

Deliberazione n. /2020/PRSP



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA

composta dai magistrati:

Anna Luisa Carra	- Presidente
Adriana La Porta	- Consigliere relatore
Alessandro Sperandeo	- Consigliere

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 del Consiglio comunale di Avola n. 47 del 27 agosto 2014, con la quale è stato varato il piano di riequilibrio finanziario pluriennale;

vista la deliberazione di questa Sezione n. 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 secondo cui 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);

viste le relazioni sullo stato di attuazione del piano di riequilibrio finanziario del Comune di Avola, relative al secondo semestre 2018, al primo semestre 2019 e al secondo semestre 2019, trasmesse dall'Organo di revisione, rispettivamente in data 15 gennaio 2019 (prot. C.d.c n. 241), 16 luglio 2019 (prot. C.d.c n. 7203) e 16 gennaio 2020 (prot. C.d.c n. 414);

vista la relazione con la quale il Magistrato istruttore, a seguito dell'esame di dette relazioni, trasmetteva le proprie osservazioni al Presidente della Sezione per la pronuncia della Sezione Controllo, in sede collegiale;

vista l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo n. 29/2020/CONTR con la quale la Sezione medesima è stata convocata il giorno 11 marzo 2020 per gli adempimenti di cui al menzionato art. 243 - quater del Tuel;

vista l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo n. 36/2020/CONTR con la quale, in considerazione del decreto-legge dell'8 marzo 2020 n. 11 recante "misure straordinarie ed urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenere gli effetti negativi sullo svolgimento dell'attività giudiziaria", ha ordinato la cancellazione dal ruolo dell'adunanza dell'11 marzo 2020;

vista l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo n. 80/2020/CONTR con la quale la Sezione medesima è stata convocata, in videoconferenza, per l'odierna adunanza, tramite piattaforma Teams, per gli adempimenti di cui all'art. 243-quater del TUEL;

esaminata la memoria prot. n. 2776 del 9 marzo 2020, trasmessa dal Comune di Avola;

udito il relatore, consigliere Adriana La Porta;

udito per il Comune di Avola, il sindaco, dott. Luca Cannata e il responsabile del Servizio finanziario, dott. sa Sebastiana Coletta.

Il piano di riequilibrio finanziario pluriennale del Comune di Avola, di durata decennale - 2014/2023 - è stato esitato dal Consiglio comunale con deliberazione 47 del 27 agosto 2014 e presenta 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	€ 8.358.158,00
RISORSE DA ENTRATE	€ 15.497.055,00
TOTALE	€ 23.855.213,00

Il piano di riequilibrio è stato approvato da questa Sezione con deliberazione n. 281 del 18 settembre 2015, con la quale, pur ritenendo complessivamente congrue le azioni proposte ai fini del riequilibrio, il Collegio rilevava alcune criticità, di seguito indicate, che si riservava di attenzionare particolarmente in sede di monitoraggio semestrale:

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.

Questa Sezione si è pronunciata in sede di monitoraggio dei semestri precedenti il presente ciclo di controllo, con deliberazioni nn. 207/2016/PRSP, n. 60/2017/PRSP, n. 170/2017/PRSP e n. 83/2019/PRSP.

In particolare, con la deliberazione n. 83/2019/PRSP, relativa al I° semestre 2018, questa Sezione di controllo accertava la sussistenza di profili di criticità con riferimento alla **composizione del risultato di amministrazione**, nelle sue voci accantonate e vincolate, al **Fondo Pluriennale Vincolato**, alla **gestione dei residui** ed al **grado di riscossione delle entrate proprie**, riservandosi di monitorare detti aspetti nei successivi cicli di controllo.

L'Organo di revisione del Comune di Avola, con note pervenute in data 15 gennaio 2019 (prot. Cdc n. 241), 16 luglio 2019 (prot. Cdc n. 7203) e 16 gennaio 2020 (prot. Cdc n. 414) ha

relazionato circa lo stato di attuazione del piano di riequilibrio finanziario nel secondo semestre 2018, nel primo e nel secondo semestre 2019.

Gli elementi conoscitivi trasmessi dall'Organo di revisione, anche in relazione alle criticità evidenziate da questa Sezione nei precedenti cicli di controllo, riguardano i seguenti aspetti:

- rispetto del patto di stabilità interno 2018;
- andamento di cassa;
- risultato di amministrazione al 31 dicembre 2018;
- rispetto dei limiti di cui all'art. 222 del TUEL;
- organismi partecipati;
- assolvimento dei debiti secondo le tempistiche indicate dal piano;
- ammontare dei debiti fuori bilancio;
- monitoraggio delle cause in corso e idoneità del fondo rischi progressivamente alimentato;
- ulteriori passività, in termini di cassa, relative ai fondi a destinazione vincolata e a debiti nei confronti dell'ATO SR2;
- l'effettiva realizzazione delle economie di spesa, con particolare riferimento alle spese per il personale;
- la gestione dei residui;
- gli equilibri complessivi;
- le misure di risanamento.

La situazione contabile dell'Ente

Il rendiconto per l'esercizio finanziario 2018 del Comune di Avola è stato approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 37 del 29 agosto 2019, il bilancio di previsione per il triennio 2019/2021 è stato approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 14 del 28 maggio 2019.

Obiettivo di finanza pubblica 2018 -pareggio di bilancio

Dalla documentazione agli atti risulta che il Comune di Avola, nell'esercizio finanziario 2018, ha rispettato i vincoli di finanza pubblica, ex art. 1, comma 719 della legge 208 del 2015, con un saldo positivo tra entrate finali e spese finali in termini di competenza, di euro 2.711,00, come da certificazione prodotta.

Equilibri di cassa

L'Ente ha chiuso l'esercizio finanziario 2018 con un fondo di cassa pari ad euro 260.408,23 e con un'anticipazione di tesoreria non restituita al 31.12 di euro 3.630.441,16, con interessi pari ad euro 117.185,84; per l'esercizio finanziario 2019 l'ente continua a far ricorso all'anticipazione di tesoreria che non restituisce a fine anno, per euro 4.027.432,37.

Nella tabella che segue sono sintetizzati i dati trasmessi dall'Ente in occasione dell'adunanza del 29 gennaio 2019.

fondo cassa al 31 dicembre degli ultimi tre esercizi presenta la seguente situazione:

	2016	2017	2018	2019
Fondo cassa complessivo al 31.12	2.005.506,77	382.659,41	260.408,23	0,00
-di cui cassa vincolata	2.698.592,29	2.280.312,63	2.257.274,97	1.018.907,34
	31/12/2016	31/12/2017	31/12/2018	01/01/2019
Fondi vincolati da riconsituire	693.085,52	1.897.653,22	1.996.866,74	1.018.907,34

Dal riscontro eseguito con la delibera di Consiglio comunale n. 27 del 27 luglio 2018, di approvazione del rendiconto di gestione 2017, emerge una divergenza tra l'importo del

fondo di cassa al 31 dicembre 2017 ivi indicato - pari a zero - e quanto comunicato dall'ente con la memoria di cui alla sopra riportata tabella (euro 382.659,41).

