

PROVINCIA DI ASCOLI PICENO

RELAZIONE DELL'ORGANO DI REVISIONE AI SENSI DELL'ART. 246 DEL

TUEL

L'ORGANO DI REVISIONE

Dott.ssa Rosella Peci

Dott. Roberto Mancinelli

Dr. Rag. Luciano Umberto Silvi

PROVINCIA DI ASCOLI PICENO
VERBALE DEL COLLEGIO DEI REVISORI N. 13 del 05.07.2024

OGGETTO: Relazione economico - finanziaria dell'organo di Revisione sulla proposta di deliberazione di dissesto finanziario ex art. 246 TUEL D.lgs. n° 267/2000.

I sottoscritti Dott.ssa Rosella Peci, Dott. Roberto Mancinelli, Dr. rag. Luciano Umberto Silvi, revisori nominati con delibera dell'Organo consiliare n. 5 del 18/02/2022 per il triennio 20/02/2022 – 21/02/2025

Vista la comunicazione della Prefettura di Ascoli Piceno (Fasc. n. 1961/2024) del 14.06.2024 pervenuta all'organo di revisione via pec in data 19.06.2024

Vista la proposta di deliberazione del Consiglio Provinciale n. 824 del 05/07/2024, avente ad oggetto: "Deliberazione n. 37/2024 della Sezione Regionale di Controllo per le Marche della Corte dei Conti. DICHIARAZIONE DI DISSESTO".

Richiamato in particolare l'articolo 246, comma 1, del D.Lgs. n. 267/2000, il quale prevede che alla deliberazione del Consiglio Provinciale di dichiarazione dello stato di dissesto sia allegata una relazione dell'Organo di revisione che analizza le cause che lo hanno provocato,

PRESENTA

la seguente relazione sullo stato di dissesto finanziario della Provincia di Ascoli Piceno che fa parte integrante e sostanziale del presente verbale.

Ascoli Piceno, 05/07/2024

L'Organo di revisione

Dott.ssa Rosella Peci *(firmato digitalmente)*

Dott. Roberto Mancinelli *(firmato digitalmente)*

Dr. Rag. Luciano Umberto Silvi *(firmato digitalmente)*

CONTESTO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

Si ha stato di dissesto finanziario se l'ente non può garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili ovvero esistono nei confronti dell'ente locale crediti liquidi ed esigibili di terzi cui non si possa fare validamente fronte con le modalità di cui all'art. 193 (salvaguardia degli equilibri di bilancio), nonché con le modalità di cui all'art 194 (riconoscimento di legittimità dei debiti fuori bilancio) per le fattispecie ivi previste. Il tutto è disciplinato dall'art 244 del T.U.E.L. approvato con D.lgs. n. 267/2000.

Di seguito si riportano le disposizioni normative di maggiore interesse per la presente relazione.

Art. 244

Dissesto finanziario

1. Si ha stato di dissesto finanziario se l'ente non può garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili ovvero esistono nei confronti dell'ente locale crediti liquidi ed esigibili di terzi cui non si possa fare validamente fronte con le modalità di cui all'articolo 193, nonché con le modalità di cui all'articolo 194 per le fattispecie ivi previste.

2. Le norme sul risanamento degli enti locali dissestati si applicano solo a province e comuni.

Art. 245

Soggetti della procedura di risanamento

1. Soggetti della procedura di risanamento sono l'organo straordinario di liquidazione e gli organi istituzionali dell'ente.

2. L'organo straordinario di liquidazione provvede al ripiano dell'indebitamento pregresso con i mezzi consentiti dalla legge.

3. Gli organi istituzionali dell'ente assicurano condizioni stabili di equilibrio della gestione finanziaria rimuovendo le cause strutturali che hanno determinato il dissesto.

Art. 246

Deliberazione di dissesto

1. La deliberazione recante la formale ed esplicita dichiarazione di dissesto finanziario è adottata dal consiglio dell'ente locale nelle ipotesi di cui all'articolo 244 e valuta le cause che hanno determinato il dissesto. La deliberazione dello stato di dissesto non è revocabile. Alla stessa è allegata una dettagliata relazione dell'organo di revisione economico finanziaria che analizza le cause che hanno provocato il dissesto.

2. La deliberazione dello stato di dissesto è trasmessa, entro 5 giorni dalla data di esecutività, al Ministero dell'interno ed alla Procura regionale presso la Corte dei conti competente per territorio, unitamente alla relazione dell'organo di revisione. La deliberazione è pubblicata per estratto nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana a cura del Ministero dell'interno unitamente al decreto del Presidente della Repubblica di nomina dell'organo straordinario di liquidazione.

3. L'obbligo di deliberazione dello stato di dissesto si estende, ove ne ricorrano le condizioni, al commissario nominato ai sensi dell'articolo 141, comma 3.

