

Del. n. 81/2021/**PRSE**



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

Maria Annunziata RUCIRETA	Presidente
Nicola BONTEMPO	Consigliere
Francesco BELSANTI	Consigliere, relatore
Paolo BERTOZZI	Consigliere
Patrizia IMPRESA	Consigliere
Fabio ALPINI	Primo Referendario
Rosaria DI BLASI	Referendario
Anna PETA	Referendario

nelle camere di consiglio da remoto del 21 ottobre 2021;

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

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. 148-bis Tuel, introdotto dall'art. 3, comma 1, lett. e), d.l. n. 174/2012, convertito dalla l. n. 213/2012, che ha rafforzato i controlli della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali, prevedendo l'esame dei rendiconti, da effettuarsi da parte delle Sezioni regionali di controllo, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della l. n. 266/2005, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art. 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti; è altresì prevista l'adozione di "specifiche pronunce di accertamento" nel caso in cui, nell'ambito del predetto esame, emergano squilibri economico-finanziari, la mancata copertura di spese, la violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o il mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno;

VISTA la propria deliberazione n. 4 del 29 marzo 2021, con la quale è stato approvato il programma di attività della Sezione regionale di controllo per il 2021, prevedendo, oltre all'esame congiunto dei rendiconti 2017 e 2018, anche l'estensione del controllo ai rendiconti dell'esercizio 2019;

VISTE le "linee-guida" per la redazione delle relazioni inerenti ai rendiconti 2017, 2018 e 2019, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazioni n. 16 del 24 luglio 2018, n. 12 del 11 giugno 2019 e n. 9 del 28 maggio 2020;

VISTA le note n. 4120 del 21 maggio 2019, n. 9189 del 30 ottobre 2019 e n. 8638 dell'11 dicembre 2020 con cui la Sezione ha dato avvio all'inserimento nel sistema Con.Te. dei questionari relativi ai rendiconti delle gestioni finanziarie 2017, 2018 e 2019;

VISTE le relazioni pervenute alla Sezione dall'organo di revisione del Comune di **Livorno (LI)** in ordine ai rendiconti 2017, 2018 e 2019 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;

VISTE le osservazioni formulate dal magistrato istruttore al termine dell'istruttoria;

TENUTO CONTO che l'Ente non ha prodotto ulteriori deduzioni in relazione alle osservazioni formulate dal magistrato istruttore, inviate con nota del 7 ottobre 2021, n. 7854;

UDITO il relatore, cons. Francesco Belsanti;

FATTO

Il magistrato istruttore, nell'ambito dell'attività di controllo-monitoraggio dei rendiconti finanziari degli Enti locali, ha provveduto ad esaminare gli esercizi 2017, 2018 e 2019 del **Comune di Livorno (LI)** (rappresentati nei rendiconti approvati dall'Ente, nelle relazioni dell'organo di revisione e nei prospetti allegati) nonché le risposte istruttorie acquisite nel corso della verifica.

Con riferimento a tali esercizi, sono stati in particolare analizzati i dati relativi al risultato di amministrazione, alla capacità di indebitamento, al rispetto del patto di stabilità/saldo di finanza pubblica e alla spesa per il personale, rispetto ai quali non sono emerse irregolarità contabili suscettibili di pronuncia specifica.

La Sezione vuole, però evidenziare alcuni aspetti che, pur non recando alcun pregiudizio immediato agli equilibri di bilancio, rischiano di allontanare l'Ente dal perseguimento dell'obiettivo di una sana gestione finanziaria.

DIRITTO

Risultato di amministrazione

Al termine della verifica è stato possibile ricostruire il quadro finanziario di ogni singolo esercizio oggetto di analisi (dal 2017 al 2019) e determinare l'avanzo formale di amministrazione e la sua composizione interna.

L'analisi condotta dalla Sezione ha evidenziato la correttezza sostanziale al 31 dicembre 2019 delle determinazioni dell'Ente. Tuttavia, nel corso dell'istruttoria, la Sezione ha rilevato alcune incongruenze tra le risultanze del rendiconto e la determinazione delle poste vincolate e destinate nel risultato di amministrazione, che hanno indotto l'ente a fornire una ricostruzione diversa da quella riportata a corredo del rendiconto.

