 30 maggio 2016 n. 22 e 5 aprile 2017 n. 6;

VISTA la deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Toscana 25 settembre 2014, n. 171, con la quale sono stati approvati i “criteri per l'esame dei rendiconti degli enti locali relativi all'esercizio finanziario 2013”, i cui principi vengono confermati con i relativi adattamenti anche per l'analisi dell'esercizio 2015 e 2016;

VISTE le disposizioni procedurali relative alle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui conseguenti all'avvio del processo di armonizzazione dei sistemi contabili di cui al d.lgs. n. 118/2011 come modificato e integrato dal d.lgs. n. 126/2014;

VISTE le relazioni pervenute alla Sezione dall'organo di revisione del Comune di **PESCIA (PT)** in ordine ai rendiconti 2015 e 2016 e gli elementi acquisiti in sede istruttoria;

ESAMINATI la documentazione pervenuta, le osservazioni formulate e gli elementi emersi nell'istruttoria condotta con il supporto del settore competente;

TENUTO CONTO delle osservazioni e delucidazioni che l'Ente ha prodotto, con nota prot. n. 19531 del 31 maggio 2020 (Sez. prot. n. 4886 del 10 giugno 2020) e nota prot. n. 20557 del 19 giugno 2020 (Sez. prot. n. 5097 del 19 giugno 2020) in relazione alle irregolarità emerse in sede istruttoria ed esposte nella bozza di deliberazione inviata con nota n. 4244 del 28 aprile 2020;

UDITO il relatore, cons. Francesco Belsanti;

## FATTO E DIRITTO

Il magistrato istruttore ha provveduto ad esaminare i rendiconti 2015 e 2016 del **Comune di Pescia (PT)**, come rappresentati nella relazione dell'organo di revisione, nei prospetti ad essa allegati e negli atti acquisiti nel corso dell'istruttoria, riscontrando alcune gravi criticità. Inoltre, ha ritenuto necessario esaminare la gestione di liquidità (riferita anche agli esercizi 2017 e 2018), alcune entrate nonché le relazioni dei revisori riferite al piano di riequilibrio pluriennale, evidenziando un quadro finanziario gravemente compromesso.

Il quadro emerso dall'analisi è rappresentato di seguito.

### **1. RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE**

#### **Rendiconto 2015**

La gestione complessiva ha chiuso, dal punto di vista contabile, con un avanzo di amministrazione pari a 5.601.058,11 euro, così rideterminato da questa Sezione a seguito di alcuni riscontri effettuati sul fondo cassa al 31 dicembre 2015.

Difatti, in sede istruttoria è stato rilevato che, nel quadro generale riassuntivo del risultato di amministrazione, il valore della cassa al 31/12/2015 risultava essere pari a 44.272,32 euro, come differenza positiva tra incassi e pagamenti effettuati nell'esercizio. Tuttavia, lo stesso importo è stato indicato come quota relativa a "*pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31/12/2015*" per cui il risultato formale di amministrazione accertato al 31/12/2015 risultava essere pari a 5.556.785,79 euro.

L'Ente aveva effettivamente accantonato la somma in un conto vincolato della Tesoreria per far fronte a pignoramenti per i quali, però, erano stati effettuati interamente i pagamenti per la quota capitale ed erano in corso accordi con i fornitori per il ritiro degli stessi. Pagamenti, come evidenziato dall'Ente, effettuati prima che i decreti ingiuntivi fossero notificati al Tesoriere per quanto concerne la quota capitale. L'istituto tesoriere, pertanto, non ha effettuato alcun pagamento ai fornitori ma ha semplicemente bloccato somme riscosse per 44.232,32 euro.

Sul punto l'Ente non è stato in grado di fornire gli atti relativi alla verifica di cassa al 31/12/2015 però, dall'analisi di ulteriore documentazione e dai dati di rendiconto 2016, è emerso che il fondo cassa al 31/12/2015 era pari a 44.272,32 euro e, pertanto, il risultato formale di amministrazione deve essere rideterminato in 5.601.058,11 euro.