4. Se, per l'esercizio nel corso del quale si rende necessaria la dichiarazione di dissesto, è stato validamente deliberato il bilancio di previsione, tale atto continua ad esplicare la sua efficacia per l'intero esercizio finanziario, intendendosi operanti per l'ente locale i divieti e gli obblighi previsti dall'articolo 191, comma 5. In tal caso, la deliberazione di dissesto può essere validamente adottata, esplicitando gli effetti di cui all'articolo 248.

Gli ulteriori adempimenti e relativi termini iniziali, propri dell'organo straordinario di liquidazione e del consiglio dell'ente, sono differiti al 1° gennaio dell'anno successivo a quello in cui è stato deliberato il dissesto. Ove sia stato già approvato il bilancio di previsione per il triennio successivo, il consiglio provvede alla revoca dello stesso.

5. Le disposizioni relative alla valutazione delle cause di dissesto sulla base della dettagliata relazione dell'organo di revisione di cui al comma 1 ed ai conseguenti oneri di trasmissione di cui al comma 2, si applicano solo ai dissesti finanziari deliberati a decorrere dal 25 ottobre 1997.

Art. 248

Conseguenze della dichiarazione di dissesto

1. A seguito della dichiarazione di dissesto, e sino all'emanazione del decreto di cui all'articolo 261, sono sospesi i termini per la deliberazione del bilancio.

2. Dalla data della dichiarazione di dissesto e sino all'approvazione del rendiconto di cui all'articolo 256 non possono essere intraprese o proseguite azioni esecutive nei confronti dell'ente per i debiti che rientrano nella competenza dell'organo straordinario di liquidazione. Le procedure esecutive pendenti alla data della dichiarazione di dissesto, nelle quali sono scaduti i termini per l'opposizione giudiziale da parte dell'ente, o la stessa benché proposta è stata rigettata, sono dichiarate estinte d'ufficio dal giudice con inserimento nella massa passiva dell'importo dovuto a titolo di capitale, accessori e spese.

3. I pignoramenti eventualmente eseguiti dopo la deliberazione dello stato di dissesto non vincolano l'ente ed il tesoriere, i quali possono disporre delle somme per i fini dell'ente e le finalità di legge.

4. Dalla data della deliberazione di dissesto e sino all'approvazione del rendiconto di cui all'articolo 256 i debiti insoluti a tale data e le somme dovute per anticipazioni di cassa già erogate non producono più interessi né sono soggetti a rivalutazione monetaria. Uguale disciplina si applica ai crediti nei confronti dell'ente che rientrano nella competenza dell'organo straordinario di liquidazione a decorrere dal momento della loro liquidità ed esigibilità.

5. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, gli amministratori che la Corte dei conti ha riconosciuto, anche in primo grado, responsabili di aver contribuito con condotte, dolose o gravemente colpose, sia omissive che commissive, al verificarsi del dissesto finanziario, non possono ricoprire, per un periodo di dieci anni, incarichi di assessore, di revisore dei conti di enti locali e di rappresentante di enti locali presso altri enti, istituzioni ed organismi pubblici e privati. I sindaci e i presidenti di provincia ritenuti responsabili ai sensi del periodo precedente, inoltre, non sono candidabili, per un periodo di dieci anni, alle

cariche di sindaco, di presidente di provincia, di presidente di Giunta regionale, nonché di membro dei consigli comunali, dei consigli provinciali, delle assemblee e dei consigli regionali, del Parlamento e del Parlamento europeo. Non possono altresì ricoprire per un periodo di tempo di dieci anni la carica di assessore comunale, provinciale o regionale né alcuna carica in enti vigilati o partecipati da enti pubblici. Ai medesimi soggetti, ove riconosciuti responsabili, le sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti irrogano una sanzione pecuniaria pari ad un minimo di cinque e fino ad un massimo di venti volte la retribuzione mensile lorda dovuta al momento di commissione della violazione.

5-bis. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, qualora, a seguito della dichiarazione di dissesto, la Corte dei conti accerti gravi responsabilità nello svolgimento dell'attività del collegio dei revisori, o ritardata o mancata comunicazione, secondo le normative vigenti, delle informazioni, i componenti del collegio riconosciuti responsabili in sede di giudizio della predetta Corte non possono essere nominati nel collegio dei revisori degli enti locali e degli enti ed organismi agli stessi riconducibili fino a dieci anni, in funzione della gravità accertata. La Corte dei conti trasmette l'esito dell'accertamento anche all'ordine professionale di appartenenza dei revisori per valutazioni inerenti all'eventuale avvio di procedimenti disciplinari, nonché al Ministero dell'interno per la conseguente sospensione dall'elenco di cui all'articolo 16, comma 25, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148. Ai medesimi soggetti, ove ritenuti responsabili, le sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti irrogano una sanzione pecuniaria pari ad un minimo di cinque e fino ad un massimo di venti volte la retribuzione mensile lorda dovuta al momento di commissione della violazione.