In particolare, per l'esercizio 2017 sono state riscontrate alcune differenze nella parte vincolata e destinata del risultato di amministrazione, come riportato nella tabella che segue:

Risultato di amministrazione	31/12/2017		
	Ente CC 81/2018	Sezione	differenze
	152.233.581,15	152.233.581,15	-
PARTE ACCANTONATA	114.814.194,98	114.814.194,98	-
Fondo crediti di dubbia e difficile esazione	105.349.000,00	105.349.000,00	-
Altri accantonamenti:	8.040.648,44	8.040.648,44	-
Quota accantonata per anticipazioni di liquidità	-	-	-
Accantonamenti per contenzioso	6.157.372,94	6.157.372,94	-
Accantonamenti per indennità di fine mandato	25.269,36	25.269,36	-
Accantonamenti per perdite nelle società partecipate	1.858.006,14	1.858.006,14	-
Altri accantonamenti per spese e rischi futuri:	1.424.546,54	1.424.546,54	-
1) Fondo art.79 e art.86 d.lgs. 267/2000 (personale)	144.633,40	144.633,40	-
2) Fondo franchigie assicurazioni varie	50.000,00	50.000,00	-
3) Fondo rinnovi contrattuali	805.965,00	805.965,00	-
4) Altri accantonamenti	423.948,14	423.948,14	-
PARTE VINCOLATA	26.879.122,67	26.990.027,04	-110.904,37
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	12.946.360,08	13.130.716,15	-184.356,07
Vincoli derivanti da trasferimenti	13.041.353,84	12.989.024,28	52.329,56
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	458.620,53	439.757,64	18.862,89
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente:	432.788,22	430.528,97	2.259,25
Vincolo per contributi privati	432.788,22	430.528,97	2.259,25
Altri vincoli	-	-	-
PARTE DESTINATA AGLI INVESTIMENTI	9.705.119,67	9.675.067,24	30.052,43
PARTE DISPONIBILE	835.143,83	754.291,89	-80.851,94

Con riferimento alla parte vincolata, quindi, l'Ente ha disposto minori vincoli derivanti da leggi e principi contabili per euro 184.356,07 mentre ha erroneamente determinato i vincoli derivanti da trasferimenti, quelli derivanti dalla contrazione di mutui e quelli formalmente attribuiti dallo stesso, rispettivamente per euro 52.329,56, euro 18.862,89 ed euro 2.259,25.

Allo stesso modo l'ente non ha puntualmente determinato la parte destinata agli investimenti per euro 30.052,43.

Complessivamente, in base ai chiarimenti istruttori e alla nuova documentazione trasmessa, la parte disponibile al 31 dicembre 2017 presenta un saldo sempre positivo, ma inferiore per euro 80.851,94 rispetto a quanto approvato dall'Ente con il rendiconto della gestione 2017.

Differenze si sono riscontrate anche con riferimento al rendiconto della gestione relativo all'esercizio 2018, la cui analisi ha evidenziato, altresì, la presenza di una irregolarità nella determinazione del Fondo crediti di dubbia esigibilità.