L'istruttoria ha, poi, evidenziato la non corretta determinazione della composizione del risultato di amministrazione e della quantificazione della quota disponibile, negativa per 11.616.388,33 euro.

Nello specifico, relativamente all'esercizio 2015, è emerso quanto segue.

A) Relativamente alla determinazione del FCDE, l'Ente ha optato per il metodo ordinario previsto dai principi contabili, calcolando correttamente le percentuali medie di riscossione e i relativi complementari a 100 delle entrate di dubbia esigibilità, riferite al quinquennio 2011/2015. Ha provveduto, quindi, ad applicare le percentuali di non riscosso ai residui attivi accertati al termine

dell'esercizio, sia provenienti dalla gestione residui sia provenienti dalla gestione di competenza, definendo un FCDE pari a 9.688.592,97 euro. Tuttavia, per i residui provenienti dalla gestione di competenza, l'Ente ha accantonato una quota pari al 36%, definendo un FCDE nel risultato di amministrazione al 31/12/2015 pari a 7.823.530,44 euro. La procedura adottata dall'Ente, che sembra richiamare impropriamente le riduzioni previste dalla normativa prevista per il bilancio di previsione (con riflessi sul metodo cd. semplificato), non trova riscontro nelle disposizioni del principio contabile ove viene richiesto, al contrario, che per tutti i crediti ritenuti di dubbia e difficile esazione al termine dell'esercizio venga costituito un accantonamento calcolato sulla percentuale media di non riscosso rilevata nel quinquennio precedente.

In sede di contraddittorio cartolare l'Ente, con una prima nota, ha sostenuto la correttezza della propria scelta circa la determinazione del FCDE utilizzando il "metodo ordinario ridotto" che prevederebbe una percentuale di accantonamento più bassa rispetto al 100% e, più precisamente, pari al 36% nell'esercizio 2015, anche in sede di rendiconto.

A dire dell'Ente tale scelta sarebbe stata avvalorata dalle indicazioni riportate nello schema di relazione approvata dal Consiglio Nazionale dei Dottori commercialisti nonché da alcune interpretazioni dei principi contabili fornite dopo l'entrata in vigore dei suddetti principi, tra cui una fornita dall'ANCI.

L'Ente, poi, cita il principio contabile applicato di cui all'allegato 4/2 sostenendo che il tenore letterale giustificherebbe la determinazione del FCDE secondo il metodo adottato dal Comune di Pescia, rispetto ad un'interpretazione "severa" data al principio da parte della Corte dei conti.

Di contro, questo Collegio non può non evidenziare come proprio il dato letterale del principio non lasci spazio ad altre interpretazioni (e non certo per "severità" della Sezione di controllo) prevedendo un solo metodo di calcolo del FCDE ordinario e non altre fattispecie quale quelle individuata dall'Ente (metodo ordinario "ridotto"). Come già sopra evidenziato, vi è stata una probabile confusione con l'accantonamento a bilancio di previsione del FCDE e con la determinazione secondo il metodo semplificato.

Per completezza il Collegio, infine, sottolinea come il richiamo alle indicazioni del Consiglio Nazionale dei Dottori commercialisti sia privo di pregio non avendo tali indicazioni alcuna valenza né normativa né interpretativa. Stesse conclusioni per i pareri redatti dall'Anci che pur rappresentando una "fonte" più autorevole, non possono acquisire valore sostanziale e porsi in contrasto con le interpretazioni fornite dalla Corte dei conti.

Pertanto, l'accantonamento effettuato al fondo crediti di dubbia e difficile esigibilità nel risultato di amministrazione 2015 risulta inferiore all'importo minimo da considerare congruo in base ai principi contabili, pari a 9.688.592,97 euro, con una differenza, rispetto al Fondo determinato dall'Ente, di 1.865.062,53 euro.