RESOCONTO PRFP 2013 - 2022

La Provincia di Ascoli Piceno, con le delibere consiliari n. 4, n. 6 e n. 10 del 2013, avviava un percorso di risanamento dei propri squilibri di bilancio, mediante l'adozione, nel rispetto della procedura prevista dagli artt. 243-bis e ss. TUEL, di un piano di riequilibrio finanziario pluriennale, di durata decennale (2013-2022) per il ripiano di una massa passiva a suo tempo stimata in complessivi euro 18.940.078,00 come da tabella seguente:

| MASSA PASSIVA DA RIPIANARE | Importo |
|--|----------------------|
| Disavanzo da ripianare (risultato e.f. 2012 + esiti revisione straordinaria residui attivi) | 13.394.000,00 |
| Debiti fuori bilancio di parte corrente con attestazioni dei responsabili dei servizi, ma non ancora approvati dal Consiglio | 1.969.245,00 |
| Debiti fuori bilancio di parte capitale con attestazioni dei responsabili dei servizi, ma non ancora approvati dal Consiglio | 845.000,00 |
| Debiti di futura emersione prudenzialmente stimati | 2.160.000,00 |
| Rate mutuo in deroga per debiti f.b. in conto capitale | 571.833,00 |
| Totale fabbisogno | 18.940.078,00 |

La Corte dei Conti Sezione Controllo per le Marche, facendo seguito alle Camere di Consiglio del 9 Gennaio 2014 e del 16 Gennaio 2014, approvava il piano di riequilibrio in oggetto con deliberazione n.6/2014 del 19/03/2014.

Successivamente il PRFP veniva più volte rimodulato con le seguenti tempistiche:

- con deliberazione della Corte dei Conti Sezione Controllo per le Marche del 7 marzo 2019, n. 15 veniva approvata la rimodulazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale della Provincia di Ascoli Piceno, adottata dal Consiglio provinciale con deliberazione 28 giugno 2016, n. 13;

- con deliberazione del Consiglio Provinciale n.11 del 29/5/2017, la Provincia di Ascoli Piceno varava una seconda rimodulazione, al fine di usufruire della facoltà, illo tempore concessa dalle modifiche apportate dall'art. 1, comma 434, L. n. 232/2016 all'art. 1, comma 714 cit., di ripianare in trent'anni non solo la quota di maggior disavanzo derivante dalle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui, ma anche la quota di disavanzo registrata a seguito delle operazioni di riaccertamento straordinario effettuate, ai sensi dell'art. 243-bis, comma 8, lett. e), TUEL al momento della predisposizione del PRFP, ma indipendenti e causalmente non riconducibili al mutamento del regime contabile;

- con deliberazione del Consiglio Provinciale n.20 del 29/8/2019, approvata dalla Corte dei Conti in data 02/10/2019 con deliberazione n. 131 il piano di riequilibrio 2013/2022 veniva ulteriormente rimodulato, a seguito della dichiarazione di incostituzionalità dell'art 1, comma 434 della legge n.232/2016.

E' di tutta evidenza che il continuo susseguirsi di interventi legislativi e delle conseguenti rimodulazioni dell'originario PRFP hanno reso estremamente complessa la ricognizione delle linee di disavanzo come, peraltro, chiaramente affermato da Corte dei Conti nella deliberazione 37/2024/PRSP, dove si prende atto che "a partire dal 2015, all'indomani dell'adozione del PRFP da parte dell'Amministrazione provinciale di Ascoli Piceno, si è assistito al susseguirsi di disarticolate disposizioni legislative (alcune delle quali colpite da censure d'illegittimità costituzionale), che, in patente frizione con i principi di unità ed universalità del bilancio (§§ 2 e 3 dell'All. 1 al d.lgs. n. 118/2011),

hanno frantumato il disavanzo in distinte componenti, ciascuna delle quali connotata da diverse modalità e tempistiche di ripiano, determinate in funzione della loro genesi, che ha finito non solo per rendere estremamente confusa ed incerta la declinazione e la pianificazione delle azioni e degli obiettivi di risanamento, ma anche non agevolmente intelligibile il quadro complessivo della situazione finanziaria ed il conseguente esercizio delle funzioni di monitoraggio da parte dei competenti organi di controllo, interni ed esterni.”

Ciò premesso, codesto organo di revisione dà atto che in occasione dei monitoraggi semestrali sullo stato di attuazione del percorso di risanamento, effettuati ai sensi dell'art. 243-*quater*, comma 6, TUEL veniva riscontrata la notevole difficoltà dell'Ente nel conseguimento degli obiettivi intermedi.

