

sebastiano. cantelli @ Comune. avola. pr.it

Deliberazione n. 204/2016/PRSP



REPUBBLICA ITALIANA

La Corte dei conti

Sezione di controllo per la Regione siciliana

Nella camera di consiglio del 22 settembre 2016 composta dai Magistrati:

Maurizio Graffeo	- Presidente
Anna Luisa Carra	- Consigliere
Francesco Albo	- Consigliere- relatore
Giuseppe di Pietro	- Primo referendario
Sergio Vaccarino	- Primo referendario

Visto il Regio Decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni;

visto l'art. 2 del decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655, nel testo sostituito dal decreto legislativo 18 giugno 1999, n. 200;

visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il testo unico delle leggi sugli enti locali e successive modificazioni (Tuel);

vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

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. 243-bis del Tuel - Procedura di riequilibrio finanziario pluriennale - Introdotto dall'art.3, comma 1 lett. r), del decreto legge del 10 ottobre 2012 n.174, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

visto l'art. 243-quater del Tuel - Esame del piano di riequilibrio finanziario pluriennale e controllo sulla relativa attuazione - introdotto dall'art. 3, comma 1 lettera r) del decreto legge



10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213 che, nell'ambito della procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, prevede l'adozione di Linee guida deliberate dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti, ai fini dell'istruttoria e dell'esame del piano di riequilibrio da parte della Commissione per la stabilità degli enti locali di cui all'art. 155 del Tuel;

vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte n. 16/SEZAUT/2012/INPR, avente ad oggetto "Approvazione delle Linee guida per l'esame del piano di riequilibrio finanziario pluriennale e per la valutazione della sua congruenza (art. 243-quater, TUEL commi 1-3)";

vista la deliberazione n. 41/2014/PRSP del 17 marzo 2014, con cui la Sezione ha deliberato di non approvare il Piano di riequilibrio finanziario del Comune di Avola avendo valutato lo stesso non congruo ai fini del riequilibrio finanziario dell'ente;

visto l'art. 3, del d.l. n. 16 del 6 marzo 2014, convertito dalla legge n. 68 del 2 maggio 2014;

vista la deliberazione n. 12 del 09/04/2014, con la quale, sulla base della richiamata disposizione, il Consiglio comunale di Avola ha riproposto la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale;

vista la deliberazione del Consiglio comunale n. 47 del 27/08/2014, con la quale è stato varato il piano di riequilibrio finanziario pluriennale;

vista la successiva deliberazione di questa Sezione 281/2015/PRSP del 18 settembre 2015, con la quale è stato approvato il piano di riequilibrio presentato dal citato ente;

visto l'articolo 243 quater, comma 6, del Tuel che pone l'obbligo, a carico dell'organo di revisione economico - finanziaria, di trasmettere, entro il termine di quindici giorni successivi alla scadenza di ogni singolo semestre, una relazione sullo stato di attuazione del piano e sul raggiungimento degli obiettivi intermedi;

visto l'articolo 243 quater, comma 3, del Tuel che, nel caso di approvazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale, stabilisce che la Corte dei conti vigila sull'esecuzione del piano adottando in sede di controllo apposita pronuncia ai sensi dell'articolo 243 bis, comma 6, lettera a);

vista la relazione dell'Organo di revisione ai fini del controllo di cui all'art. 1, comma 166 e ss. , della legge n. 266/2005;

vista la relazione prot. n. 58682214 dell'8 settembre 2016, con la quale il Magistrato istruttore, in sede di verifica, allo stato degli atti, trasmetteva le proprie osservazioni al Presidente della Sezione per i provvedimenti conseguenti;



vista l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo n. 195/2016/CONTR con la quale la Sezione medesima è stata convocata il giorno 22 settembre 2016 per gli adempimenti di cui al menzionato art. 243 - quater del Tuel;

vista la documentazione trasmessa dall'ente con nota prot. Cdc n. 7458 del 20 settembre 2016;

udito il relatore, Consigliere Francesco Albo;

uditi, per il comune di Avola, il vice sindaco, avv. Massimo Grande, il Segretario generale, dott.ssa Sebastiana Cartelli e la responsabile del servizio finanziario, dott.ssa Sebastiana Coletta;

PREMESSA

Il legislatore, con l'art. 3 del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, successivamente convertito dalla legge n. 213 del 2012, ha introdotto nel nostro ordinamento giuridico la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, finalizzata al ripristino degli equilibri finanziari ed alla prevenzione del dissesto negli enti locali negli enti locali in condizione di grave squilibrio strutturale.

L'articolo 243 bis del Tuel e le successive norme inserite all'interno dello stesso testo normativo hanno, così, regolamentato un ulteriore strumento per assicurare l'obiettivo del risanamento finanziario, prevedendo un'articolata disciplina di cui gli enti locali possono avvalersi.

Dopo l'approvazione del piano di riequilibrio da parte della competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, l'articolo 243 *quater*, comma 3, del Tuel, dispone che quest'ultima vigili sulla successiva esecuzione del piano, adottando apposita pronuncia.

Il controllo sull'attuazione del piano di riequilibrio viene svolto sulla base delle periodiche relazioni svolte dall'organo di revisione economico-finanziaria che è tenuto, entro i quindici giorni successivi alla scadenza di ciascun semestre, a riferire, alla Sezione regionale di controllo, sullo stato di attuazione del piano e sul raggiungimento degli obiettivi intermedi.

Il comma 7 del medesimo articolo 243 *quater* stabilisce che, in caso di accertamento di un grave e reiterato mancato rispetto degli obiettivi del piano, la Sezione regionale della Corte dei conti può attivare la procedura per la dichiarazione di dissesto dell'ente. 

LA VERIFICA DEL PIANO

Il piano di riequilibrio finanziario pluriennale del comune di Avola è stato esitato dal Consiglio comunale con deliberazione 47 del 27 agosto 2014 e sottoposto all'approvazione di questa Sezione, avvenuta con deliberazione n. 281 del 18 settembre 2015 secondo le seguenti risultanze finali.