B) Per quanto concerne l'accantonamento delle risorse vincolate per legge e principi contabili dall'istruttoria è emerso come le risorse accertate nel risultato di amministrazione all'1 gennaio 2015 non utilizzate durante la gestione 2015, pari a 1.499.017,04 euro, unitamente alla quota derivante dalla cancellazione di residui passivi, pari a 2.791,86 euro, e le risorse risultati dalla gestione di competenza 2015,

pari a 14.222,48 euro, non siano state interamente riportate nella quota vincolata per legge e principi contabili accertata nel risultato di amministrazione al 31/12/2015.

Inoltre, l'istruttoria ha evidenziato il mancato vincolo di destinazione previsto per legge in misura non inferiore al 50 per cento dei proventi derivanti dalle sanzioni al codice della strada (art. 208 d.lgs. n. 285/1992), rispetto ai maggiori residui registrati nel corso dell'esercizio per 591.685,85 euro; vincolo pari a 295.842,93 euro.

Di conseguenza la quota vincolata per legge e per principi contabili è stata, in un primo momento, ridefinita in euro 1.811.874,31.

In sede di contraddittorio l'Ente, con una prima nota, ha chiesto di riconsiderare il vincolo di destinazione relativo ai maggiori accertamenti riferiti ai proventi derivanti dalle sanzioni al codice della strada in quanto, allegando la relativa documentazione, ha evidenziato come negli esercizi 2013/2016 ha destinato risorse per un ammontare superiore al 50% delle somme accertate in bilancio, per un totale di 294.815,92.

Il Collegio, però, non può accogliere la richiesta formulata dall'Ente in quanto la norma di legge è chiara nella sua formulazione chiedendo un vincolo di almeno il 50% sulle somme accertate, che rappresentano risorse destinate a potenziare i servizi di sicurezza della circolazione stradale e di tutela delle connesse esigenze d'incolumità pubblica, adottando tutte le misure idonee allo scopo, garantendo una corretta costruzione degli equilibri di bilancio e contestualmente un'adeguata soddisfazione di rilevanti interessi pubblici.

Tra l'altro il maggior vincolo di destinazione è una scelta di politica di bilancio liberamente attuata dall'Ente e prevista dalla stessa normativa di riferimento. Infatti, il comma 5, dell'art. 208 cit., non solo dispone che *“gli enti .... determinano annualmente, con delibera della giunta, le quote da destinare alle finalità di cui al comma 4, ma riserva, poi, agli enti la facoltà di “.... destinare in tutto o in parte la restante quota del 50 per cento dei proventi alle finalità di cui al citato comma 4”*. Ed in tal senso si è adoperata l'Amministrazione comunale di Pescia.

Inoltre, qualora il Collegio volesse adottare un'interpretazione favorevole all'Ente prevedendo una “compensazione” tra le poste, ciò è reso impossibile dalle diverse annualità a cui si riferiscono le risorse accertate. Difatti, se il vincolo si calcola sulle somme accertate in ciascun esercizio finanziario, i maggiori accertamenti realizzati nel corso dell'esercizio 2015 si riferiscono a proventi di cui alle annualità 2009, 2010, 2011 e 2012 mentre i maggiori vincoli disposti dall'Ente si riferiscono alle annualità del quadriennio 2013/2016.

Per quanto premesso, pertanto, il Collegio conferma la necessità di apporre vincoli di destinazione, di cui all'art. 208 cit. per una somma pari a 295.842,93 euro.

Con una seconda nota, a seguito di ulteriori verifiche contabili, l'Ente ha, poi, rideterminato le somme vincolate riferite alle spese di personale. Difatti, allegando la documentazione necessaria (relazione del Collegio dei Revisori dei Conti al Bilancio 2015; Bilancio 2015-2018, approvato con delibera C.C. n. 64 del 14.07.2015) ha evidenziato come la spesa per vincoli di legge e principi contabili per euro 223.593,26 relativa a spese di personale (ricomprese nei suddetti vincoli al 01.01.2015, come da documentazione allegata), al 31 dicembre 2014 erano allocati in bilancio come

residui. Con il riaccertamento straordinario le somme sono entrate a far parte dei vincoli da legge e principi contabili. In fase di stesura del Bilancio 2015, l'Ente ha deciso di finanziare detta spesa di personale con mezzi propri di bilancio, per cui al 31 dicembre 2015 il vincolo è stato ridotto di pari importo in quanto non più necessario.