Risultato di amministrazione	31/12/2018		
	Ente CC 77/2019	Sezione	differenze
	139.214.600,61	139.214.600,61	-
PARTE ACCANTONATA	104.990.616,26	108.517.109,83	-3.526.493,57
Fondo crediti di dubbia e difficile esazione	94.827.437,22	98.353.930,79	-3.526.493,57
Altri accantonamenti:	8.645.135,61	8.645.135,61	-
Quota accantonata per anticipazioni di liquidità	-	-	-
Accantonamenti per contenzioso	7.100.000,00	7.100.000,00	-
Accantonamenti per indennità di fine mandato	32.367,03	32.367,03	-
Accantonamenti per perdite nelle società partecipate	1.512.768,58	1.512.768,58	-
Altri accantonamenti per spese e rischi futuri:	1.518.043,43	1.518.043,43	-
1) Fondo art.79 e art.86 d.lgs. 267/2000 (personale)	118.346,36	118.346,36	-
2) Fondo franchigie assicurazioni varie	1.400,61	1.400,61	-
3) Fondo rinnovi contrattuali	467.827,95	467.827,95	-
4) Altri accantonamenti	930.468,51	930.468,51	-
PARTE VINCOLATA	27.201.747,63	27.151.732,22	50.015,41
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	17.217.928,67	17.254.002,87	-36.074,20
Vincoli derivanti da trasferimenti	8.528.639,22	8.474.916,64	53.722,58
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	654.460,92	622.093,89	32.367,03
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente:	800.718,82	800.718,82	-
Vincolo per contributi privati	800.718,82	800.718,82	-
Altri vincoli	-	-	-
PARTE DESTINATA AGLI INVESTIMENTI	5.575.366,61	5.539.351,23	36.015,38
PARTE DISPONIBILE	1.446.870,11	-1.993.592,67	-3.440.462,78

La tabella evidenzia come vi sia una significativa differenza tra l'accantonamento al Fondo crediti di dubbia esigibilità disposto dall'Ente, pari ad euro 94.827.437,22 e l'accantonamento rideterminato dal magistrato istruttore, pari ad euro 98.353.930,79.

Tale differenza, pari ad oltre 3 milioni e mezzo di euro, è dipesa dal metodo utilizzato dall'Ente per determinare l'accantonamento riferito ad alcune poste creditorie: difatti, per le voci "Proventi da beni patrimoniali" e "Canone patrimoniale corrisposto da Liri spa", l'Ente ha indicato una somma forfettaria e non ha invece utilizzato il metodo ordinario, prescelto per le altre voci creditorie che compongono il Fondo crediti di dubbia esigibilità. Utilizzando tale ultimo metodo anche per le predette voci, il fondo in questione si ridetermina nell'ammontare indicato dal magistrato istruttore.

La Sezione, sul punto, non può che disapprovare l'operato dell'Ente, in quanto la metodologia utilizzata dallo stesso ha impedito, nell'esercizio in esame, l'emersione di un disavanzo di amministrazione rilevante, alimentando di fatto la quota disponibile con risorse che avrebbero dovuto essere accantonate per la tutela dei crediti di difficile esazione.

Talune differenze si riscontrano, poi, nelle voci che compongono la parte vincolata e la parte destinata agli investimenti (riportate nella tabella) per una non corretta definizione delle stesse da parte dell'Ente rispettivamente di euro 50.015,41 ed euro 36.015,38.

Complessivamente, al 31 dicembre 2018, a seguito della ricostruzione del magistrato istruttore, e tenuto conto degli elementi ulteriori rappresentati dall'Ente in sede istruttoria, la parte disponibile presenta un saldo negativo di euro 1.993.592,67 a fronte di un saldo positivo di euro 1.446.870,11 approvato dall'Ente con il rendiconto della gestione finanziaria 2018, con una differenza di quasi 3 milioni e mezzo di euro.

Nell'esercizio 2019 l'Ente ha calcolato correttamente il Fondo crediti di dubbia esigibilità e la criticità sopra evidenziata appare riassorbita.

Risultato di amministrazione	31/12/2019		
	Ente CC 99/2020	Sezione	differenze
	171.261.273,56	171.261.273,56	-
PARTE ACCANTONATA	121.275.122,47	121.275.122,47	-
Fondo crediti di dubbia e difficile esazione	110.828.638,05	110.828.638,05	-
Altri accantonamenti:	8.395.893,51	8.395.893,51	-
Quota accantonata per anticipazioni di liquidità	-	-	-
Accantonamenti per contenzioso	6.365.652,00	6.365.652,00	-
Accantonamenti per indennità di fine mandato	3.975,18	3.975,18	-
Accantonamenti per perdite nelle società partecipate	2.026.266,33	2.026.266,33	-
Altri accantonamenti per spese e rischi futuri:	2.050.590,91	2.050.590,91	-
1) Fondo art.79 e art.86 dlgs 267/2000 (personale)	139.933,27	139.933,27	-
2) Fondo franchigie assicurazioni varie	1.400,61	1.400,61	-
3) Fondo rinnovi contrattuali	1.141.240,26	1.141.240,26	-
4) Altri accantonamenti	768.016,77	768.016,77	-
PARTE VINCOLATA	41.078.643,96	40.945.793,17	132.850,79
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	20.664.871,47	20.618.110,29	46.761,18
Vincoli derivanti da trasferimenti	17.299.515,75	17.245.793,17	53.722,58
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	2.392.948,35	2.360.581,32	32.367,03
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente:	721.308,39	721.308,39	-
Vincolo per contributi privati	721.308,39	721.308,39	-
Altri vincoli	-	-	-
PARTE DESTINATA AGLI INVESTIMENTI	4.928.227,32	4.852.746,66	75.480,66
PARTE DISPONIBILE	3.979.279,81	4.187.611,26	208.331,45