L'Ente, quindi, ha fornito la seguente tabella riassuntiva, per gli anni dal 2016 al 2019, sull'utilizzo dell'anticipazione e delle entrate vincolate:

Utilizzo dell'anticipazione e delle entrate vincolate				
	2016	2017	2018	2019
Importo dell'anticipazione complessivamente concessa ai sensi dell'art. 222 del TUEL	6.638.907,30	9.990.157,89	10.944.042,77	8.629.680,11
Importo delle entrate vincolate utilizzate in termini di cassa per spese correnti, ai sensi dell'art. 195 co. 2 del TUEL	2.698.592,29	2.280.312,63	2.257.274,97	1.007.435,06
Giorni di utilizzo dell'anticipazione	365,00	365,00	365,00	365,00
Importo massimo dell'anticipazione giornaliera utilizzata	519.233,98	4.189.049,08	5.494.033,59	5.493.668,95
Importo anticipazione non restituita al 31/12		382.659,41	3.910.673,42	4.027.432,37
Importo delle somme maturate a titolo di interessi passivi al 31/12	13.979,71	81.581,80	117.185,84	184.408,38

Si evidenzia che, a parte l'anomalia del fondo di cassa, nel 2018, in presenza di anticipazioni non restituite al 31 dicembre 2018 (probabilmente riferibile a pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre), risulta evidente che dopo il beneficio delle consistenti anticipazioni di liquidità ricevute a vario titolo, dall'anno 2017 l'ente è costantemente in anticipazioni di tesoreria e rischia di consolidare una situazione di grave squilibrio di cassa. Su questo punto, per quanto meglio illustrato, si rinvia al punto 7.

Quanto evidenziato nel presente ciclo di controllo costituirà oggetto di verifica nei successivi cicli di monitoraggio.

1. Risultato di amministrazione

In relazione all'esercizio finanziario 2019, l'Organo di revisione non ha fornito nessun dato di preconsuntivo; ha riferito sul risultato di amministrazione al 31 dicembre 2018, che presenta una parte disponibile positiva pari ad euro 2.344.270,70, come è dato rilevare dalla seguente tabella:

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2018	Gestione - Residui	Gestione - Competenza	Gestione - Totale
Fondo cassa al 1 gennaio			-
Riscossioni	4.087.864,71	46.758.954,95	50.846.819,66
Pagamenti	8.638.309,71	41.948.101,72	50.586.411,43
Saldo di cassa al 31 dicembre			260.408,23
Pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre			-
Fondo di cassa al 31 dicembre			260.408,23
Residui attivi	50.198.528,78	10.827.909,32	61.026.438,10
di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del dipartimento delle finanze			-
Residui passivi	21.183.719,40	12.619.837,10	34.803.556,50
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti			-
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale			-
Fondo pluriennale vincolato per attività finanziarie			-
Risultato di amministrazione al 31 dicembre			27.222.881,60
Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2018			
Parte accantonata			
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12	17.972.025,30		
Fondo anticipazioni liquidità DL 35 del 2013 e successive modifiche e rifinanziamenti	3.646.102,85		
Fondo perdite società partecipate			
Fondo contenzioso	2.307.871,43		
Altri accantonamenti	5.584,49		
Totale parte accantonata	23.931.584,07		
Parte vincolata			
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili			
Vincoli derivanti da trasferimenti	1.007.435,06		
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui			
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente			
Altri vincoli			
Totale parte vincolata	1.007.435,06		
Parte destinata agli investimenti			
Totale parte destinata agli investimenti			
Totale parte disponibile	2.344.278,70		

Il Comune di Avola, nonostante i ripetuti rilievi di questa Sezione, solo a partire dall'anno 2018 ha provveduto ad accantonare, nel risultato di amministrazione, la quota dell'indennità di fine mandato del Sindaco e a sterilizzare l'anticipazione di liquidità ricevuta dalla Cassa Depositi e Prestiti.

Con riguardo alla composizione del risultato di amministrazione, dalle deliberazioni di Consiglio comunale di approvazione dei rendiconti è infatti possibile rilevare, per gli anni 2015 - 2018 quanto segue:

	Riduzione accantonamento risultato al 31 dicembre 2018	Rendiconto 2015	Rendiconto 2016	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018
Risultato di amministrazione al 31/12	9.049.581,72	12.425.866,87	14.852.630,57	17.528.694,89	27.283.289,83
Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre					
Parte accantonata					
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12	10.832.630,75	11.432.686,48	2.909.671,76	2.162.572,43	17.972.025,30
Fondo rischi			1.302.623,81	1.805.247,62	2.307.871,43
Fondo anticipazioni liquidità DI, 35 del 2013 e successive modifiche e rifinanziamenti					3.646.102,85
fondo indennità di fine mandato					5.584,49
Fondo perdite società partecipate					
Fondo contenzioso					
Altri accantonamenti					
Fondo accantonamento spese legali					
Fondo accantonamento debiti fuori bilancio					
Totale parte accantonata	10.832.630,75	11.432.686,48	4.212.295,57	3.967.820,05	23.931.584,07
Parte vincolata					
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili					
Vincoli derivanti da trasferimenti					1.007.435,06
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui					
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente					
Altri vincoli					
Totale parte vincolata					1.007.435,06
Parte destinata agli investimenti					
Totale parte destinata agli investimenti					
Totale parte accantonata e vincolata	10.832.630,75	11.432.686,48	4.212.295,57	3.967.820,05	24.938.999,13

Fonte: elaborazione C.d.c. con i dati di rendiconto approvati dal Consiglio comunale

1.1 Nella parte accantonata del risultato di amministrazione, non si riscontra l'anticipazione concessa a valere *sul fondo di rotazione* di cui all'art. 243 *ter* del TUEL che l'Ente, in data 16 novembre 2015, ha ottenuto per un importo di euro 9.402.600,00, secondo le modalità di cui alla delibera n. 14 del 2013 della Sezione Autonomie.

Al riguardo si ricorda che con il D.M. 1 agosto 2019 è stato aggiunto al principio contabile applicato contenuto nell'allegato 4/2, il punto 3.20- *bis* che sul fondo di rotazione di cui all'art. 243 *ter* del TUEL, rinvia espressamente a due pronunce di questa Corte, ovvero la deliberazione n. 14 del 2013 della Sezione Autonomie e la deliberazione n. 6 del 2018 della Sezione Controllo Corte dei conti per il Lazio, che in relazione all'utilizzazione di detto Fondo di rotazione prevedono due diverse modalità di contabilizzazione: in caso di utilizzo quale anticipazione di liquidità, le modalità di contabilizzazione sono quelle contenute nella delibera n. 14 del 2013 della Sezione delle Autonomie, mediante sterilizzazione degli effetti in sede di rendiconto, mediante la costituzione di un FAL; in

caso di impiego come copertura finanziaria, si deve tener conto della delibera n. 6 del 2018 della Sezione regionale di Controllo del Lazio.

Nella sezione quinta del Piano di riequilibrio finanziario pluriennale, l'ente affermava l'intenzione di accedere al fondo di rotazione, di cui all'art. 243-ter del TUEL, "al fine di ottenere la liquidità necessaria per il pagamento di spese correnti che risultano già impegnate in bilancio".