Inoltre, nel corso dell'anno 2015, con variazione di bilancio approvata con delibera CC n. 87 del 05/11/2015, sono stati finanziati, sempre con mezzi propri di bilancio, euro 1.381,00 relativi a spese di parte capitale, anch'esse ricomprese nei vincoli di legge e principi contabili al 01.01.2015 e che sono, quindi, stati contestualmente ridotti al 31 dicembre 2015 per lo stesso importo.

Il Collegio ritiene, pertanto, di accogliere la rideterminazione effettuata dall'Ente e, conseguentemente, la quota vincolata per legge e principi contabili si ridefinisce non più in 1.811.874,31 bensì in 1.586.900,05 euro.

Alla luce di quanto sinora evidenziato, quindi, il risultato di amministrazione al termine dell'esercizio 2015 si ridefinisce con saldo negativo della parte disponibile pari a 11.616.388,33 euro.

Tale disavanzo, anche in considerazione dei risultati determinatisi a seguito del controllo monitoraggio effettuato sul risultato di amministrazione dell'esercizio 2014 e sulle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui, si deve ritenere suddiviso in:

- disavanzo ordinario derivante dalla gestione per 4.268.361,96 euro;
- disavanzo derivante dalle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui per 7.348.026,37 euro (per quest'ultimo è previsto un piano di rientro articolato in 29 annualità con una rata costante di 253.380,21 euro a partire dall'esercizio 2016).

### **Rendiconto 2016**

La gestione complessiva ha chiuso, dal punto di vista contabile, con un saldo di amministrazione positivo pari a 7.873.505,76 euro.

L'istruttoria ha, poi, evidenziato, come già per l'esercizio 2015, la non corretta determinazione della composizione del risultato di amministrazione e della quantificazione della quota disponibile, negativa per 10.972.819,90-euro.

Nello specifico è emerso quanto segue.

A) Relativamente alla determinazione delle quote vincolare da legge e principi contabili, l'istruttoria ha evidenziato la realizzazione di un avanzo della gestione di competenza pari a 504.570,81 euro ed un avanzo derivante dalla cancellazione di residui passivi (non compensati dall'equivalente eliminazione del residuo attivo) pari a 42.397,44 euro, a fronte del quale non sono stati disposti i conseguenti vincoli nell'ambito del risultato di amministrazione definito al 31/12/2016. Considerato che la quota vincolata per legge e principi contabili del rendiconto 2015 è stata ridefinita per un importo pari a 1.586.900,05 euro e che l'Ente non ha utilizzato avanzo di amministrazione nella gestione 2016, la quota vincolata per legge e principi contabili da vincolare nel rendiconto 2016 deve essere definita in 2.133.868,30 euro anziché in 1.820.759,36 euro (come accertato dall'ente), con una differenza pari a 313.108,94 euro.

B) In riferimento alla non corretta determinazione della quota vincolata derivante dalla contrazione di mutui, è stata rilevata l'eliminazione di residui passivi

di parte investimenti finanziati da mutui per un importo pari a 3.119,80 euro, non compensata dall'equivalente eliminazione del residuo attivo. L'Ente, pertanto, non ha provveduto a vincolare la corrispondente quota di avanzo realizzato e, quindi, la quota vincolata derivante dalla contrazione di mutui deve essere ridefinita in un importo pari a 1.167.218,51 euro anziché per un importo di 1.164.098,71 euro, come definito dall'Ente.