Tabella A

FATTORI DI SQUILIBRIO			
fondo svalutazione crediti	€	7.250.000,00	
trasferimenti erariali	€	79.676,45	
trasferimenti regionali	€	7.179.302,40	
debiti fuori bilancio	€	2.420.112,82	
fondo rischi per debiti potenziali	€	4.447.871,43	
TOTALE		€ 21.376.963,10	
MISURE DI RISANAMENTO			
RISORSE DA RISPARMI DI SPESE:	€	8.358.158	
RISORSE DA ENTRATE	€	15.497.055	
TOTALE		€ 23.855.213,00	

Con il predetto atto deliberativo, il Collegio, pur giudicando congrua la manovra ai fini del riequilibrio, ha posto l'accento su alcuni aspetti problematici che si è riservato di monitorare accuratamente e che di seguito si riassumono:

1. l'integrale assolvimento dei debiti, secondo le tempistiche indicate nel piano;
2. il monitoraggio delle cause in corso e l'idoneità del fondo rischi progressivamente alimentato;
3. ulteriori passività, in termini di sola cassa, relative ai fondi a destinazione vincolata e a debiti nei confronti di ATO SR 2;
4. il parziale finanziamento dell'impianto di depurazione attraverso le quote riscosse con il canone idrico;
5. l'effettiva realizzazione delle economie di spesa, con particolare attenzione alle spese del personale;
6. la gestione dei residui dell'ente.

La relazione sullo stato di attuazione del piano di riequilibrio finanziario, prima erroneamente trasmessa via PEC in data 22 luglio 2016 ad altra Sezione di controllo, è pervenuta in atti il 4 agosto 2016, con nota prot. C.d.c. n. 6906.



L'Organo di revisione del Comune di Avola riferisce, innanzitutto, che per gli anni 2014 e 2015, è stato assicurato il rispetto degli obiettivi del Patto Stabilità, certificato al competente Ministero.

Evidenzia che il risultato di amministrazione, nell'ultimo triennio, ha avuto la seguente evoluzione:

Tabella n. 1

	2013	2014	2015
Risultato di amministrazione (+/-)	4.950.914,92	6.550.948,77	12.425.866,87
di cui:			
a) parte accantonata	1.709.537,29	0,00	0,00
b) parte vincolata	0,00	0,00	11.432.686,48
c) parte destinata	0,00	0,00	0,00
d) per fondo svalutazione crediti	1.321.605,98	3.386.940,00	
e) parte disponibile (+/-) *	1.919.771,65	3.164.008,77	993.180,39

Fonte: relazione Collegio revisori

Con riferimento agli equilibri di cassa, l'ente ha chiuso l'esercizio finanziario 2015 estinguendo completamente le anticipazioni, dell'importo complessivo di euro 18.752.700,34, ed accumulando una liquidità finale di euro +3.563.050,67, seppur interamente vincolata.

Tale tendenza si conferma per il 2016, in cui, alla data del 30 giugno, non risulta alcun ricorso all'anticipazione di tesoreria.

Per quanto riguarda gli esercizi precedenti (quadriennio 2011/2014), se ne riporta di seguito il trend evolutivo, quale risultante dalla banca dati Siquel.

Tabella n. 2

	2011	2012	2013	2014
Anticipazioni di tesoreria inestinte al 31.12	€ 4.806.385	€ 4.266.139	€ 1.603.824	€ 205.276
Entità delle somme maturate per interessi passivi	€ 127.991	€ 101.052	€ 114.949	€ 29.722
Giorni di utilizzo anticipazioni	365	365	365	365

Fonte: banca dati SIQUEL

ESPOSIZIONE DEBITORIA



Necessario punto di partenza deve essere costituito dall'evoluzione dell'esposizione debitoria rispetto agli obiettivi prefissati di rientro dalla stesse.

In merito alle problematiche riguardanti il ripiano delle passività dell'Ente, si apprende dalla relazione quanto segue:

a.- Per quanto concerne le passività complessive di euro 2.420.112,85, la cui quota di ripiano 2015 è pari a euro 435.529,04, e gli ulteriori debiti fuori bilancio previsti nel precedente piano per euro 220.965,8, da ripianare in quattro esercizi (2013-2016), l'Organo di revisione si limita a riferire che, in base a quanto attestato dal Servizio finanziario e dai settori interessati, *"l'ente locale ha proceduto regolarmente e puntualmente al pagamento dei debiti fuori bilancio secondo le quote imputate nel Piano di Riequilibrio Finanziario Pluriennale"*.

A tal riguardo, l'ente riferisce di non essersi avvalso della facoltà di contrazione del mutuo previsto per euro 1.079.079,38 nell'ambito del superiore importo di 2.420.112,85 e che, coerentemente con quanto programmato nella manovra di riequilibrio, ha stanziato euro 605.099,61 per l'anno 2014 ed euro 435.529,04 per l'anno 2015, interamente pagati come da certificazione rilasciata dalla responsabile del servizio finanziario, in atti della Sezione.

Gli ulteriori debiti fuori bilancio previsti nel precedente piano per euro 220.965,80, riconosciuti con delibera di Consiglio Comunale n. 10 del 24 marzo 2014, con previsione di ripiano in quattro esercizi - dal 2013 al 2016 - sono stati interamente pagati.

Precisa, infine, che nell'esercizio finanziario 2015 sono stati riconosciuti dal Consiglio comunale ulteriori debiti fuori bilancio per euro 81.999,16, impegnati e pagati per euro 50.771,48 a valere sul 2015 e, per la parte restante, nell'esercizio 2016.

Tabella n. 3

Debiti fuori bilancio e passività potenziali

Analisi e valutazione dei debiti fuori bilancio			
	2013	2014	2015
Articolo 194 T.U.E.L.:			
- lettera a) - sentenze esecutive		1.742.545,52	81.999,16
- lettera b) - copertura disavanzi			
- lettera c) - ricapitalizzazioni			
- lettera d) - procedure espropriative/occupazione d'urgenza	220.966,00		
- lettera e) - acquisizione beni e servizi senza impegno di spesa		757.215,64	
Totale	220.966,00	2.499.761,16	81.999,16

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati forniti dall'ente

In sede di adunanza, il magistrato istruttore ha chiesto chiarimenti sull'importo di euro 2.720.000 indicato dal Collegio dei revisori in riferimento all'esercizio 2014. A questo riguardo, il responsabile del servizio finanziario ha riferito che, in effetti, l'importo corretto è di

2.420.000 euro, di cui 1.700.000 per passività di cui all'art. 194, lettera "a", e 720.000 euro di cui alla lettera "e"; presume, pertanto, che l'importo di 220.000 euro, relativo a debiti riconosciuti in precedenza, sia stato erroneamente conteggiato due volte.

b.- Particolare attenzione, inoltre, merita il fondo rischi per passività potenziali, pari complessivamente ad euro 4.447.871,41, inclusivo di euro 247.871,41 per parcelle per prestazioni professionali, finanziato in dieci anni.