Su tale questione, nella memoria l'ente si limita a riportare la contabilizzazione in bilancio ed a indicarne il rimborso: capitoli di E/ Cap.78 - 72 C.M.6.03.01.01.005 e cap. U. 440-2/ C.M. 50.02.4.03.01.02.99 (Delibera C.C. n 13/3 1.03.16); versamenti di 2 rate semestrali (aprile - ottobre) costanti di € 156.710,00, fino alla data 21 ottobre 2019.

Tale circostanza merita prioritaria attenzione nel prossimo ciclo di monitoraggio.

1.2 Un altro importante elemento della composizione del risultato di amministrazione attiene al **Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità** per il quale, nonostante richiesto nel corso dell'ultima verifica semestrale, in luogo dei prospetti relativi alla determinazione in sede di rendiconto del calcolo in base al quale è stato accantonato detto FCDE nel risultato di amministrazione, in conformità a quanto disposto dal D.lgs. n. 118 del 2011, all.4/2, esempio 5, punti b1), b2), b3), l'Ente ha fornito i prospetti di calcolo del FCDE relativi al bilancio di previsione; inoltre, i dati riportati a pag. 21 della relazione semestrale al 31 dicembre 2019 dall'Organo di revisione, non risultano corrispondenti con quelli di rendiconti approvati dal Consiglio comunale e riportati nella suesposta tabella.

Allegate alle memorie, viene trasmesso un prospetto di calcolo (allegato n. 1) del FCDE 2015-2018, in ottemperanza al disposto dal D.lgs. 118/11 alleg.4/2 in cui è precisato che:

- per l'esercizio finanziario 2015, il FCDE accantonato nell'esercizio finanziario 2015 risulta pari ad euro 11.432.686,48;

- per l'esercizio finanziario 2016 il FCDE accantonato Bilancio Previsione è pari ad euro 809.671,76 e il FCDE accantonato nel risultato di amministrazione è pari ad euro 12.456.362,27;

- per l'esercizio finanziario 2017 il FCDE accantonato Bilancio Previsione è pari ad euro 2.162.572,43 e il FCDE accantonato nel risultato di amministrazione è pari ad euro 15.215.675,74;

- per l'esercizio finanziario 2018 il FCDE accantonato Bilancio Previsione è pari ad euro 3.895.335,35 e il FCDE accantonato nel risultato di amministrazione è pari ad euro 17.972.025,30;

- per l'esercizio finanziario 2019 il FCDE accantonato Bilancio Previsione è pari ad euro 5.153.310,47 e il FCDE accantonato nel risultato di amministrazione è in fase di elaborazione.

Mettendo a confronto i dati del FCDE di rendiconto 2015, 2016, 2017 e 2018 con i dati trasmessi dal Comune, risulta che, per gli esercizi finanziari 2016 e 2017 l'accantonamento è sottodimensionato, con conseguente errata determinazione del risultato di amministrazione.

	Rendiconto 2015	Rendiconto 2016	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12 (dato di rendiconto approvato da CC)	11.432.686,48	2.909.671,76	2.162.572,43	17.972.025,30
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12 (dato comunicato dall'Ente)	11.432.686,48	12.456.362,27	15.215.675,74	17.972.025,30
differenze	-	-9.546.690,51	-13.053.103,31	-

Con riferimento alle medesime annualità, si è chiesto all'Organo di revisione di trasmettere le valutazioni in ordine alla congruità dei singoli fondi confluiti nella quota accantonata del risultato di amministrazione, nonché gli eventuali rilievi sull'attendibilità del risultato stesso.

L'Organo di revisione ha attestato (verbale n.5/20) che, "come già ribadito nelle singole relazioni semestrali (...) la costituzione dei fondi risulta congrua per ogni singolo esercizio finanziario di riferimento".

Nel corso dell'adunanza, su tale questione, il Responsabile dei Servizi Finanziari, ha illustrato che "sono stati predisposti dei prospetti excel così come prescrive l'allegato 4.2 del D.Lgs. 118, allegati", e dando atto di quanto rilevato dal Magistrato Istruttore, ha

riconosciuto l'esistenza di una discrasia nell'accantonamento, per quanto riguarda la somma iscritta nel bilancio di previsione e in quella che riguarda l'accantonamento nel conto consuntivo, secondo quanto inviato in risposta al deferimento.

Questo Collegio, in considerazione dell'importanza del FCDE, evidenzia che le superiori criticità, evidenziate e confermate, sono un rilevante fattore di rischio per la tenuta degli equilibri di bilancio in grado di compromettere l'attendibilità del risultato contabile.

A riguardo, occorre anche ricordare che i documenti di programmazione e di rendicontazione degli enti sono atti pubblici, destinati a far fede della situazione finanziaria dell'ente, potendo ricorrere la fattispecie di cui all'art. 479 c.p. nel caso in cui essi diano una rappresentazione della situazione diversa da quella reale.

Anche tale argomento merita prioritaria attenzione nel prossimo ciclo di monitoraggio.

1.3 Per un'altra componente del risultato di amministrazione rappresentata dalle risorse vincolate nell'esercizio 2018 pari ad euro 1.007.435,06 è stato chiesto di inviare, in formato Excel, l'elenco analitico.

L'Ente ha inviato una dichiarazione a firma del Capo Settore Pianificazione Urbanistica, con l'indicazione che nell'esercizio finanziario 2018 le risorse vincolate indicate nel prospetto del risultato di amministrazione, pari ad euro 1.007.465,06, fanno riferimento al progetto "Lavori del 2^ stralcio esecutivo delle opere di difesa a salvaguardia della linea di costa in Avola". Detto intervento è stato finanziato con D.M. 10 novembre 2008 n. DDS/855, dell'importo di euro 3.024.000,00 [cod. RENDIS-ISPRA 335/09], le cui somme spese fino ad oggi ammontano ad euro 2.016.534,94.

1.4 - merita un ragionamento a parte, anche se collegato con il fondo di rotazione, l'art. 243 bis - comma 9 del TUEL¹, che proprio in caso di accesso al fondo di rotazione di cui

¹ 9. In caso di accesso al Fondo di rotazione di cui all'articolo 243-ter, l'Ente deve adottare entro il termine dell'esercizio finanziario le seguenti misure di riequilibrio della parte corrente del bilancio:

- a) a decorrere dall'esercizio finanziario successivo, riduzione delle spese di personale, da realizzare in particolare attraverso l'ottimizzazione dei fondi per il finanziamento della retribuzione accessori del personale dirigente e di quello del comparto, dalle risorse di cui agli articoli 15, comma 3, e 26, comma 3, del Contratto collettivo nazionale di lavoro del 1° aprile 1999 (comparto) e del 23 dicembre 1999 (dirigenza), per la quota non coerente all'effettivo incremento delle dotazioni organiche;
- b) entro il termine di un quinquennio, riduzione almeno del 10 per cento delle spese per acquisti di beni e prestazioni di servizi di cui al macroaggregato 03 della spesa corrente, finanziate attraverso risorse proprie.