C) Infine, per ciò che concerne la corretta determinazione del FCDE, questa risente delle criticità evidenziate nell'esame riferito all'esercizio 2015. Pertanto, il FCDE accantonato nel risultato di amministrazione 2016, calcolato questa volta con il metodo semplificato, deve essere rideterminato in aumento per una ulteriore quota di importo pari a 1.865.062,53 euro, per un fondo complessivo di 9.579.732,53 euro (quota del fondo crediti dubbia esigibilità accantonata nel rendiconto dell'esercizio precedente e rideterminato da questa Sezione, pari a 9.688.592,97 euro, più accantonamento del FCDE nel bilancio di previsione 2016, pari a 1.141.541,29 euro, detratti gli utilizzi effettuati per la cancellazione o stralcio di crediti per 1.250.401,73 euro).

Per quanto emerso nel corso dell'istruttoria, e considerate le rettifiche operate nel risultato dell'esercizio 2015, il risultato di amministrazione al termine dell'esercizio 2016 si ridefinisce con l'accertamento di un disavanzo effettivo pari a 10.972.819,90 euro (quota disponibile negativa) suddiviso in disavanzo della gestione per 3.878.174,02 euro e in disavanzo da riaccertamento straordinario per 7.094.645,88 euro.

## **2. GESTIONE LIQUIDITA', ENTRATE CORRENTI, PIANO DI RIEQUILIBRIO**

Le gravi irregolarità riscontrate e gli squilibri finanziari accertati dalla presente delibera confermano la grave situazione in cui versa il Comune di Pescia, già rilevata da questa Sezione in occasione dei precedenti controlli (deliberazioni nn. 346/2015, 148/2014, 211/2013, 69/2012, 43/2011), situazione caratterizzata da un risultato di amministrazione ampiamente negativo e da squilibri sia finanziari che di cassa (si veda oltre).

Il quadro descritto, che caratterizza la situazione dell'Ente da ormai molti anni, ha condotto lo stesso all'adozione della procedura straordinaria di riequilibrio a decorrere dall'esercizio 2013.

Tale procedura (e gli esiti della stessa) deve essere analizzata congiuntamente al presente monitoraggio (valutazione dello stato di attuazione del piano di riequilibrio di cui all'art. 243-quater, comma 6, del TUEL) in quanto le risultanze delle verifiche oggetto di istruttoria hanno evidenziato risultati tali da porre in discussione la stessa procedura di riequilibrio e gli obiettivi prefissati dalla stessa.

Difatti, il presente controllo ha permesso di evidenziare un disavanzo di amministrazione complessivo al termine dell'esercizio 2015 pari a 4.268.361,96 euro e, quindi, superiore per 2.101.083,97 euro rispetto a quello previsto, come obiettivo, dal piano di riequilibrio, pari a 2.167.277,99 euro al 31 dicembre 2015. In altri termini, l'Ente non è stato in grado di finanziare la quota di disavanzo imputata all'esercizio 2015 (ma neanche le quote di disavanzo emerse a seguito dei controlli sugli esercizi 2013 e 2014) con un aumento del disavanzo sostanziale.

Allo stesso modo il disavanzo ordinario al 31 dicembre 2016, come rideterminato con la presente deliberazione (pari a 3.878.174,02 euro), anche se inferiore al disavanzo di amministrazione dell'esercizio 2015 (pari a 4.268.361,96 euro), risulta superiore di 2.158.112,12 euro al disavanzo che doveva residuare al termine dell'esercizio secondo le stime e le previsioni indicate nella procedura di riequilibrio pluriennale (pari a 1.720.061,90 euro con la riduzione del disavanzo in misura pari a 447.216,09 euro per l'esercizio 2016). In altre parole, anche nell'esercizio 2016 l'Ente non è stato in grado di finanziare la quota di disavanzo imputata all'esercizio 2016 (ma neanche le quote di disavanzo emerse a seguito dei controlli sugli esercizi 2013 e 2014) con un aumento del disavanzo sostanziale.