In relazione a quest'ultimo importo, l'ente comunica la quasi integrale estinzione del debito (per euro 236.213,74) e produce dichiarazione del Segretario generale e della responsabile del servizio finanziario da cui risulta l'integrale impegno e reimputazione ai pertinenti esercizi attraverso il Fondo pluriennale vincolato.

Dalla puntuale relazione dell'organo di revisione e dalla documentazione istruttoria successivamente acquisita, appare di fondamentale rilievo l'intervenuto annullamento, da parte della Corte d'appello di Roma (sent. 3143/2016 del 18 maggio 2016), del lodo arbitrale con la ditta "Astaldi s.p.a", con condanna di controparte alle spese di giudizio.

Allo stato, pertanto, appare condivisibile l'affermazione del Collegio dei revisori, secondo cui sembra essere venuto meno un importante fattore d'incognita per la sostenibilità del piano.

Nonostante il conseguente, sensibile ridimensionamento delle passività potenziali legate a contenzioso - da euro 21.000.000,00 a circa euro 4.900.000,00 - l'ente riferisce di aver mantenuto immutato l'accantonamento prudenziale a titolo di fondo rischi, che giudica "adeguato e congruo" alla stregua anche delle analisi condotte dall'ufficio legale (note prot. n. 615 del 15/9/2016 che rinvia a nota del 23/6/2015 non in atti).

A questo riguardo, la Sezione, nel prendere atto degli elementi di giudizio acquisiti, richiama l'attenzione dell'ente sulla scrupolosa osservanza dell'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011 in materia di quantificazione del "fondo rischi spese legali" ed invita l'amministrazione, in possesso dei necessari elementi conoscitivi, ad un continuo monitoraggio sull'idoneità degli stanziamenti prudenzialmente appostati, anche con riferimento ai possibili flussi di cassa che potrebbero scaturire da un eventuale esito infausto del contenzioso, come peraltro ricordato dallo stesso ufficio legale.

c.- Per quanto concerne le passività di cassa, il piano prevedeva la ricostituzione dei fondi a destinazione vincolata (circa un milione di euro) e l'integrale estinzione dei debiti nei confronti della società d'ambito, pari ad euro 2.030.947.

In relazione a questi aspetti, l'organo di revisione riferisce dell'integrale ricostituzione dei fondi a destinazione vincolata, mentre, per le passività collegate al servizio di igiene ambientale, l'ente ha attivato la procedura per attingere alle risorse di cui all'art. 19, comma 2 ter, della L.R. n. 9/2010 ed è in attesa di un riscontro da parte della Regione siciliana.

L'amministrazione, in sede di controdeduzioni, ha riferito di aver più volte sollecitato l'ente regionale, ma senza esito.



Il Collegio, nel prendere atto, invita l'ente a valutare la possibilità di ricorrere a forme di anticipazione di liquidità alternative rispetto a quella menzionata, purché idonee allo scopo.

Questo aspetto costituirà oggetto di specifica attenzione nei futuri cicli di monitoraggio.

d.- L'Organo di revisione ha, inoltre, relazionato in merito all'utilizzo del fondo di rotazione di cui all'art. 243 ter del D.lgs. n. 267/2000, cui l'ente ha avuto accesso per euro 9.402.600,00. Tali importi, accreditati in data 16/11/2015, saranno restituiti in trent'anni, come previsto dall'art. 1, comma 715, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 - con rate annuali già impegnate nell'attuale bilancio di previsione.

Il predetto *plafond* è stato utilizzato in parte - euro 1.890.914 - per il finanziamento in termini di cassa dell'impianto di depurazione, attualmente entrato a regime ed i cui costi attuali trovano regolare finanziamento nelle quote di provento da canone di depurazione.

Per quanto concerne la giacenza di cassa al 31.12.2015, pari ad euro 3.563.000 euro, le risultanze istruttorie - ed in particolare il conto del tesoriere - hanno messo in evidenza come tale giacenza attiva sia interamente vincolata.

Interpellata a riguardo dal magistrato istruttore, la responsabile del servizio finanziario ha spiegato che si tratta di somme a specifica destinazione, relative a trasferimenti vincolati per lavori sulla costa (circa 2 milioni di euro) e per la realizzazione di un centro agro - industriale (un milione di euro).

Da ultimo, è stato verificato positivamente il rispetto del limite di indebitamento previsto dall'art. 204 del TUEL nel periodo dal 2011 al 2015.

3. LE ENTRATE

La sostenibilità del piano è condizionata, dal lato attivo, alla capacità dell'ente di pervenire a un sostanziale miglioramento delle entrate, in termini di competenza e di cassa, al fine di reperire le risorse necessarie al finanziamento delle passività esistenti.

L'Organo di revisione ha prodotto il seguente prospetto analitico sull'andamento delle entrate correnti desumibile dal rendiconto 2014 e 2015, da cui emerge uno scostamento positivo, in termini di competenza, rispetto alle previsioni del piano, pari ad euro 1.385.980,22 nel 2014 e ad euro 2.526.032,06 nel 2015.

Tabella 4

Entrate correnti						
	riequilibrio finanziario 2014	Conto Consuntivo 2014	scostamenti	riequilibrio finanziario 2015	Conto Consuntivo 2015	scostamenti
Entrate titolo I	14.767.089,00	16.729.051,98	1.961.962,98	14.717.089,00	18.634.722,75	3.917.633,75
Entrate titolo II	5.177.184,00	5.160.782,74	- 16.401,26	5.154.496,00	4.020.513,12	- 1.133.982,88
Entrate titolo III	5.225.376,00	4.665.794,50	- 559.581,50	5.259.787,00	5.002.168,19	- 257.618,81
Entrate correnti	25.169.649,00	26.555.629,22	1.385.980,22	25.131.372,00	27.657.404,06	2.526.032,06

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati forniti dall'ente

Se, dunque, l'attuazione del piano, in termini di competenza, non appare problematica (facendo registrare, addirittura, un surplus rispetto alle previsioni del piano), non altrettanto può dirsi con riferimento alla gestione di cassa.

Il prospetto seguente, prodotto dall'ente in sede istruttoria, evidenzia un andamento fortemente deficitario delle riscossioni rispetto agli importi accertati, in relazione alle principali voci di entrata (es. Imu, Tasi, recupero lotta evasione, canone Idrico, ecc...).