Al fini del computo della percentuale di riduzione, dalla base di calcolo sono esclusi gli stanziamenti destinati:

- 1) alla copertura dei costi di gestione del servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani;
- 2) alla copertura dei costi di gestione del servizio di acquedotto;
- 3) al servizio di trasporto pubblico locale;
- 4) al servizio di illuminazione pubblica;
- 5) al finanziamento delle spese relative all'accoglienza, su disposizione della competente autorità giudiziaria, di minori in strutture protette in regime di convalida e serbiconvitto;
- 6) entro il termine di un quinquennio, riduzione almeno del 15 per cento delle spese per trasferimenti di cui al macroaggregato 04 della spesa corrente, finanziate attraverso risorse proprie.

Al fini del computo della percentuale di riduzione, dalla base di calcolo sono escluso le somme relative a trasferimenti destinati ad altri livelli istituzionali, a enti, agenzie o fondazioni lirico-sinfoniche;

c-bis) ferma restando l'obbligatorietà delle riduzioni indicate nelle lettere b) e c), l'ente locale ha facoltà di procedere a compensazioni, in valore assoluto e trattenendo la piena equivalenza delle somme, tra importi di spesa corrente, ad eccezione della spesa per il personale e ferme restando le esclusioni di cui alle medesime lettere b) e c) del presente comma. Tali compensazioni sono puntualmente evidenziate nel piano di riequilibrio approvato;

d) blocco dell'indebitamento, fatto salvo quanto previsto dal primo periodo del comma 5, lettera g), per i soli mutui concessi alla copertura di debiti fuori bilancio pregressi (967).

all'articolo 243-ter, detta le misure di riequilibrio della parte corrente che l'ente deve adottare entro il termine di un quinquennio. Per tale motivo, in considerazione del quinquennio trascorso, è stato chiesto di fornire una relazione a firma dell'Organo di revisione sulle misure di riequilibrio della parte corrente del bilancio adottate dall'ente.

Risulta singolare la posizione dell'Organo di revisione che sempre con lo stesso verbale n.5 del 2020 attesta *"che come già attestato nella ultima relazione semestrale al 31.12.2019 (pag. 28 e 29) così come nelle altre relazioni precedenti, l'Ente ha realizzato tutti gli obiettivi"*; nelle pagine richiamate dall'Organo di revisione non si riscontra nessun riferimento su quanto richiesto.

Nel delineato quadro gestionale, alquanto problematico, il Collegio reputa particolarmente grave la condotta dell'organo di revisione, che, invece di dar seguito alle richieste di questa Sezione, rinvia a precedenti relazioni, non inerenti a quanto chiesto, procrastinando ingiustificatamente la propria attività e sostanzialmente non ottemperando alle richieste istruttorie.

Quanto evidenziato nel presente ciclo di controllo costituirà oggetto di prioritaria verifica nei successivi cicli di monitoraggio.

2. Il risultato della gestione di competenza

Il risultato della gestione di competenza, nel triennio, si presenta come segue:

Risultato della gestione		2016	2017	2018
FPV spese correnti iscritto in entrata	+			
FPV spese in conto capitale iscritto in entrata	+			
Totale accertamenti di competenza	+	61.133.829,47	54.448.034,64	57.586.864,27
Totale impegni di competenza	-	58.850.458,41	51.681.833,02	54.767.938,82
Impegni del Tit. I confluiti ne FPV al 31/12/	-			
Impegni del Tit. II confluiti ne FPV al 31/12/	-			
SALDO GESTIONE DI COMPETENZA		2.283.371,06	2.766.201,62	2.818.925,45
Utilizzo avanzo di amministrazione per spese correnti				
Utilizzo avanzo di amministrazione per spese di investimento				
recupero disavanzo di amministrazione		59.434,97	59.434,97	59.434,97
EQUILIBRIO FINALE		2.223.936,09	2.706.766,65	2.759.490,48

In assenza di fondo pluriennale vincolato, è stato chiesto di trasmettere le attestazioni dei Responsabili di servizio circa l'esigibilità, che per l'anno 2018, delle obbligazioni passive rilevabili al titolo 2 della spesa, pari ad euro 4.336.728,85.

Sono state fornite le attestazioni dei responsabili (Settori IV e XIV, V, X, VIII) che dichiarano l'esigibilità nel 2018 delle obbligazioni passive. Tali attestazioni insieme a quanto rilevato al punto 1.3 chiariscono i dubbi circa la contabilizzazione della spesa del titolo 2.

3. Indebitamento

L'ente ha rispettato, nel triennio 2017- 2019, il limite di indebitamento previsto dall'art. 204 del TUEL, riscontrando percentuali di incidenza degli interessi passivi pari al 1,62% per il 2017, al 1,58% per il 2018 e all'1,55% per il 2019.

L'Organo di revisione riferisce che l'ente, durante l'esercizio 2019, non ha assunto prestiti a carico del bilancio comunale.

4. Organismi partecipati

L'Organo di revisione riferisce "che non si rilevano concessioni di finanziamento alle società partecipate in luogo di conferimento in conto capitale. Inoltre, non sono presente concessioni di fidejussioni o lettere di patronage rilasciate a favore di organismi partecipati", e che "Nel periodo di riferimento della presente relazione l'Ente ha rispettato i parametri e i vincoli di spesa tendenti al suo contenimento".

L'Organo di revisione ha comunicato che la Giunta comunale con atto n. 182 del 18 settembre 2019 avente per oggetto: "Approvazione elenco degli enti, aziende e società costituenti il gruppo di amministrazione pubblica ed individuazione area del bilancio consolidato anno 2018 Comune di Avola", ha dato atto di non provvedere alla redazione del bilancio consolidato e su tale atto i revisori, con verbale n. 28 del 7 ottobre 2019 hanno espresso il loro parere, prendendo atto che non sussistono motivazioni per l'alienazione delle partecipazioni possedute alla data del 31 dicembre 2018 nelle società descritte nella medesima deliberazione. Il verbale dei revisori è stato trasmesso al sistema BDAP con n. prot. RGS 223209 dell'8 ottobre 2019. Inoltre, con delibera del Consiglio comunale n. 48 del 30 dicembre 2019 avente ad oggetto la " Revisione periodica delle partecipazioni pubbliche – Art. 20 D.lgs. n. 175 del 2016, Censimento annuale delle partecipazioni pubbliche (dati relativi all'anno 2017) – Art. 17 del D.L. n. 90 del 2014", sulla quale l'Organo di revisione ha espresso parere favorevole con verbale n. 38 del 24 dicembre 2019, è stato approvato il censimento delle partecipazioni pubbliche e risulta che l'ente non è soggetto alla redazione del Bilancio consolidato.

5. Situazione debitoria

5.1 In merito al ripiano delle passività dell'Ente, dalle relazioni semestrali trasmesse si evince quanto segue : per quanto concerne l'esposizione debitoria complessiva di euro 2.420.112,85, nell'esercizio finanziario 2018, oltre ai **debiti fuori bilancio** previsti dal piano di riequilibrio pari a euro 160.839,02, sono stati riconosciuti, impegnati e pagati debiti fuori bilancio per euro 182.532,86 di cui, per sentenze esecutive euro 166.046,40 ed euro 16.486,46 per acquisizione di beni e servizi senza impegno di spesa con le delibere di Consiglio Comunale nn. 35-36-50-51-52-53-54-55-56-57-58-59-60-61-62-63-64-65-66-67-68-69-70-71-72-73-74-75 del 2018. Nel corso della verifica semestrale (memorie Ente prot. Rag. 65 del 2019) è emerso che residuavano da riconoscere debiti fuori bilancio per sentenze relative ad indennità di occupazione per euro 1.112.623,51 così come relazionato dal Responsabile settore LL.PP. con nota prot. n. 1903 del 2019 e nota prot. n. 1864 del 2019 a firma del Comandante P.M. e con nota prot. n. 4126 del 18.