Appare evidente che i risultati conseguiti dall'Ente, a seguito delle rettifiche di questa Sezione, inficiano totalmente il piano di riequilibrio il quale non solo non realizza gli obiettivi intermedi bensì evidenzia il peggioramento della situazione finanziaria con un ulteriore disavanzo di amministrazione da finanziare.

A ciò si aggiunga la grave situazione di liquidità con un forte squilibrio di cassa.

I dati riferiti all'ultimo triennio 2016/2018 evidenziano una costante criticità di cassa.

esercizio finanziario	fondo cassa al 31 dicembre	fondi vincolati non ricostituiti al 31 dicembre	anticipazione non restituita al 31 dicembre	Squilibrio di cassa
2016	44.272,32	2.754.855,87	1.746.539,87	4.501.395,74
2017	59.033,96	3.504.989,04	1.768.623,32	5.273.612,36
2018	162.727,48	2.808.626,75	777.687,61	3.586.314,36

Tale squilibrio (già presente anche negli esercizi precedenti) evidenzia, soprattutto, la difficoltà dell'Ente di reperire risorse "riscuotibili" con cui finanziare le spese e garantire gli equilibri di bilancio. In altri termini, il problema dello squilibrio di cassa deriva dal non riuscire ad incassare le somme accertate con cui vengono costruiti gli equilibri di bilancio e finanziate le spese (realmente sostenute).

La tabella che segue evidenzia, ad esempio, l'andamento di alcune entrate correnti in termini di capacità di incasso (in competenza ed in conto residui) con riferimento all'esercizio 2018.

esercizio 2018	Tit I		Tit. III	
	Cap. 10.101	Cap. 30.200	Cap. 30.500	
accertati	10.725.902,25	574.798,76	2.397.396,87	
riscossi competenza	7.133.574,74	328.356,53	1.907.178,62	
residui competenza	3.592.327,51	246.442,23	490.218,25	
residui precedenti es.	6.063.655,25	2.359.278,77	540.435,83	
totale residui	9.655.982,76	2.605.721,00	1.030.654,08	
residui precedenti cancellati	1.668.406,16	746.929,62	139.403,52	

La capacità di riscossione è rispettivamente del 67%, del 57% e dell'80% con la formazione di residui di competenza per oltre 5 milioni di euro. Inoltre, rilevante



l'ammontare dei residui rivenienti dagli esercizi precedenti che rimangono in bilancio anche dopo la cancellazione di una parte cospicua degli stessi, pari a circa 2 milioni e mezzo di euro.

Questa Sezione non può non constatare come, nel caso di specie, l'istituto dell'anticipazione di tesoreria ha perso il suo carattere di operazione eccezionale, utilizzata per il superamento di crisi di liquidità meramente temporanee, per divenire mezzo ordinario e fisiologico di gestione per il pagamento delle spese. Tutto ciò evidenzia una endemica sofferenza della gestione di liquidità che caratterizza la situazione di cassa dell'Ente.

L'utilizzo improprio dell'anticipazioni di tesoreria (e delle entrate vincolate) può rappresentare, in sostanza, una elusione dell'art.119 Cost., che consente di ricorrere ad indebitamento solo per finanziare le spese di investimento. Elusione che, nel caso del Comune di Pescia, rischia di divenire reale in quanto, come detto, il ricorso all'anticipazione di tesoreria, è ormai "strutturale". La stessa, inoltre, non viene mai interamente restituita al termine dell'esercizio, integrando così una fattispecie simile ad un vero e proprio "mutuo" atipico destinato a finanziare spese correnti.

Non si è in presenza di un semplice disallineamento temporale ma di una sofferenza cronica dovuta alle tipologie di entrata con cui si costruiscono gli equilibri di bilancio.

Allo stesso modo, le entrate a destinazione vincolata, seppur temporaneamente utilizzate per il pagamento di spese correnti, in conformità all'art.195 TUEL, devono essere prontamente ricostituite con le prime entrate libere che affluiscono nella cassa. Tali fondi vengono, infatti, reperiti dall'Ente per finalità specifiche e, pertanto, il loro ritardato impiego o distrazione per gli scopi a cui sono state destinate potrebbe determinare un improprio finanziamento di spese altrimenti non finanziabili, oltre alla mancata realizzazione delle medesime finalità.