In particolare, Corte conti, sez. contr. Marche, del. n. 2/2015/PRSP accertava *“il mancato conseguimento degli obiettivi intermedi fissati con precipuo riguardo al previsto ripiano del disavanzo di amministrazione ed al cronoprogramma delle alienazioni immobiliari”*, evidenziando come l'“*unica misura compiutamente conseguita, tra quelle programmate per l'esercizio 2013 [...] risulta[ss]e quella relativa alla riduzione della spesa per il personale”*.

Di analogo tenore anche la successiva Corte conti, sez. contr. Marche, del. n. 139/2015/PRSP, che, rimarcando le problematiche già accertate nel corso del precedente monitoraggio, rilevava come *“unico obiettivo conseguito [fosse stato] quello relativo alla riduzione della spesa per il personale mentre [risultassero], nuovamente, disattesi quelli afferenti alle alienazioni immobiliari ed al ripiano del disavanzo di amministrazione che, anzi, fa[cc]vano registrare un netto peggioramento rispetto a quello programmato all'atto dell'approvazione del piano di riequilibrio”*.

Nello stesso senso si esprimeva anche la successiva Corte conti, sez. contr. Marche, del. n. 82/2016/PRSP, la quale, rilevando nuovamente *“il mancato conseguimento degli obiettivi intermedi con precipuo riguardo al cronoprogramma delle alienazioni immobiliari”*, evidenziava *“il perdurante ritardo nell'attuazione delle programmate alienazioni immobiliari, su cui peraltro [si fondava] il buon esito del percorso di risanamento, nonché le difficoltà nel conseguimento degli equilibri strutturali di bilancio”*.

Anche in occasione dell'approvazione dell'ultima rimodulazione del piano, la Corte dei Conti nella deliberazione n. 131/2019/PRSP, ribadiva il persistere di alcuni importanti profili di criticità, più volte riscontrati quali *“la sussistenza di forti tensioni sul piano della liquidità, evidenziata dal reiterato ricorso all'anticipazione di tesoreria e dalla sussistenza di importanti vincoli sulla cassa ancora non ricostituiti”*, ovvero in relazione ad alcune delle principali misure di risanamento pianificate, quali, in particolare, quelle concernenti il piano delle dismissioni immobiliari, la reintroduzione del canone COSAP e l'effettivo ammontare delle passività potenziali.

La Corte dei Conti con deliberazione del 10 febbraio 2021, n. 48/PRSP, evidenziando il drastico peggioramento della situazione economico-finanziaria dell'Ente, accertava il *“mancato rispetto degli obiettivi intermedi di risanamento fissati nel rimodulato PRFP per l'esercizio 2019”*, rilevando, nondimeno, la sopraggiunta sospensione, ai sensi dell'art. 17, comma 2, D.L. n. 76/2020, fino al 30 giugno 2021, della procedura di c.d. “dissesto guidato”, prevista dall'art. 6, comma 2, D.Lgs. n. 149/2011 nei casi elencati dall'art. 243-*quater*, comma 7, TUEL (tra i quali rientra, appunto, quello di grave e reiterato inadempimento degli obiettivi intermedi di risanamento) per gli enti che avessero presentato o riformulato/rimodulato il PRFP tra il 31 dicembre 2017

ed il 31 gennaio 2020. Ogni ulteriore valutazione inerente all'attuazione del PRFP ed al raggiungimento degli obiettivi intermedi veniva quindi rinviata all'esame delle risultanze dell'esercizio 2020, il cui rendiconto è stato approvato con delibera consiliare n. 9 del 29 novembre 2021.

In occasione del monitoraggio sullo stato di attuazione del PRFP, effettuato da Corte conti, sez. contr. Marche, del. 28 giugno 2022, n. 80/PRSP (esercizio 2020), si accertava la permanenza di importanti fattori di squilibrio strutturale, palesati sia dal costante andamento negativo degli equilibri di bilancio, soprattutto quelli di parte corrente, sia dalla cronica persistenza di fortissime tensioni di cassa (esprese dall'ingente importo di vincoli non ricostituiti e/o anticipazioni di tesoreria non restituite o solo formalmente restituite al termine dell'esercizio).

Successivamente, la Corte conti, sez. contr. Marche, del. 29 giugno 2023, n. 125/PRSP, riferita all'esercizio 2021, riscontrava *“la non genuina determinazione e rappresentazione dei saldi di bilancio e la perdurante presenza di reiterati fattori di squilibrio strutturale”*

Da ultimo, la Corte conti, sez. contr. Marche, con deliberazione n. 37/PRSP del 29 aprile 2024, accertava *“il mancato raggiungimento del riequilibrio finanziario della Provincia di Ascoli Piceno, con conseguente applicazione ope legis della procedura prevista dal combinato disposto di cui agli artt. 243-quater, comma 7, TUEL e 6, comma 2, D.Lgs. n. 149/2011”*.