Per quanto riguarda l'esercizio finanziario 2019, oltre la quota di ripiano prevista nel PRFP di euro 134.657,08, l'Ente ha riconosciuto ulteriori debiti fuori bilancio derivanti da sentenze per un importo di euro 96.252,33 per i quali sono in corso le procedure di liquidazione.

Per quanto sopra, si è chiesto all'ente di compilare il seguente prospetto:

Debiti fuori bilancio	2018			2019		
	riconosciuti	impegnati	pagati	riconosciuti	impegnati	pagati
Articolo 194 T.U.E.L.:	341.354,00	160.839,06	160.839,06	1.125.586,33	134.657,06	134.657,06
- lettera a) - sentenze esecutive		166.046,40	166.046,40		96.252,33	96.252,33
- lettera b) - copertura disavanzi						
- lettera c) - ricapitalizzazioni						
- lettera d) - procedure espropriative/occupazione d'urgenza						
- lettera e) - acquisizione beni e servizi senza impegno di spesa		31.646,17	31.646,17			
Totale	341.354,00	358.531,63	358.531,63	1.125.586,33	230.909,39	230.909,39

Fonte: memorie Ente prot. C.d.c. n. 2776 del 09/03/2020

Nella memoria per l'adunanza l'ente ha precisato che per il finanziamento dei debiti fuori bilancio per l'esercizio finanziario 2019, secondo quote di pertinenza e piano di rateizzazione con i creditori, si è proceduto con imputazione sulla spesa corrente per euro 96.252,33 (deliberazioni di Consiglio comunale nn. 15 -16 - 34 - 35 - 41 e dalla n. 50 alla n. 68 del 2019). Restano da riconoscere debiti fuori bilancio per euro 359.733,59 - Settore LL.PP. come da sentenza n. 20997 del 2018, e debiti fuori bilancio - Settore Protezione Civile- per euro 20.000,00.

Inoltre, l'Ente precisa "che i D.F.B. a firma Comandante P.M. giusta nota 10582/19 sono stati riconosciuti e impegnati e.f. 2019, lo stesso per il D.F.B. di € 1.112,00 a firma Resp. LL.PP. vedi nota 02-03-2020".

E' stato chiesto, altresì, al comune di trasmettere le attestazioni dei responsabili dei Servizi sull'esistenza o meno, al 31 dicembre 2019, di debiti fuori bilancio da riconoscere e/o debiti potenziali.

Sono state trasmesse tre attestazioni e precisamente:

1.- Settore V - Ecologia - verde Pubblico - Patrimonio Immobiliare, attestazione del 2 marzo 2020 che attesta un debito da riconoscere al 31 dicembre 2019 di euro 359.733,59,

per sentenza/ordinanza n. 20997/2018, emessa dalla Corte di Cassazione in data 23 agosto 2018, per il quale sono ancora in corso le procedure di rateizzazione con i creditori, per poter programmare tale importo nel bilancio di previsione 2020-2022.

Il debito fuori bilancio relativo alla sentenza esecutiva n. 22282/2016, emessa dalla Corte di Cassazione, per risarcimento danni in favore della Parrocchia San Sebastiano, per euro 1.112.623,51 è stato riconosciuto con delibera di C. C. n. 15 del 28 maggio 2019, per l'importo di euro 1.030.000,00, rateizzato in 10 anni (con accordo del creditore), la cui quota parte di euro 50.000,00 è stata impegnata nell'esercizio finanziario 2019;

2.- Settore VIII -Protezione Civile - Cimitero - UTT del 03 marzo 2020 che attesta che il "Il d. f. b. da riconoscere al 31 dicembre 2019 è un risarcimento danni in favore della " Clinica Veterinaria San Bernardo Pachino", per l'importo pari ad € 20.000,00, giusta nota prot. n. 1155, comunicata al collegio dei revisori dei conti in occasione della relazione secondo semestre 2019 che il cui importo occorrerà programmare nel redigendo bilancio di previsione 2020-2022".

3.- Polizia Municipale del 4 marzo 2020 che attesta che "il riconoscimento dei debiti fuori bilancio è avvenuto con delibera di Consiglio comunale, catalogate dal n. 50 al n. 68 del 2019, per un importo di euro 7.673,76.

In sostanza, dalle attestazioni dei responsabili di servizio, emerge che al 31 dicembre 2019 sono stati riconosciuti due debiti fuori bilancio per un totale di euro 1.037.674,76, uno di euro 1.030.000,00, rateizzato in 10 anni, oltre la durata del piano (con accordo del creditore) ed un altro di euro 7.673,76. Sempre dalle attestazioni dei Responsabili di servizio risulta che gli unici debiti fuori bilancio di cui si è a conoscenza alle date delle attestazioni (i primi di marzo del 2020) sono relativi a un risarcimento danni in favore della " Clinica Veterinaria San Bernardo Pachino", per l'importo pari ad euro 20.000,00 e di euro 359.733,59 per la citata sentenza ordinanza n. 20997/2018, emessa dalla Corte di Cassazione in data 23 agosto 2018 per il quale sono ancora in corso le procedure di rateizzazione con i creditori.

La tabella che segue, che mette a raffronto i dati trasmessi dall'ente con quelli previsti, per i medesimi anni, nel piano di riequilibrio, rileva notevoli scostamenti sia per il 2018 che per il 2019:

2018				2019			
previsti dal PRFP	riconosciuti	impegnati	pagati	previsti dal PRFP	riconosciuti	impegnati	pagati
160.839,02	341.354,00	358.531,63	358.531,63	435.530,04	1.125.586,33	230.909,39	230.909,39

Fonte: Corte dei conti

Su questa divergenza, in sede di adunanza, il magistrato istruttore ha chiesto delucidazioni al Sindaco, il quale ha illustrato che *"la somma di cui si tratta è relativa ad un debito nei confronti della Chiesa inerente a un esproprio per circa 1 milione 100 mila euro, già previsto nel fondo rischi passività potenziali e per il quale si è già provveduto ad un accordo di rateizzazione dei tempi di pagamento in 10 anni"*. Afferma, inoltre, *"che il debito è già stato riconosciuto"*.

Quanto affermato sembra fare riferimento al debito fuori bilancio riconosciuto nell'anno 2019, per un totale di euro 1.030.000,00, e attestato dal Responsabile Settore V - Ecologia - verde Pubblico - Patrimonio Immobiliare.

Il Collegio nel prendere atto di quanto dichiarato dal Sindaco, rileva tuttavia che la differenza tra quanto previsto nel piano di riequilibrio e quanto poi riconosciuto nel corso dell'anno 2019 è pari ad euro 690.056,29 e non di circa un milione di euro; permane, pertanto, una incertezza nella esatta quantificazione del passivo, suscettibile di continue rideterminazioni, anche a seguito di transazioni in corso o di transazioni di durata superiore agli anni del piano di riequilibrio (cfr. art. 243 bis, comma 6 del TUEL).