Gli enti che a fine esercizio non hanno restituito l'anticipazione di tesoreria e/o che non hanno interamente reintegrato le entrate a destinazione vincolata devono considerarsi, quindi, in squilibrio di cassa; e tale è la situazione del Comune di Pescia.

Infine, il quadro è reso più problematico, inoltre, dal ricorso dell'Ente al metodo semplificato per la determinazione del FCDE negli esercizi 2016, 2017 e 2018 con il conseguente mancato accantonamento di entrate di dubbia esigibilità che, di fatto, hanno poi finanziato ulteriori spese nel corso dei suddetti esercizi. Senza considerare, poi, le conseguenze che potranno realizzarsi nel passaggio dal metodo semplificato all'obbligatorio metodo ordinario al termine dell'esercizio 2019 per la determinazione del FCDE (il FCDE determinato al termine dell'esercizio 2019 dovrà essere rapportato al FCDE determinato al termine dell'esercizio 2018 nella quantificazione operata da questa Sezione nella presente delibera qualora l'Ente vorrà avvalersi dell'art. 39 *quater* del decreto-legge n. 162 del 2019, convertito in legge n. 8 del 2020 (la norma si riferisce specificamente all'eventuale maggior disavanzo emergente in sede di approvazione del rendiconto 2019, determinato in misura non superiore alla differenza tra il Fcde accantonato nel risultato di amministrazione in sede di approvazione del rendiconto 2018 determinato con il metodo semplificato previsto dall'allegato 4/2 al decreto legislativo n. 118 del 2011, sommato allo stanziamento assestato risultante iscritto al bilancio 2019 per Fcde al

netto degli utilizzi del effettuati per la cancellazione e lo stralcio dei crediti e l'importo del Fcde accantonato in sede di rendiconto 2019 determinato nel rispetto dei principi contabili).

In ultimo, per completezza relativamente sia alla gestione di liquidità che al risultato di amministrazione, la Sezione ha rilevato che l'Ente ha attivato l'anticipazione di liquidità prevista dal d.l. 35/2013 negli esercizi 2013 e 2014 e, a seguito del pagamento delle rispettive quote annuali effettuate in conto residui per la parte capitale, ha determinato un residuo passivo all'1/1/2015 per un importo pari a 5.400.881,78 euro. Durante la gestione 2015 ha provveduto al pagamento della quota capitale della rata annuale di importo pari a 125.699,97 euro, determinando un residuo passivo al 31/12/2015 pari a 5.275.181,81 euro. Con il riaccertamento ordinario l'ente ha provveduto all'eliminazione del residuo passivo iscritto in bilancio per la restituzione della quota capitale dell'anticipazione ricevuta per 5.098.097,55 euro e contestualmente, per pari importo, è stato definito un accantonamento nel risultato di amministrazione al 31/12/2015.

In merito all'operazione effettuata dall'Ente preme segnalare che l'eliminazione del residuo passivo iscritto in bilancio per la restituzione della quota capitale dell'anticipazione ricevuta al termine dell'esercizio 2015, avrebbe dovuto essere effettuata per l'intero importo.

In sede istruttoria, l'Ente non ha fornito motivazioni dettagliate sull'operazione effettuata, limitandosi a dichiarare che le somme lasciate a residuo sono state successivamente utilizzate negli esercizi 2016 e 2017 per il pagamento delle quote capitale delle rate dovute nei rispettivi esercizi.

A tale riguardo occorre richiamare l'Ente ad una attenta applicazione dei principi contabili riguardanti la corretta contabilizzazione del pagamento delle quote annuali dell'anticipazione ricevuta, oltre che un attento monitoraggio sull'evoluzione della quota residuale passiva ancora iscritta in conto residui ed in ultimo sulla corretta e puntuale rilevazione al termine dell'esercizio della quota accantonata nel risultato di amministrazione relativa all'anticipazione di liquidità in esame.