Tabella 5

Entrate Correnti						
	2013		2014		2015	
Descrizione	Accertato	Riscosso	Accertato	Riscosso	Accertato	Riscosso
Recupero Lotta Evasione ICI IMU TARSU	850.000,00	187.725,05	1.998.604,00	148.239,27	2.800.000,00	125.141,00
Nuovi Parametri IMU TASI	3.128.246,98	2.971.164,68	4.209.921,47	4.063.274,93	5.798.818,00	3.956.195,00
COSAP	110.724,77	111.144,77	120.000,00	113.890,43	123.724,00	87.805,00
Diritti Segreteria per Concessioni Edilizie	57.997,88	47.564,10	46.706,32	45.511,40	70.674,00	67.780,00
Diritti Segreteria SUAP	---	---	500	---	2.183,00	2.041,00
Passi Carrabili	30.000,00	26.092,03	35.000,00	31.845,59	35.000,00	34.791,00
Proventi Aree di sosta	/	/	9.000,00	/	42.000,00	12.905,00
Proventi campo sportivo	8.874,20	2.407,75	9.424,50	8.458,00	8.201,00	6.641,00
Proventi refezione scolastica	130.000,00	128.220,32	110.000,00	110.000,00	150.000,00	132.609,00
Sentenze Cons. di Giustizia Amministrativa	316.384,64	316.384,64	368.793,40	157.668,38	/	23.127,00
Canone Lampade votive	14.590,00	14.590,00	18.000,00	16.000,00	30.269,00	30.269,00
Entrate c/Capitale						
Vendita n. 4 Immobili	/	/	412.133,80	41.111,68	21.576,00	/
Vendita Loculi						

Fonte: memorie presentate dall'ente

La bassa velocità di riscossione, legata anche al difficile ciclo economico - congiunturale in atto, costituisce un fattore di criticità del piano che merita idonea attenzione nei prossimi cicli di controllo per via delle refluenze negative che ne possono scaturire sugli equilibri di cassa.

4. - LE SPESE

Sul fronte della riduzione delle spese, l'Organo di revisione riferisce della sensibile riduzione della spesa del personale, che rappresenta la voce più significativa in uscita per l'ente, nei termini di seguito esposti.



Tabella 6

Spesa per il personale	Rendiconto 2013 a)	Rendiconto 2014 b)	riduzioni 2014 c=b)-a)	Rendiconto 2015 d)	riduzioni 2015 e=d)-b)
Spese intervento 01	10.170.362,10	9.712.912,07	-457.450,03	8.968.845,54	-744.066,53
Spese intervento 03	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Spese intervento 07	629.431,44	563.584,31	-65.847,13	465.340,92	-98.243,39
Altre spese da specificare			0,00		0,00
Totale spese personale	10.799.793,54	10.276.496,38	-523.297,16	9.434.186,46	-842.309,92

Fonte: memorie presentate dall'ente

Dalla documentazione in atti, emerge un *trend* di progressivo e marcato risparmio di spesa, pari ad euro -523.297,16 nel 2014 e a -842.309,92 nel 2015.

In sede istruttoria, l'amministrazione ha relazionato in dettaglio sulle misure di contenimento delle dinamiche retributive ed occupazionali (nota prot. n. 34280/gen del 16.9.2016 allegata alle controdeduzioni), nonché sui pensionamenti previsti nel periodo 2014-2016.

Rispetto alla delibera n.281/2015/PRSP (tabella pag. 25), grazie anche ai prepensionamenti attivati, risultano, nel triennio in considerazione, ben 56 cessazioni dal servizio a fronte delle 51 programmate.

A seguito della rideterminazione della dotazione organica (del GC n. 71 del 23/2/2015), è stato disposto l'avvio della "mobilità guidata" presso altri enti del comparto, ex art. 33, comma 5, del d. lgs. n. 165/2001.

Dal prospetto fornito in sede istruttoria, emerge che la spesa di personale, pur in riduzione (tra il 2014 e il 2015 passa da euro 9.661.456,81 ad euro 8.929.665,13), risulta inferiore alla corrispondente media del triennio 2011/2013 (euro 10.253.164,89) e dunque entro i limiti di cui all'art. 1, comma 557 *quater* della legge n. 296/2006.

Tabella 7

Spese per il Personale				
	Spesa media Rendiconti	Rendiconto 2014	Spesa media Rendiconti	Rendiconto 2015
Spese intervento 01	10.314.792,36	9.712.912,07	10.314.792,36	8.968.845,54
Spese incluse int. 33				
IRAP	648.806,94	563.584,31	648.806,94	465.340,92
Altre Spese incluse				
Totale Spese di Personale	10.963.599,30	10.276.496,38	10.963.599,30	9.434.186,46
Spese escluse escluse	710.434,41	615.039,57	710.434,41	504.521,33
Spese Soggette al limite (c. 557 o 562)	10.253.164,89	9.661.456,81	10.253.164,89	8.929.665,13
Spese Correnti	22.894.880,21	23.799.130,22	22.894.880,21	

Fonte: memorie presentate dall'ente



In termini più generali, le spese correnti, ove raffrontate con le previsioni del piano, fanno registrare nel 2014 e 2015 un risparmio, rispettivamente, di euro 585.572,56 e di euro 795.578,14.

Alle predette economie, vanno sommate le ulteriori economie del Tit. III della spesa per rimborso quota capitale prestiti, legate ad operazioni di rinegoziazione mutui, che nel 2015 arrivano a quasi 500.000 euro.

Tabella 8-9

Spese correnti						
	riequilibrio finanziario 2014	Conto Consuntivo 2014	scostamenti	riequilibrio finanziario 2015	Conto Consuntivo 2015	scostamenti
titolo I - spese correnti	24.384.702,78	23.799.130,22	- 585.572,56	24.115.536,68	23.319.958,54	- 795.578,14
Spese correnti	24.384.702,78	23.799.130,22		24.115.536,68	23.319.958,54	

rimborso quota capitale mutui						
	riequilibrio finanziario 2014	Conto Consuntivo 2014	scostamenti	riequilibrio finanziario 2015	Conto Consuntivo 2015	scostamenti
titolo III - SPESE	680.282,00	660.287,40	- 19.994,60	724.716,00	224.850,08	- 499.865,92

Fonte: dati sistema Sirtel

5.- I RESIDUI E L'ARMONIZZAZIONE CONTABILE

Per quanto riguarda la gestione residui, in base alle risultanze della banca dati Siquel, risulta al 31.12.2014 una mole di residui attivi di euro 59.512.492,22 a fronte di residui passivi per euro 53.223.516,69.

Il rendiconto 2014, approvato con delibera del Consiglio comunale n. 43 del 30.06.2015, presenta un avanzo di euro 6.550.948,77 in gran parte imputabile all'esubero dei residui attivi rispetto a quelli passivi.