EVOLUZIONE DEL DISAVANZO

Nel periodo 2015 – 2022 i valori del disavanzo hanno registrato la seguente evoluzione

| | |
|-----------|---------------|
| Anno 2015 | 24.917.650,38 |
| Anno 2016 | 21.424.142,63 |
| Anno 2017 | 18.231.500,76 |
| Anno 2018 | 16.607.082,99 |
| Anno 2019 | 25.030.598,36 |
| Anno 2020 | 20.943.712,07 |
| Anno 2021 | 18.151.244,62 |
| Anno 2022 | 14.961.448,43 |

Come si può agevolmente verificare la Provincia, tranne che nel 2019, ha sempre diminuito il disavanzo complessivo.

Il rilevante disavanzo del 2019 è dovuto anche alla Sentenza Corte Cost. n. 4/2020 che aveva cassato la facoltà degli enti di utilizzare la quota accantonata del Fal nel risultato di amministrazione ai fini dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità nel risultato di amministrazione imponendo loro, in sede di approvazione del rendiconto dell'esercizio 2019, di accantonare nel risultato di amministrazione il FAL per un importo corrispondente all'ammontare delle anticipazioni straordinarie di liquidità incassate negli esercizi precedenti, al netto di quelle già rimborsate [art. 39-ter D.L. n. 162/2019 come convertito dalla L. n. 8/2020].

Il FAL accantonato dalla Provincia di Ascoli in sede di rendiconto dell'esercizio 2019 è stato pari ad euro 10.769.128,87. L'obbligo di procedere all'integrale ricostituzione del FAL determinava, per una parte, un cospicuo incremento del disavanzo (euro 8.423.515,37), che da euro 16.607.082,99 [anno 2018] passava a euro 25.030.598,36 [anno 2019].

Nello specifico la Provincia accertava un disavanzo (riga E) pari ad euro -25.030.598,36 a fronte di un disavanzo atteso di 15.836.386,30.

Pertanto, il disavanzo generato dalla gestione 2019, al netto di quello conseguente alla ricostituzione del FAL, mostrava le quote e tempistiche di ripiano adottate dall'Ente per la copertura di ciascuna linea di disavanzo, che la Corte dei Conti, riportava della deliberazione 48/PRSP del 10.02.2021 e che di seguito si riepilogano:

[cfr. immagine pagina 17 deliberazione 48/PRSP del 10.02.2021]

| Modalità applicazione del disavanzo al bilancio di previsione n-1 - n+3 | Composizione disavanzo al 31/12/2019 | Copertura del disavanzo per esercizio | | | |
|---|--------------------------------------|---------------------------------------|----------------|----------------|---------------------|
| | | Esercizio 2020 | Esercizio 2021 | Esercizio 2022 | Esercizi successivi |
| Disavanzo da debito autorizzato e non contratto N-1 (solo per Regioni e Province autonome) | | | | | |
| Disavanzo al 31.12.2014 da ripianare con il piano di rientro di cui alla delibera n.20 del 29/8/2019 | 1.275.000,00 | 425.000,00 | 425.000,00 | 425.000,00 | 0,00 |
| Disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui | 11.061.872,94 | 1.300.728,00 | 650.364,00 | 650.364,00 | 8.460.416,94 |
| Disavanzo tecnico al 31 dicembre 2019 | | | | | |
| Disavanzo da costituzione del fondo anticipazione di liquidità ex DL 35/2013 | 10.769.128,87 | 326.099,34 | 335.767,10 | 345.743,75 | 9.761.518,68 |
| Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio ...da ripianare con piano di rientro di cui alla delibera..... | | | | | |
| Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio 2019 da ripianare con piano di rientro di cui alla delibera di approvazione rendiconto 2019 | 1.924.596,55 | 641.532,18 | 641.532,18 | 641.532,18 | 0,00 |
| Disavanzo da debito autorizzato e non contratto formatosi nell'esercizio N (solo per Regioni e Province autonome) | | | | | |
| | 25.060.598,36 | 2.693.359,52 | 2.052.663,28 | 2.062.639,93 | 18.221.935,62 |

Fonte: ricostruzione Amministrazione provinciale

Il risultato di amministrazione 2020, ancorché negativo, mostrava, un anticipo sull'obiettivo di assorbimento del disavanzo, con una quota di disavanzo recuperata in eccedenza pari ad Euro 469.169,80.