La tabella evidenzia come l'Ente abbia correttamente determinato la parte accantonata e, in particolare, l'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, mentre permane, secondo la prospettazione fornita dallo stesso Ente in sede istruttoria, la non puntuale definizione delle quote vincolate e destinate. Conseguentemente, il saldo positivo della parte disponibile al 31 dicembre 2019 andrebbe rideterminato in euro 4.187.611,26 (superiore per euro 208.331,45 rispetto alla determinazione effettuata dall'Ente in sede di approvazione del rendiconto della gestione finanziaria 2019).

Organismi partecipati

Mette conto anche di segnalare brevemente quanto emerso nel corso dell'istruttoria relativamente alla conciliazione dei debiti/crediti con le società partecipate.

A tale proposito, in alcuni casi è stata evidenziata l'assenza di asseverazione da parte dell'organo di revisione di alcune società a cui l'Ente ha inviato apposita nota formale, con richiesta di trasmettere i dati asseverati dal collegio sindacale o dalla società di revisione. In altri casi (indicati dettagliatamente nell'apposita sezione del Rendiconto e nella relazione dell'organo di revisione) tale richiesta non è stata ottemperata da parte della società partecipata senza indicare una precisa motivazione.

Le difficoltà del socio pubblico ad ottenere quanto previsto dalla normativa di settore evidenziano una problematicità di dialogo nei confronti della società partecipata, che merita un supplemento di attenzione da parte dell'Ente, in quanto tale dialogo costituisce la premessa per il puntuale adempimento degli obblighi di legge.

Fondo contenzioso

Infine, la Sezione evidenzia di aver avviato, a partire dal presente ciclo di controlli, una verifica puntuale sul fondo rischi per contenzioso, e in tale ambito ritiene necessari accantonamenti nel risultato di amministrazione almeno pari all'importo delle somme che gli enti ritengono di essere chiamato a corrispondere secondo una valutazione di "probabilità" (rischio superiore al 50 per cento). Nel caso di specie, la verifica condotta dalla Sezione non ha dato luogo a osservazioni, in quanto l'importo degli accantonamenti globalmente disposti (accantonamenti a fondo contenzioso per le cause di maggiore rilievo, sommati ad un ulteriore "*fondo accantonato per passività potenziali derivanti da sentenza*" per le cause di più modesto valore) è apparso nel complesso adeguato a tutelare l'Ente dal rischio determinato dal contenzioso pendente.

PQM

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

ACCERTA

la non puntuale determinazione della composizione interna del risultato di amministrazione (quota accantonata per la sola annualità 2018; quota vincolata, destinata e libera per le annualità dal 2017 al 2019) del Comune di LIVORNO (LI).

INVITA

l'Ente a valutare appieno gli elementi contabili sottostanti alle poste in questione, provvedendo ad apportare le rettifiche reputate necessarie, tenuto conto delle risultanze complessivamente prospettate in sede istruttoria, ed a garantire il pieno rispetto degli adempimenti relativi alla conciliazione dei debiti/crediti riferiti alle società partecipate.

DISPONE

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, nelle Camere di consiglio da remoto del 21 ottobre 2021.

Il relatore

Francesco Belsanti
(firmato digitalmente)

Il presidente

Maria Annunziata Rucireta
(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria il 19 novembre 2021

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