Tabella n. 10

	Gestione		
	Residui	Competenza	Totale
Fondo Cassa al 1° Gennaio	/	/	/
Riscossioni	8.363.891,70	36.465.673,58	44.829.565,28
Pagamenti	7.867.433,27	36.700.158,77	44.567.592,04
Fondo Cassa al 31 Dicembre	/	/	261.973,24
Residui Attivi	49.200.584,19	10.311.908,03	59.512.492,22
Residui Passivi	45.409.203,01	7.814.313,68	53.223.516,69
Avanzo di Amministrazione	/	/	6.550.948,77

Fonte: relazione Organo di revisione

Successivamente, con delibera di Giunta Comunale n. 218 del 9 ottobre 2015, l'ente ha provveduto al riaccertamento straordinario previsto dall'art. 3, comma 7, del D.Lgs. 118/2011, al fine di dare attuazione al principio di competenza finanziaria potenziata.

All'esito dell'operazione, avallata dal Collegio dei revisori con parere favorevole del 5 ottobre 2015, risultano cancellati per insussistenza residui attivi per 16,3 milioni di euro e residui passivi per 18,8 milioni di euro; le poste cancellate in quanto reimputate ammontano, rispettivamente, ad euro 307.846 e ad euro 568.308.

Al netto del fondo pluriennale vincolato, pari ad euro 260.462,13, risulta un avanzo iniziale di euro 9.049.581,72 che, dopo l'accantonamento della quota prevista per fondo crediti dubbia esigibilità (euro 10.832.630,03), dà luogo, ai sensi dell'art. 187, comma 1 del Tuel, ad un disavanzo di euro 1.783.049,03.

Tabella n. 11

Allegato B/1

Allegato 5/2 al D.lgs 118/2011

**PROSPETTO DIMOSTRATIVO DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE ALLA DATA DEL
RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO DEI RESIDUI**

RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE AL 31 DICEMBRE 2014 DETERMINATO NEL RENDICONTO 2014 (a)		6.550.948,77
RESIDUI ATTIVI CANCELLATI IN QUANTO NON CORRELATI AD OBBLIGAZIONI GIURIDICHE PERFEZIONATE (b)	(-)	18.303.879,09
RESIDUI PASSIVI CANCELLATI IN QUANTO NON CORRELATI AD OBBLIGAZIONI GIURIDICHE PERFEZIONATE (c) ⁽¹⁾	(+))	18.802.512,04
RESIDUI ATTIVI CANCELLATI IN QUANTO REIMPUTATI AGLI ESERCIZI IN CUI SONO ESIGIBILI (d)	(-)	307.846,83
RESIDUI PASSIVI CANCELLATI IN QUANTO REIMPUTATI AGLI ESERCIZI IN CUI SONO ESIGIBILI (e)	(+))	568.308,96
RESIDUI PASSIVI DEFINITIVAMENTE CANCELLATI CHE CONCORRONO ALLA DETERMINAZIONE DEL FONDO PLURIENNALE VINCOLATO (f) ⁽²⁾	(+))	0,00
(***) FONDO PLURIENNALE VINCOLATO (g)=(e)-(d)+(f) ⁽³⁾	(-)	260.462,13
RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE AL 1 GENNAIO 2015 DOPO IL RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO DEI RESIDUI (h)=(a)-(b)+(c)-(d)+(e)+(f)-(g)		9.049.581,72

Composizione del risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015 dopo il riaccertamento straordinario dei residui (g):	
Parte accantonata ⁽⁴⁾	10.832.630,75
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12/2014 ⁽⁵⁾	0,00
Fondo al 31/12/	0,00
Fondo al 31/12/	0,00
Totale parte accantonata (i)	10.832.630,75
Parte vincolata	0,00
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	0,00
Vincoli derivanti da trasferimenti	0,00
Vincoli derivanti da contrazione di mutui	0,00
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	0,00
Altri vincoli da specificare	0,00
Totale parte vincolata (l)	0,00
Totale parte destinata agli investimenti (m)	0,00
Totale parte disponibile (n)=(h)-(i)-(l)-(m)	-1.783.049,03

Se (n) è negativo, tale importo è iscritto tra le spese del bilancio di previsione 2015 ⁽⁶⁾

fonte: delibera di Giunta comunale n. 218 del 09/10/2015

Con delibera di Consiglio comunale n. 77/2015, la quota di maggior disavanzo tecnico è stata ripianata, ai sensi del D.M. 4.2.2015, attraverso uno stanziamento di trenta quote annuali costanti pari ad euro 59.434,96, a partire dall'esercizio finanziario 2015 fino al 2044 compreso.

Interpellata in adunanza a riguardo, la responsabile del servizio finanziario ha riferito che i predetti importi saranno finanziati con economie di bilancio dell'ente.

Con delibera del Consiglio comunale n. 49 dell'8 luglio 2016, l'ente ha approvato il rendiconto di gestione 2015, sulla cui composizione del risultato di amministrazione, il Collegio, vista anche il mancato reperimento in atti della richiesta nota integrativa, si riserva in futuro le opportune verifiche.

Per quanto concerne il fondo rischi per passività potenziali e spese legali, il comune riferisce di aver accantonato sin dall'e. f. 2014, in coerenza con il PRF, tale fondo al titolo I — servizio 08 - intervento 08 "Fondo rischi per debiti potenziali" per l'importo complessivo, al 31.12.2015, di euro 800.000,00 (giusti impegni nn. 969/2014 e 1071/2015). Per il 2016, tale quota ammonta ad euro 502.623,81.

Al di là della peculiare modalità di contabilizzazione di tali importi (all'int. 08, relativo ad oneri straordinari della gestione corrente, e non all'int. 11, fondo rischi), il Collegio si riserva ulteriori approfondimenti nei successivi cicli di controllo, atteso che tale quota non risulta confluita nella parte accantonata dell'avanzo di amministrazione, nella quale risulta solamente quella relativa al FCDE.

Gli importi dichiarati dall'ente, inoltre, non trovano riscontro, sia pur per importi non elevati, nelle risultanze Sirtel in atti della Sezione.

6. EQUILIBRI COMPLESSIVI

Al fine di poter verificare efficacemente l'impatto dei fenomeni indicati in precedenza sugli equilibri complessivi, l'ente ha prodotto appositi reports da parte dei vari centri di responsabilità in ordine allo stato di attuazione delle misure di risanamento programmate.

Dalla tabella seguente, che disarticola gli obiettivi di riequilibrio tra le varie misure, emerge chiaramente un andamento della gestione di competenza tendenzialmente in linea con gli obiettivi, nella quale la minore realizzazione di alcune misure di risanamento trova ampia compensazione nei risultati complessivamente raggiunti.