Si rileva, altresì, che nella ricognizione del contenzioso passivo esistente, operata alla data del 16 luglio 2015 (prot. n. 1835), comprensiva degli importi e degli esiti dei vari gradi di giudizio, l'Avvocatura comunale ha indicato l'importo del giudizio con la Chiesa in misura inferiore (euro 471.417,72).

Non può non rilevarsi come i debiti e gli oneri latenti, se non adeguatamente stimati e considerati, possono minare in radice la sostenibilità del piano programmato. Il comma 6 dell'art. 243-bis stabilisce, infatti, al riguardo che il piano di riequilibrio finanziario

pluriennale deve individuare e quantificare tutte le misure necessarie per ripristinare l'equilibrio strutturale del bilancio, per ripianare integralmente il disavanzo di amministrazione accertato e per finanziare i debiti fuori bilancio nel periodo massimo di vigenza dello stesso.

Gli effetti di una puntuale ricognizione di tutti i debiti rende chiaro e leggibile il percorso di risanamento, evitando che questo trovi ostacolo in intempestive emersioni di ulteriori passività che rendono impossibile, di fatto, il riequilibrio programmato, con le conseguenti responsabilità per i vari profili di rilevanza (cfr. deliberazione n. 5/SEZAUT/2018/INPR).

5.2 Dalla relazione dell'Organo di revisione risulta che l'Ufficio legale dell'ente, con nota prot. n. 265 del 30 dicembre 2019, ha comunicato che l'ammontare complessivo del contenzioso in essere alla data del 31 dicembre 2019 in cui l'ente è convenuto/resistente ovvero attore in giudizio di opposizione a decreto ingiuntivo, risulta essere pari ad euro 36.584.980,67.

Tale importo comprende il contenzioso con la ditta Astaldi SPA che, a seguito dell'annullamento del lodo arbitrale da parte della Corte d'Appello di Roma (sentenza 3143/2016 del 18 maggio 2016), ha riproposto il contenzioso con l'ente dinanzi al Tribunale di Catania, con richiesta di condanna risarcitoria per euro 32.161.222,76 e per il quale il comune si è costituito in giudizio.

La CTU definitiva ha determinato il *quantum* nella misura di euro 1.154.835,00 ed è stata fissata l'udienza per il 6 aprile 2020.

Sempre dalla relazione dell'Ufficio legale dell'ente risulta, inoltre, che l'ammontare del rimanente contenzioso in cui l'Ente è attore - ricorrente, viene rideterminato in euro 1.932.611,24 e che l'ammontare complessivo dei pagamenti in cui l'Ente sarebbe obbligato in base a sentenze e provvedimenti giudiziari non ancora esecutivi è pari ad euro 2.604.581,98.

Inoltre, l'Ufficio Legale attesta che l'entità del Fondo Rischi è coerente e congruo con le disposizioni dell'allegato 4/2 del D.lgs. 118 del 2011.

L'Organo di revisione "invita l'Ente a vincolare l'avanzo di amministrazione libero, derivante dal pre-consuntivo 2019, a Fondo Rischi al fine di potere in ogni momento sopperire a qualsiasi soccombenza".

Per l'Organo di revisione, l'avanzo di amministrazione libero risultante dal consuntivo 2018 approvato, pari ad euro 2.344.270,70 è interamente non utilizzato e ciò a garanzia di eventuale contenzioso in cui l'ente potrebbe uscirne soccombente.

Nessun nuovo elemento è emerso relativamente all'estinzione dei debiti di cassa nei confronti della Società d'ambito, pari ad euro 2.030.947,00 e per i quali l'ente ha attivato la procedura per attingere alle risorse di cui all'art. 19, comma 2 ter, della L.R. n. 9 del 2010 ed è ancora in attesa di riscontro da parte della Regione siciliana.

Il Collegio, nel prendere atto di tali circostanze, invita l'amministrazione ad adottare ogni iniziativa utile non solo a scongiurare danni alla finanza comunale, ma anche a ripristinare la correttezza e legalità dell'azione amministrativa.

Quanto evidenziato nel presente paragrafo, costituirà oggetto di prioritaria verifica nei successivi cicli di monitoraggio.

6. Le misure di risanamento

6.1 Le entrate

Secondo l'Organo di revisione l'Ente non ha ancora raggiunto i "livelli ottimali di riscossione, sufficienti ad assicurare stabilità di cassa con conseguente azzeramento degli oneri finanziari che ne derivano" anche se ha adottato una serie di misure volte a pervenire ad un sostanziale miglioramento della capacità di accertamento e delle riscossioni delle entrate; ha, altresì, trasmesso la seguente tabella, relativa alle riscossioni ed ai pagamenti (competenza e residui) di parte corrente per il triennio 2017- 2019:

Andamento riscossioni e pagamenti complessivi (competenza + residui)			
	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018	Rendiconto 2019
Tit.I-Entrate Tributarie	13.296.834,98	13.031.634,50	13.278.608,10
Tit.II-Entrate da trasferimenti	3.912.747,09	3.448.760,12	4.298.305,02
Tit.III-Entrate Extratributarie	3.729.022,73	5.289.501,00	4.598.520,13
Totale entrate correnti	20.938.604,80	21.769.895,62	22.175.433,25
Tit.I-Spese correnti	22.190.814,87	22.786.990,84	23.865.669,31
Tit.III-rimborso prestiti	259.986,00	267.056,19	267.056,19
Differenza di parte corrente	- 1.512.196,07	- 1.284.151,41	- 1.957.292,25

Fonte: pag. 24 relazione Organo di revisione al 31/12/2019

Il saldo negativo di euro 1.957.292,25, sempre secondo l'Organo di revisione, è dovuto principalmente ai ritardi nei trasferimenti della Regione siciliana e alla maggiore spesa per ricovero minori.

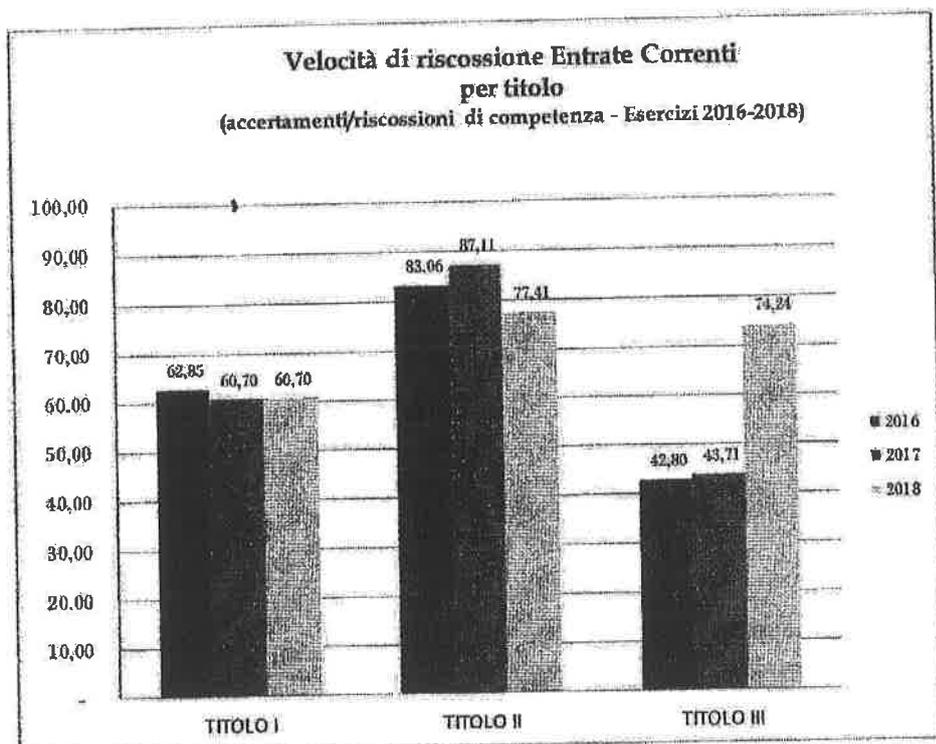
La tabella che segue, invece, riguarda i soli accertamenti:

ENTRATE CORRENTI				
	Rendiconto 2016	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018	Pre-consuntivo 2019
Entrate Tit. I	17.019.749,75	16.814.611,24	17.399.756,76	17.946.712,70
Entrate Tit. II	4.327.889,28	3.842.418,96	4.016.670,13	4.311.877,06
Entrate Tit. III	4.918.063,63	5.232.010,15	5.853.023,13	6.593.846,21
Totale entrate correnti	26.265.702,66	25.889.040,35	27.269.450,02	28.852.435,97

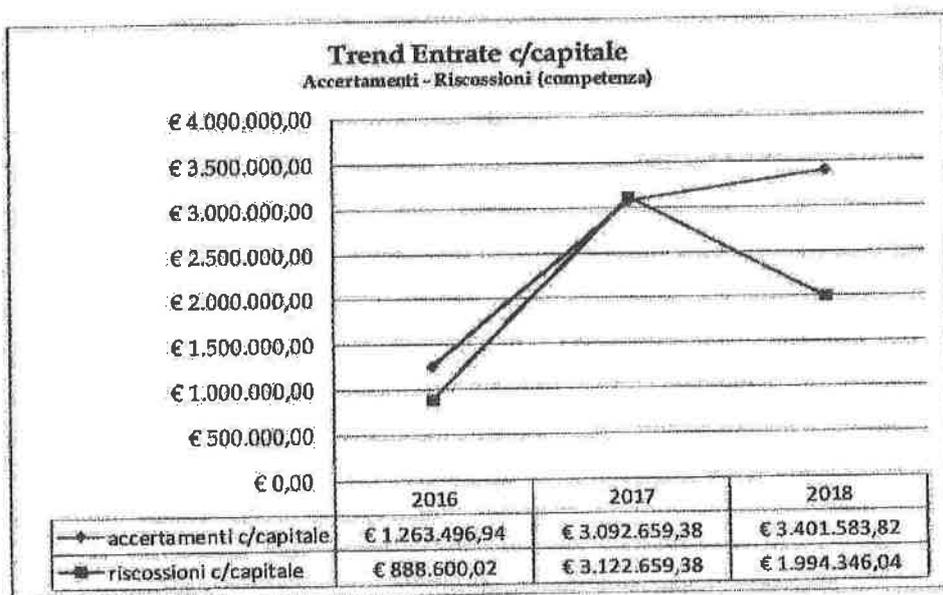
Fonte: pag. 25 relazione Organo di revisione al 31/12/2019

L'Organo di revisione illustra, inoltre, che con determinazione n. 74 del 2 maggio 2019 è stata affidata alla ditta Delisa sud la riscossione coattiva dei tributi IMU e TASI anno 2014 e TARI 2017 e che da informazioni apprese presso il Servizio tributi, la ditta ha inviato ai contribuenti morosi ingiunzioni di pagamento per IMU 2014 e TASI per euro 2.025.622,00 e avvisi TARI 2017 per euro 2.216.290,00.

Con i grafici che seguono si rappresenta la capacità di riscossione delle entrate correnti e in conto capitale nel triennio 2016 - 2018 (riscossioni in conto competenza/accertamenti):



Come si può osservare, mentre l'entrata del titolo 1 tende a rimanere costante nel tempo, l'entrata del titolo 3 registra un forte tendenza all'aumento nell'anno 2019.



La media della percentuale di riscossione delle entrate in conto capitale nel triennio è pari al 76,64%.

6.2 Le spese

Secondo quanto riportato dall'Organo di revisione, dall'esame delle attestazioni pervenute dai vari settori dell'Ente, si rileva che l'azione amministrativa è improntata nel rispetto delle direttive e degli obiettivi del piano.

L'Organo di revisione ha trasmesso la seguente tabella, rilevando una riduzione della spesa corrente rispetto a quanto programmato nel PRFP, per l'anno 2017 di euro 1.381.148,38 mentre, per il 2018 la spesa corrente è in linea con quanto programmato con il PRFP.

SPESE CORRENTI				
	Consuntivo 2016	Consuntivo 2017	Consuntivo 2018	pre consuntivo 2019
Titolo I- spese correnti	21.992.423,10	22.189.763,62	23.248.323,35	23.865.669,31

Fonte: pag. 26 relazione Organo di revisione al 31/12/2019

Il piano di riequilibrio per gli stessi anni prevede:

SPESE CORRENTI PREVISTE NEL PRFP				
	Consuntivo 2016	Consuntivo 2017	Consuntivo 2018	pre consuntivo 2019
Titolo I- spese correnti	23.898.319,00	23.570.912,00	23.297.595,00	23.376.759,00

La spesa del personale, che rappresenta la voce più consistente tra i costi dell'ente, riportano i revisori, si è ridotta in conformità a quanto prescritto dal piano, a far data dall'adozione del piano stesso, per complessivi euro 1.756.304,34 e nonostante gli aumenti contrattuali derivanti dall'applicazione del nuovo CCNL, la spesa del personale nell'esercizio 2019 si è ridotta rispetto l'esercizio 2018 come da tabelle che seguono:

Spesa per il Personale							
	Consuntivo 2016	Consuntivo 2017	riduzione	Consuntivo 2018	scostamento	Pre Consuntivo 2019	scostamento
Spese intervento 01	8.596.933,36	8.098.259,66	-498.673,70	8.455.301,46	357.041,80	8.345.816,84	-109.484,62
Spese intervento 07	492.440,67	491.423,25	-1.017,42	687.612,36	196.189,11	744.281,28	56.668,92
Totale spesa di personale	9.089.374,03	8.589.682,91	-499.691,12	9.142.913,82	553.230,91	9.090.098,12	-52.815,70

Fonte: pag. 27 relazione Organo di revisione al 31/12/2019

Spesa per il Personale	spesa media rendiconti 2011/2013	Conto Consuntivo 2017	Conto Consuntivo 2018	Pre Consuntivo 2019
Spesa intervento 01	10.314.792,36	8.098.259,66	8.445.301,46	8.345.816,84
Spesa inclusa nell'int. 03 IRAP	648.806,94	491.423,25	687.612,36	744.281,28
Totale spesa di personale	10.963.599,30	8.589.682,91	9.132.913,82	9.090.098,12
Spese escluse	710.434,41	479.627,51	896.102,19	489.429,10
Spese soggette al limite	10.253.164,89	8.110.055,40	8.246.811,63	8.600.669,02
Spese correnti	22.894.880,21	22.189.763,62	23.254.084,35	23.865.669,31
incidenza % su spese correnti	44,78%	36,60%	35,46%	36,00%

Fonte: pag. 20 relazione Organo di revisione al 31/12/2019

L'Organo di revisione afferma che, come si evince dal prospetto e come certificato dai questionari trasmessi alla Corte dei conti relativi ai vari bilanci e rendiconti, è stato rispettato il vincolo fissato dall'art. 1, comma 557 della legge 296 del 2006 e che la spesa del personale sostenuta nell'anno 2019 rientra nei limiti di cui all'art. 1, comma 557 *quater* della citata legge 296 del 2006.