L'evoluzione del disavanzo mostrava le seguenti risultanze:

| VERIFICA RIPIANO DELLE COMPONENTI DEL DISAVANZO AL 31 DICEMBRE | DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE AL 31/12/2019 (a) | DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE AL 31/12/2020 (b) | DISAVANZO RIPIANATO NEL CORSO DELL'ESERCIZIO 2020 N (c)=(a)-(b) | DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE ISCRITTO IN SPESA NELL'ESERCIZIO 2020 (d) | RIPIANO DISAVANZO NON EFFETTUATO NELL'ESERCIZIO PRECEDENTE (e)=(d)-(c) |
|---|--|--|---|--|--|
| Disavanzo al 31.12.2014 da ripianare con il piano di rientro di cui alla delibera consiliare n.11 del 29/5/2017 e n.20 del 29/8/2019* | 1.275.000,00 | 850.000,00 | 425.000,00 | 425.000,00 | 0,00 |
| Disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui | 11.061.872,94 | 9.650.682,54 | 1.411.190,40 | 1.300.728,00 | -110.462,40 |
| Disavanzo da costituzione del fondo anticipazione di liquidità ex DL 35/2013 | 10.769.128,87 | 10.443.029,53 | 326.099,34 | 326.099,34 | 0,00 |
| Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio 2019 | 1.924.596,55 | | 1.924.596,55 | 1.565.889,15 | -358.707,40 |
| | 25.030.598,36 | 20.943.712,07 | 4.086.886,29 | 3.617.716,49 | -469.169,80 |

Fonte: Corte conti, sez. contr. Marche, del. n. 80/2022/PRSP

Va detto, però, che anche l'art. 39-ter D.L. n. 162/2019 veniva colpito da declaratoria d'incostituzionalità con sentenza Corte cost. n. 80 del 2021 a seguito della quale interveniva il legislatore con l'art. 52 del D.L. n. 73/2021 stabilendo che *"l'eventuale maggiore disavanzo al 31 dicembre 2019 rispetto all'esercizio precedente, derivante dal riappostamento delle somme provenienti dalle anticipazioni di liquidità a decorrere dall'esercizio 2021 è ripianato in quote costanti entro il termine massimo di dieci anni, per un importo pari al predetto maggiore disavanzo, al netto delle anticipazioni rimborsate nel corso dell'esercizio 2020"*.

Il risultato di amministrazione 2021, ancorché negativo, mostrava, un anticipo sull'obiettivo di assorbimento del disavanzo, con una quota di disavanzo recuperata in eccedenza pari ad Euro 688.313,45.

L'evoluzione del disavanzo mostrava le seguenti risultanze:

| ANALISI DEL DISAVANZO AL 31.12.2021 | Composizione del disavanzo | | | | |
|---|--|-----------------------------------|---|---|--|
| | Disavanzo dell'esercizio precedente 2020 | Disavanzo dell'esercizio 2021 (b) | disavanzo ripianato nell'esercizio 2021 (c)=a-b | quota del disavanzo da ripianare nel 2021 (d) | ripiamo non effettuato nell'esercizio (e)= d-c |
| Disavanzo al 31.12.14 da ripianare con piano di rientro di cui alla delibera..... | | | 0,00 | | 0,00 |
| Disavanzo al 31.12.2014 da ripianare con piano di rientro di cui alla delibera consiliare n.11/2017 e n.20/2019 | 850.000,00 | 703.540,19 | 146.459,81 | 150.000,00 | -3.540,19 |
| Disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui | 9.650.682,54 | 7.340.442,00 | 2.310.240,54 | 650.364,00 | 1.659.876,54 |
| Disavanzo da costituzione del fondo anticipazioni di liquidità ex DI 35/2013 | 10.443.029,53 | 10.107.262,43 | 335.767,10 | 335.767,10 | 0,00 |
| Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizioda ripianare con piano di rientro di cui alla delibera..... | | | 0,00 | | 0,00 |
| Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizioda ripianare con piano di rientro di cui alla delibera..... | | | 0,00 | | 0,00 |
| Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio 2021 | | | 0,00 | | 0,00 |
| TOTALE | 20.943.712,07 | 18.151.244,62 | 2.792.467,45 | 1.136.131,10 | 1.656.336,35 |

Fonte: Relazione OREF al rendiconto 2021

Il risultato di amministrazione 2022, sempre negativo, mostrava, una riduzione del disavanzo di euro 3.189.796,19

L'evoluzione del disavanzo mostrava le seguenti risultanze:

| | composizione disavanzo di amministrazione al 31/12/2019 | disavanzo ripianato nell'esercizio 2020 | composizione disavanzo di amministrazione al 31/12/2020 | disavanzo ripianato nell'esercizio 2021 | composizione disavanzo di amministrazione al 31/12/2021 | disavanzo ripianato nell'esercizio 2022 | composizione disavanzo di amministrazione al 31/12/2022 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Disavanzo da ripianare con piano di rientro di cui alla delibera consiliare n. 11/2017 e n. 20/2019 | 1.275.000,00 | 425.000,00 | 850.000,00 | 146.459,81 | 703.540,19 | 703.540,19 | 0,00 |
| Disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui | 11.061.872,94 | 1.411.190,40 | 9.650.682,54 | 2.310.240,54 | 7.340.442,00 | 2.203.772,04 | 5.136.669,96 |
| Disavanzo da costituzione del FAL da ripianare ai sensi dell'art. 52, co. 1-bis, d.l. n. 73/2021 | 10.769.128,87 | 326.099,34 | 10.443.029,53 | 335.767,10 | 10.107.262,43 | 282.483,96 | 9.824.778,47 |
| Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio 2019 | 1.924.596,55 | 1.924.596,55 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| TOTALE | -25.030.598,36 | 4.086.886,29 | -20.943.712,07 | 2.792.467,45 | -18.151.244,62 | 3.189.796,19 | -14.961.448,43 |