Più in particolare, l'ente nel 2014, a fronte di un obiettivo di risanamento di euro 2.651.521,25 - da conseguire con maggiori entrate e minori spese - lo realizza ampiamente con un surplus di euro 651.376,75.

Analogamente, nel 2015, a fronte di un obiettivo di euro 2.790.333,62, realizza un esubero di ulteriori 1.357.516,67 euro.



Tabella n. 12

	Piano di riequilibrio 2014	Consuntivo 2014	scostamenti	Piano di riequilibrio 2015	Consuntivo 2015	scostamenti
RISORSE DA RISPARMI SU SPESE						
Misura R/1 Minori costi attesi personale full-time a part-time retribuzione fissa	29.195,57	523.297,16	494.101,59	257.789,83	842.309,42	584.519,59
Misura R/2 Minori costi spese refezione scolastica	178.979,03	266.183,57	87.204,54	2.074,52	173.746,78	171.672,26
Misura R/3 Minori costi spese trasporti degli alunni		19.999,69	19.999,69	10.400,93	78.471,39	68.070,46
Misura R/4 Spese relative a strumenti urbanistici			-	15.900,00	-	15.900,00
Misura R/5 Spese per le commissioni edilizie e urbanistica	410,26	410,26	-	1.491,10	1.491,10	-
Misura R/6 Spese per liti	1.000,00		1.000,00	1.000,00	700,00	1.700,00
Misura R/7 Spese per fitti locali ufficio legale	311,94	3.279,93	2.967,99	3.093,28	3.774,28	681,00
Misura R/8 Spese legali correlate in entrata al recupero di spese legali	5.000,00	3.703,73	1.296,27	5.000,00	2.019,90	2.980,10
Misura R/9 Spese di gestione ufficio tecnico fitti locali	20.000,00	20.000,00	-	59.000,00	40.606,30	18.393,70
Misura R/10 Spese manutenzione pubblica illuminazione gestita da terzi			-	-	253.285,35	253.285,35
Misura R/11 Quote di partecipazione ad organismi per lo sviluppo economico	1.294,79	1.294,79	-	1.294,79	7.021,96	8.316,75
Misura R/12 Spese fitti locali servizi sociali	12.241,55	12.241,55	-	12.735,90	12.735,90	-
Misura R/13 dimessi ospedale psichiatrico	74.198,54	24.312,16	49.886,38	118.735,10	34.593,08	84.142,02
Misura R/14 Retto ricovero minori	68.227,11	31,77	68.195,34	78.504,58	56.328,27	22.176,31
Misura R/15 Spese per il mantenimento uffici	6.103,72	6.103,72	-	6.990,32	11.924,50	4.934,18
Misura R/16 Spese servizi protezione civile e telefonia	275,00	2.800,00	2.525,00	543,12	3.425,00	2.881,88
Misura R/17 Spese funzionamento protezione civile	500,00	500,00	-	950,00	4.000,00	3.050,00
Misura R/18 Spese toponomastica	1.500,00	9.022,00	7.522,00	1.500,00	3.946,59	2.446,59
Misura R/19 Spese per segnaletica stradale	1.500,00	6.209,61	4.709,61	1.702,50	16.939,90	15.237,40
Misura R/20 Spese per mantenimento uffici giudiziari	405,00	800,03	395,03	405,00	592,67	187,67
Misura R/21 Spese per mantenimento uffici giudiziari	500,00	534,00	34,00	500,00	550,00	50,00
Misura R/22 Spese manutenzione ordinaria caserma carabinieri	780,00	784,01	4,01	1.300,00	779,70	520,30
Misura R/23 Spese per scuole elementari U.P.	1.100,00	1.050,92	49,08	1.600,00	1.550,92	49,08
Misura R/24 Spese per scuole medie inferiori	1.500,00	250,00	1.250,00	2.000,00	1.250,00	750,00
Misura R/25 Spese per servizi igienici scuole	2.000,00	3.144,38	5.144,38	7.000,00	1.855,62	5.144,38
Misura R/26 Spese per asili nido	2.500,00	2.500,00	-	2.500,00	2.500,00	-
Misura R/27 Spese per materiale elettrico per elettricisti gestito dall'ente	10.000,00	21.444,62	31.444,62	10.000,00	10.083,48	83,48
Misura R/28 Spese per interventi tutela ambiente	13.459,38	13.459,54	0,16	14.065,66	14.241,52	175,86
Misura R/29 Minore costo impianto sportivo	3.418,80	3.508,00	89,20	58.294,59	34.188,00	24.106,59
TOTALE RISORSE RISPARMI SU SPESE	436.400,69	897.687,44	461.286,75	676.371,22	1.599.467,71	923.096,49
RISORSE DA ENTRATE						
Misura E/30 Maggiori entrate. Proventi derivanti dalle concessioni edilizie e dalle sanzioni previste dalla disciplina urbanistica		5.000,00	5.000,00	5.000,00	5.000,00	-
Misura E/31 Maggiori entrate. Proventi derivanti dalla sentenza definitiva	354.134,56	354.134,56	-	-	21.576,00	21.576,00
Misura E/32 Maggiori entrate. Proventi derivanti dal canone lump sum	14.590,00	10.760,16	3.829,84	16.000,00	15.565,43	434,57
Misura E/33 Maggiori entrate all'esazioni immobiliari	513.896,00	101.762,20	412.133,80	363.462,40	341.886,40	705.348,80
Misura E/34 Aumento entrate proprie IMU	400.000,00	781.724,71	381.724,71	400.000,00	807.171,82	407.171,82
Misura E/35 Aumento entrate proprie Passi carraiabili		5.000,00	5.000,00	10.000,00	5.000,00	5.000,00
Misura E/36 Aumento entrate proprie COSAP	23.000,00	9.275,23	13.724,77	23.000,00	12.999,23	10.000,77
Misura E/37 Diritti di segreteria e istruttoria SUAP	1.000,00	500,00	500,00	5.000,00	283,80	4.716,20
Misura E/38 Convenzione campo sportivo	2.000,00	550,30	2.550,30	2.000,00	672,70	1.327,30
Misura E/39 Proventi nuova gestione aree di sosta	9.000,00	9.000,00	-	42.000,00	42.000,00	-
Misura E/40 Proventi refezione scolastica	47.500,00	20.000,00	67.500,00	47.500,00	30.000,00	17.500,00
Misura E/41 Recupero evasione IMU/ICI- TARSU e altri tributi minori	850.000,00	1.148.604,00	298.604,00	900.000,00	1.950.000,00	1.050.000,00
Misura E/42 Proventi vendita locali			-	300.000,00	-	300.000,00
TOTALE RISORSE DA ENTRATE	2.215.120,56	2.405.210,56	190.090,00	2.113.962,40	2.548.382,58	434.420,18
TOTALE RISORSE	2.651.521,25	3.302.898,00	651.376,75	2.790.333,62	4.147.850,29	1.357.516,67