Il Collegio, per quanto sin qui rilevato, ritiene necessaria l'adozione di idonee misure correttive ai fini del ripristino di una corretta gestione finanziaria. Infatti, il quadro descritto incide sulla situazione finanziarie dell'Ente e sembra compromettere il piano di risanamento avviato con l'adozione del piano di riequilibrio pluriennale (che non appare realizzare i propri obiettivi).

Va evidenziato che l'esercizio 2016 costituisce il quarto anno di vigenza del piano di riequilibrio pluriennale, adottato ai sensi dell'art. 243-bis del Tuel. Alla valutazione dello stato di attuazione di detto piano, da effettuare ai sensi del citato art. 243-quater, è demandato l'esame della effettiva riduzione delle componenti della massa passiva finanziata nel piano, distintamente per la componente relativa al disavanzo di amministrazione ordinario e per quella derivante dai debiti fuori bilancio, dalle passività potenziali e dall'evoluzione del contenzioso.

Al riguardo va evidenziato che l'istruttoria condotta ai fini della presente deliberazione ha già permesso di rilevare specifiche e rilevanti problematiche nel percorso di riequilibrio generale del bilancio, rappresentate dall'aumento del disavanzo di amministrazione complessivo al termine del terzo e del quarto esercizio di vigenza del piano e dalla mancata copertura del maggiore disavanzo, o parte di

esso, che non era stato ricompreso nella programmazione decennale e per il quale la Sezione aveva richiesto misure correttive specifiche da adottare con gli ordinari strumenti previsti dal testo unico.

### **PQM**

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione Toscana

### **ACCERTA**

- un disavanzo ordinario pari a 3.878.174,02 euro al termine dell'esercizio 2016;
- la mancata realizzazione degli obiettivi previsti dal Piano di riequilibrio finanziario al 31 dicembre 2016;
- il grave squilibrio di cassa.

### **DISPONE**

- 1) che l'Ente adotti le misure correttive idonee:
  - a finanziare la quota di disavanzo ordinario accertato al termine dell'esercizio 2016 per un ammontare di 2.158.112,12 euro ai sensi dell'art. 188 TUEL;
  - a finanziare le quote di disavanzo ricomprese nel piano di riequilibrio secondo la scansione temporale programmata e attraverso la realizzazione delle risorse in esso indicate;
  - a ripristinare gli equilibri di cassa;
  - a rappresentare correttamente i dati di rendiconto attraverso l'adozione di apposita delibera consiliare avendo riguardo non solo alla corretta determinazione risultato, ma anche ai necessari aggiustamenti dei bilanci degli esercizi successivi;
- 2) che tali misure, ai sensi dell'art. 148-bis TUEL, e ai fini del successivo esercizio dell'attività di controllo spettante a questa Sezione, siano adottate entro sessanta giorni dalla comunicazione di avvenuto deposito della pronuncia di accertamento.
- 3) avviare nell'immediato la verifica periodica dell'attuazione del piano di riequilibrio e della realizzazione degli obiettivi intermedi, come previsto 243-quater, comma 6, del TUEL.
- 4) che copia della presente deliberazione sia trasmessa al Consiglio comunale, al Sindaco, all'Organo di revisione dell'ente e, per conoscenza, al Consiglio delle autonomie locali.

La presente pronuncia è soggetta a obbligo di pubblicazione da parte del Comune, ai sensi dell'art. 31 d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (concernente il "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni").

Così deciso in Firenze, nell'adunanza da remoto del 2 luglio 2020.

Il relatore  
Francesco Belsanti  
(firmato digitalmente)

Il presidente  
Cristina Zuccheretti  
(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria il 16 luglio 2020

Il funzionario preposto al servizio di supporto  
Claudio Felli  
(firmato digitalmente)