Fonte: Elaborazione Cdc su dati delle relazioni OREF 2019-2022

La Corte dei Conti nell'istruttoria del novembre 2023 procedeva ad una diversa ricostruzione delle linee di disavanzo e delle modalità e tempistiche di copertura dello stesso come di seguito:

| | composizione disavanzo di amministrazione al 31/12/2019 | disavanzo ripianato nell'esercizio 2020 | composizione disavanzo di amministrazione al 31/12/2020 | disavanzo ripianato nell'esercizio 2021 | composizione disavanzo di amministrazione al 31/12/2021 | disavanzo ripianato nell'esercizio 2022 | composizione disavanzo di amministrazione al 31/12/2022 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Disavanzo da ripianare con piano di rientro di cui alla delibera consiliare n. 11/2017 e n. 20/2019 | 1.273.000,00 | 425.000,00 | 850.000,00 | 146.459,81 | 703.540,19 | 703.540,19 | 0 |
| Disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui | 11.061.872,94 | 650.364,00 | 10.411.508,94 | 650.364,00 | 9.761.144,94 | 650.364,00 | 9.110.780,94 |
| Disavanzo da costituzione dei FAL da ripianare ai sensi dell'art. 52, co. 1-bis, d.l. n. 73/2021 | 5.223.918,82 | 326.099,34 | 4.897.819,48 | 1.303.790,00 | 3.594.029,48 | 0,00 | 3.594.029,48 |
| Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio 2019 | 7.469.806,60 | 2.685.422,95 | 4.784.383,65 | 691.853,64 | 4.092.530,01 | 1.835.892,00 | 2.256.638,01 |
| Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio 2020 | | | | | | | |
| Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio 2021 | | | | | | | |
| Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio 2022 | | | | | | | |
| TOTALE | -25.030.598,36 | 4.086.886,29 | -20.943.712,07 | 2.792.467,45 | -18.151.244,62 | 3.189.796,19 | -14.961.448,43 |

Fonte: Elaborazione Cdc

Il prospetto evidenzia la rideterminazione del Disavanzo FAL al 31/12/2019: l'importo di euro 10.769.128,87 viene suddiviso in due parti (euro 5.223.918,82 rateizzabile in dieci anni e euro 5.545.210,05 non più rateizzabile ma da considerare quale ulteriore disavanzo al 31/12/2019). Da tale ricostruzione discende, a parità di disavanzo complessivo, l'esistenza al 31 dicembre 2022, di una ulteriore quota di disavanzo (euro 2.256.638,01) derivante dalla gestione 2019 non ripianata alla conclusione del cronoprogramma del riequilibrio finanziario pluriennale.

Tale disavanzo latente si è tradotto, unitamente agli altri rilievi formulati dalla Corte dei Conti, in "un significativo mancato rispetto dei divisati traguardi del PRFP".

ANALISI DELLE CAUSE CHE HANNO DETERMINATO IL DISSESTO

Preliminarmente, prima di procedere con l'analisi delle cause che hanno determinato il dissesto risulta, certamente, opportuno effettuare alcune riflessioni in merito ad alcune situazioni che se da un lato non possono essere indicate come cause di dissesto dall'altro non hanno però agevolato la Provincia di Ascoli Piceno nel perseguimento degli obiettivi di riequilibrio prefigurati nel PRFP.

In primo luogo, va ricordata la mancanza, per quasi un triennio, di un dirigente ad hoc del Settore V Economico Finanziario; con effetto dal 16 agosto 2021 è stato infatti sospeso l'allora dirigente del predetto settore. Tale lacuna è stata colmata solo il 7 maggio 2024 con Decreto del Presidente della Provincia n. 28 con il quale è stato nominato dirigente ad interim la dott.ssa Palestini Rossella.

L'attuale organo di revisione, infatti, da quando è entrato in carica il 22 febbraio 2022, e cioè quando residuavano poco più di 10 mesi alla scadenza del PRFP, ha visto l'alternarsi di ben due Segretari Provinciali come dirigenti facenti funzioni del Settore V Economico Finanziario: il dott. Franco Caridi in carica sino al 30 settembre 2022 e, per il periodo restante periodo di vigenza del PRFP, l'Avv. Giuseppe Locandro che è rimasto in carica sino al 30 settembre 2023.