Fonte: memorie presentate dall'ente

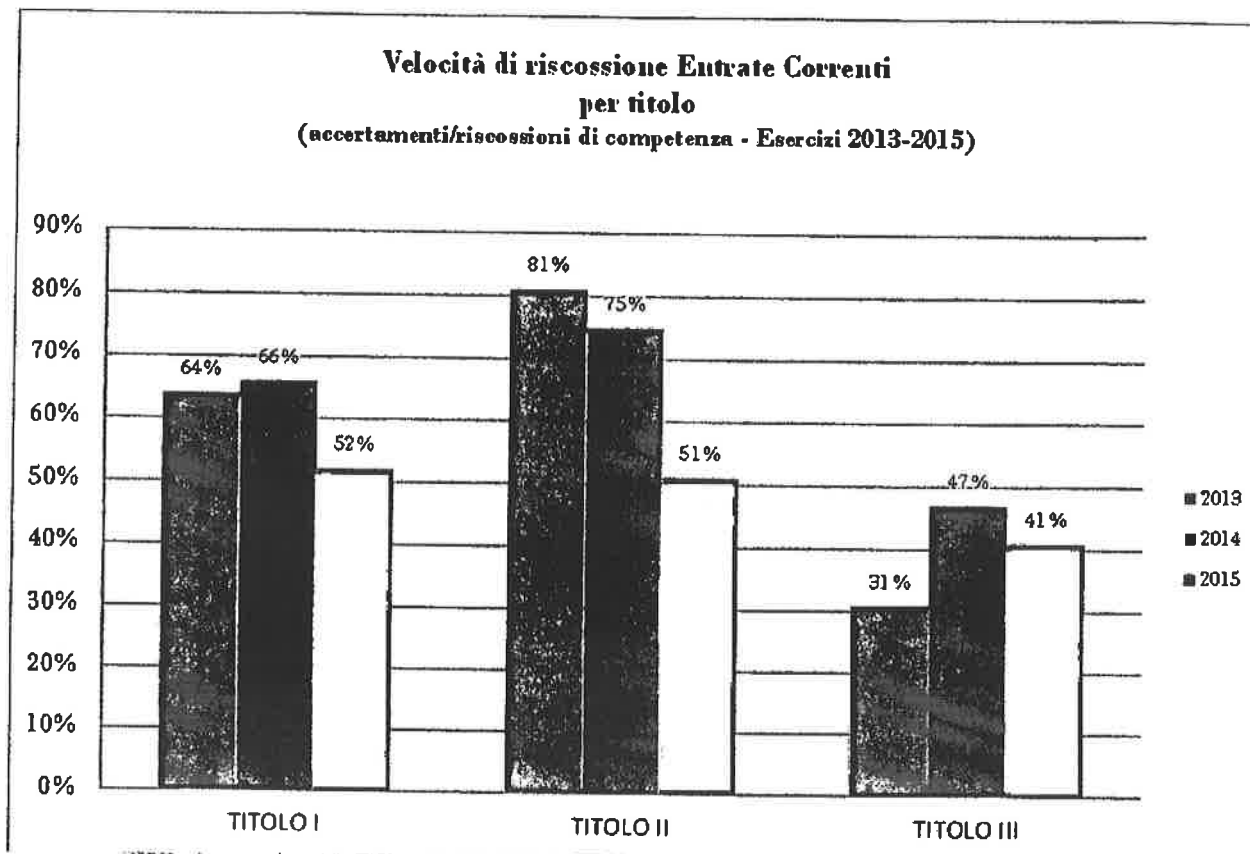
I predetti volumi d'entrata accertati, tuttavia, sono caratterizzati da una velocità di riscossione molto bassa.

Il grafico seguente ne analizza l'andamento nel triennio 2013-15. Soprattutto nell'ultima annualità, si registra un consistente calo delle percentuali, che si attestano al 52 per cento per le entrate tributarie (-12 punti percentuali rispetto al 2013), al 51 per cento per quelle da



trasferimenti (-30 punti percentuali rispetto al 2013) ed al 41 per cento per quelle extratributarie (-10 punti percentuali rispetto al 2013, - 6 punti percentuali rispetto al 2014).

Grafico 1



Fonte: banca dati Sirtel

In sede di adunanza, la responsabile del servizio finanziario ha riferito che la non elevata percentuale di riscossione delle entrate correnti è dovuta soprattutto ai proventi da recupero evasione fiscale, che, a suo avviso, meritano un accurato monitoraggio.

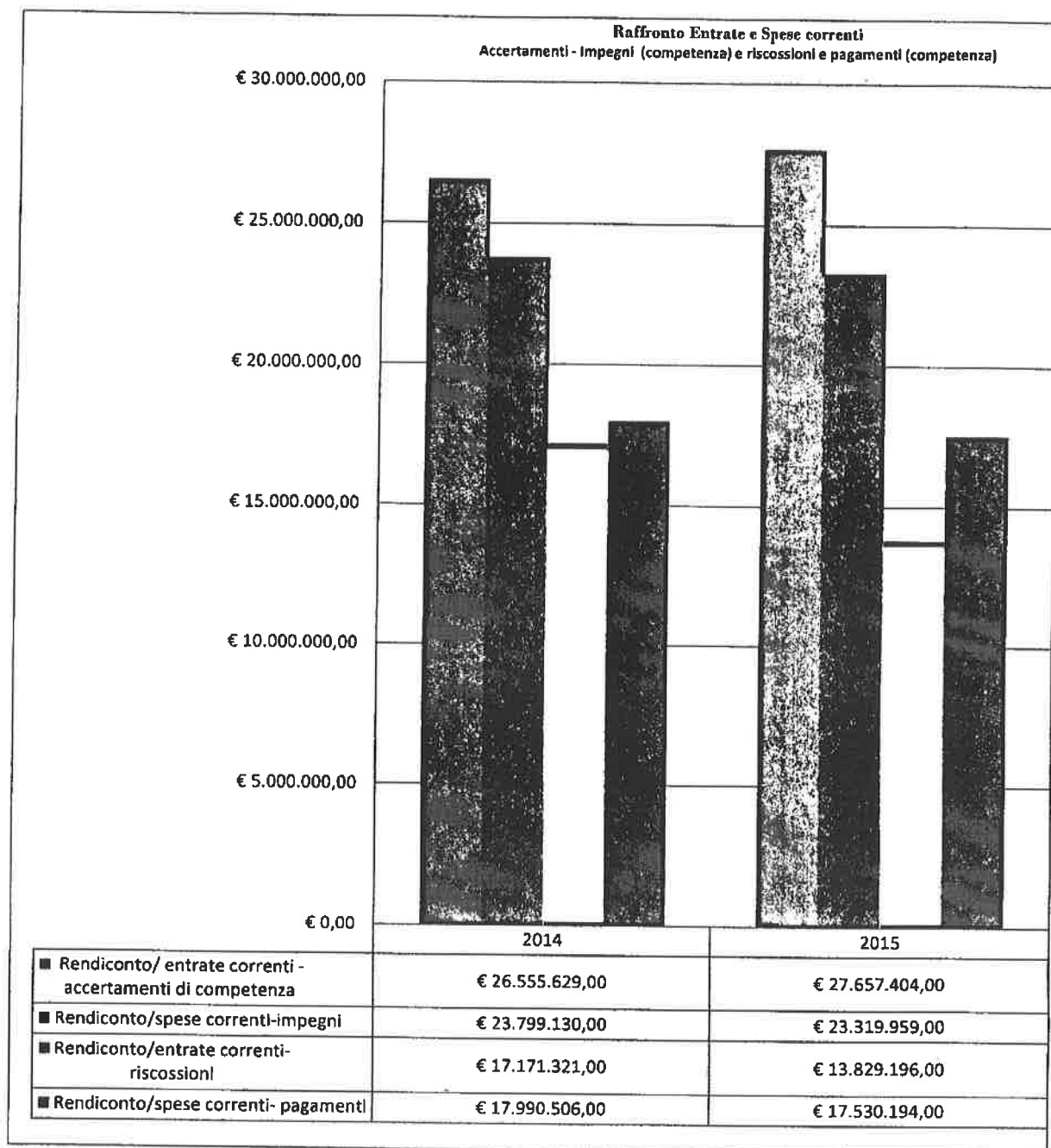
Il grafico seguente evidenzia, nelle annualità 2014 e 2015, l'esubero dei pagamenti correnti rispetto alle corrispondenti riscossioni, con una forbice in aumento nell'ultima annualità.

Risulta palese, inoltre, la scarsa entità dei flussi di cassa in entrata rispetto ai volumi accertati.

Monitoraggio evasione fiscale



Grafico 2



Fonte: banca dati Sirtel

Anche in questo caso, il divario risulta ancora più accentuato nel 2015.

Il problema assume connotazioni ancora più problematiche ove si considerino le movimentazioni di cassa complessive (competenza e residui), quali risultanti dalla banca dati SIOPE.



Tabella n. 13

andamento riscossioni e pagamenti correnti complessivi (CP+RS)

	2013	2014	2015
Entrate Tributarie	€ 14.779.132,64	€ 14.231.051,45	€ 12.519.072,56
Entrate da Trasferimenti	€ 5.268.743,19	€ 4.794.818,09	€ 3.234.527,39
Entrate extratributarie	€ 4.344.948,00	€ 4.231.683,19	€ 3.512.493,66
Entrate Correnti	€ 24.392.823,83	€ 23.257.552,73	€ 19.266.093,61
Spese Correnti	€ 26.089.556,50	€ 21.209.116,31	€ 23.459.981,11
Rimborso prestiti	€ 636.198,81	€ 426.629,85	€ 313.367,04
Differenza di parte corrente	-€ 2.332.931,48	€ 1.621.806,57	-€ 4.507.254,54

Fonte: banca dati SIOPE

A questo riguardo, infatti, è agevole osservare il grave disavanzo corrente registrato nel 2013 (-2.332.931,48) e, soprattutto, nel 2015, in cui lo squilibrio arriva a -4.507.254,54.

Nonostante le consistenti anticipazioni di liquidità ricevute a vario titolo, i cui effetti si riverberano positivamente in termini di progressiva riduzione dell'anticipazione di tesoreria (tab. n. 2) e di giacenza positiva - seppur vincolata - nel 2015, risulta evidente il grave disallineamento tra riscossioni e pagamenti correnti, complessivamente intesi, che, pur alla luce delle dinamiche estintive di passività pregresse, rischia di dar luogo, ove perdurante, ad una situazione di grave squilibrio, facendo venir meno la liquidità necessaria a garantire la continuità nella resa di funzioni e servizi essenziali.

Per la loro attitudine a compromettere l'azione di riequilibrio programmato, i fattori di criticità evidenziati nel presente ciclo di controllo costituiranno oggetto di prioritaria verifica nei successivi cicli di monitoraggio.

Conclusivamente, la Sezione, all'esito della verifica della prima relazione semestrale, sulla base della documentazione in atti, accerta, soprattutto in riferimento alla gestione di cassa, la presenza di alcuni profili di criticità, nei termini indicati in narrativa, che si riserva di monitorare più approfonditamente nei successivi cicli di controllo.

P. Q. M.

la Corte dei conti, Sezione di controllo per la Regione siciliana, all'esito della verifica condotta, ai sensi dell'art. 243 - quater, commi 3 e 6, del Tuel, sulla prima relazione semestrale (parte secondo semestre 2015 e primo semestre 2016), del piano di riequilibrio, sulla base della documentazione in atti, accerta, soprattutto in riferimento alla gestione di cassa, la presenza di alcuni profili di criticità, nei termini indicati in narrativa, che si riserva di monitorare più approfonditamente nei successivi cicli di controllo.

Dà atto che il presente monitoraggio tiene luogo anche delle verifiche di cui all'art. 1, commi 166 e ss., della legge n. 266/2005.

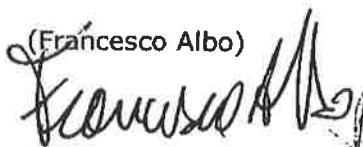
O R D I N A

che, a cura del servizio di supporto della Sezione di controllo, copia della presente deliberazione sia comunicata al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale, al Collegio dei revisori del comune di Avola (SR), nonché all'Assessorato regionale delle Autonomie locali e della funzione pubblica.

Così deliberato in Palermo, nella Camera di consiglio del 22 settembre 2016.

IL RELATORE

(Francesco Albo)



Depositato in segreteria il

10 NOV. 2016



IL PRESIDENTE

(Maurizio Graffeo)



IL FUNZIONARIO RESPONSABILE

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE

Boris RASURA