In secondo luogo, il continuo susseguirsi di interventi legislativi e delle conseguenti rimodulazioni dell'originario PRFP hanno reso estremamente complessa la ricognizione delle linee di disavanzo come, peraltro, chiaramente affermato da Corte dei Conti nella deliberazione 37/2024/PRSP, dove si prende atto che *“a partire dal 2015, all'indomani dell'adozione del PRFP da parte dell'Amministrazione provinciale di Ascoli Piceno, si è assistito al susseguirsi di disarticolate disposizioni legislative (alcune delle quali colpite da censure d'illegittimità costituzionale), che, in patente frizione con i principi di unità ed universalità del bilancio (§§ 2 e 3 dell'All. 1 al d.lgs. n. 118/2011), hanno frantumato il disavanzo in distinte componenti, ciascuna delle quali connotata da diverse modalità e tempistiche di ripiano, determinate in funzione della loro genesi, che ha finito non solo per rendere estremamente confusa ed incerta la declinazione e la pianificazione delle azioni e degli obiettivi di risanamento, ma anche non agevolmente intelligibile il quadro complessivo della situazione finanziaria ed il conseguente esercizio delle funzioni di monitoraggio da parte dei competenti organi di controllo, interni ed esterni.”*

In terzo luogo, le criticità emerse, per effetto della pandemia da Covid-19, nei contesti socioeconomici già in difficoltà, hanno reso il percorso di risanamento ancora più arduo e, virtualmente, accorciato il periodo di durata del PRFP.

In definitiva, nonostante gli sforzi profusi, soprattutto nell'ultimo periodo, nel portare a compimento gli obiettivi di risanamento finanziario prefigurati dal PRFP 2013-2022, i risultati conseguiti non sono risultati sufficienti per il buon esito delle misure di riequilibrio complessivamente varate, attesa l'improcrastinabile scadenza del PRFP prevista al 31/12/2022.

L'attività di controllo e monitoraggio, periodicamente svolta dalla Corte sull'attuazione del PRFP, ha costantemente evidenziato la perdurante difficoltà dell'Ente nel perseguimento dei pianificati obiettivi intermedi di risanamento, sempre solo parzialmente raggiunti e, solitamente, in modo non soddisfacente, con misure di carattere non strutturale e con la riscontrata persistenza di numerose criticità (cfr. Corte conti, sez. contr. Marche, del. n. 2/2015/PRSP,

del. n. 139/2015/PRSP, del. n. 82/2016/PRSP, del. n. 15/2019/PRSP, del. n. 80/2022/PRSP, del. n. 125/2023/PRSP e, da ultimo, 37/2024/PRSP, cui si fa integrale rinvio).

Le cause che hanno determinato il dissesto sono state molteplici.

In primo luogo, sul fronte del ripiano del disavanzo, i miglioramenti rendicontati nel corso dell'ultimo triennio di vigenza del PRFP, dopo il drastico peggioramento registrato a consuntivo dell'esercizio 2019 per effetto della declaratoria d'incostituzionalità delle disposizioni legislative che consentivano l'utilizzo del FAL per offrire totale o parziale copertura al FCDE, non sono stati sufficienti a coprire il disavanzo nei tempi previsti dalla legge stante la rideterminazione di una linea di disavanzo afferente alla gestione 2019 quantificato dalla Corte in Euro 2.256.638,01 alla data del 31/12/2022.

In secondo luogo, l'entità e la modalità dell'importo accantonato al FCDE ha suscitato perplessità; nello specifico, la Corte dei Conti ha rilevato un evidente sottodimensionamento dell'importo accantonato al FCDE.

In terzo luogo, ha contribuito al dissesto una pluralità di ulteriori criticità tra le quali:

- la persistenza di forti dubbi in ordine alla congruità dell'importo accantonato a copertura delle passività potenzialmente derivanti dai contenziosi pendenti;
- la presenza di perplessità in ordine alla corretta ricognizione e movimentazione delle quote vincolate del risultato di amministrazione;
- il costante andamento negativo degli equilibri di bilancio, soprattutto quelli di parte corrente;
- il mantenimento in bilancio di un cospicuo importo di residui attivi di elevata anzianità che, ad ogni buon conto, sono stati oggetto di puntuali controlli a campione da parte dell'Organo di Revisione;
- una cronica e strutturale sofferenza di cassa che può essere sintomatica della presenza di squilibri latenti nella gestione di competenza ed in conto residui;
- la mancata alienazione di alcuni immobili che avrebbe permesso, nei tempi del PRFP, la copertura del disavanzo.

CONCLUSIONI

In conclusione, per quanto sopra descritto e ferma restando la competenza e le valutazioni dei competenti organi politici ed amministrativi dell'Ente, questo Collegio invita il Consiglio Provinciale a pronunciarsi in merito alla proposta di deliberazione della dichiarazione di dissesto finanziario.

L'Organo di revisione

Dott.ssa Rosella Peci *(firmato digitalmente)*

Dott. Roberto Mancinelli *(firmato digitalmente)*

Dr. Rag. Luciano Umberto Silvi *(firmato digitalmente)*