In relazione alla tabella sopra, è stato chiesto all'ente, per l'anno 2019, di illustrare i motivi dell'aumento dell'IRAP relativa ai redditi da lavoro dipendente in presenza di una diminuzione degli stessi. L'Amministrazione ha chiarito che per mero errore è stata inserita tutta la spesa relativa al macro-aggregato 102, comprensiva di altre imposte e che l'IRAP per la spesa di personale è pari ad euro 559.592,66.

Inoltre, è stato chiesto il dettaglio delle spese di personale non soggette al limite di spesa e dal prospetto (allegato n. 8) fornito dall'ente risultano euro 489.429,10 spese perlopiù riferibili a straordinario elettorale e per censimento.

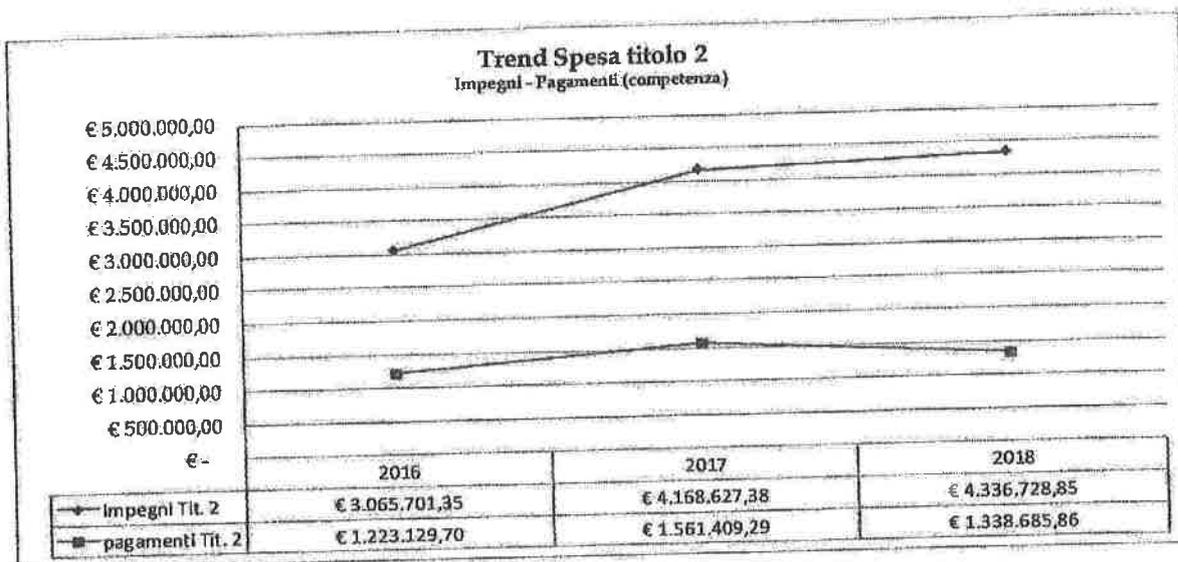
Sempre su richiesta di questa Sezione, è stata trasmessa la seguente tabella relativa alle spese correnti per macro-aggregati:

Spese per macroaggregati: spese correnti - impegni	2016	2017	2018
101 - Redditi da lavoro dipendente	8.596.993,36	8.098.259,66	8.455.301,46
102 - Imposte e tasse a carico dell'ente	492.440,67	491.423,25	687.612,36
103 - Acquisto di beni e servizi	10.101.307,86	10.547.001,00	11.263.007,58
104 - Trasferimenti correnti	1.723.925,27	2.072.007,36	1.743.803,60
107 - Interessi passivi	583.701,17	669.029,05	669.002,88
108 - Altre spese per redditi da capitale			
109 - Rimborso e poste correttive delle entrate			35.952,00
110 - Altre spese correnti	494.054,77	312.043,30	393.643,47
100 - Totale Titolo 1	21.992.423,10	22.189.763,62	23.248.323,35

Per l'analisi della spesa corrente nei suoi macro-aggregati, per molteplici aspetti legato alle disposizioni di cui all'art. 243 bis - comma 9 del TUEL, valgono le considerazioni già espresse al punto 1.4, a cui si rimanda.

Nei grafici che seguono sono rappresentati, per il triennio 2016 -2018 gli impegni e i pagamenti del titolo 1 e del titolo 2, che rilevano una media percentuale di pagamenti, rispettivamente, del 76% e del 36%:





7. I residui

Con deliberazione n. 104 del 22 maggio 2019 la Giunta comunale ha provveduto al riaccertamento ordinario dei residui. Sulla base dei dati di consuntivo 2018 e preconsuntivo 2019, risulta la seguente situazione:

Entità dei residui al 31/12/2018 (valori da consuntivo)					
	iniziali	riscossi/pagati	dalla competenza	da riportare	variazioni
RESIDUI ATTIVI	54.303.344,74	4.087.864,71	10.827.909,32	61.026.438,10	- 16.951,25
RESIDUI PASSIVI	36.774.649,85	8.638.309,71	12.819.837,10	34.003.556,50	- 6.952.620,74

Fonte: pag. 20 relazione Organo di revisione al 30/06/2019

Entità dei residui al 31/12/2019 (valori da pre-consuntivo)					
	iniziali	riscossi/pagati	dalla competenza	da riportare	variazioni
RESIDUI ATTIVI	61.026.438,10	4.148.907,94	17.604.570,94	74.482.101,10	13.455.663,01
RESIDUI PASSIVI	34.003.556,50	11.312.004,89	20.087.112,45	42.778.664,06	8.775.107,56

Fonte: pag. 21 relazione Organo di revisione al 31/12/2019

e, in particolare, considerando i titoli di bilancio, risulta quanto segue:

Situazione residui da Rendiconto 2018					
ATTIVI	residui al 1/1/2018	riscossi 2018	riaccertamento al 31.12.2018	residui da competenza 2018	residui finali
Titolo I	31.097.020,18	2.470.190,29	- 213,78	6.838.312,55	35.464.928,66
Titolo II	621.259,00	339.653,07		907.563,08	1.189.169,01
Titolo III	15.880.058,15	944.036,44	- 3.663,34	1.507.558,57	16.439.916,94
Titolo IV	1.807.146,57	259.621,35	- 2.106,49	1.407.237,78	2.952.656,51
Titolo V					-
Titolo VI	1.740.134,54	32.673,72			1.707.460,82
Titolo VII	10.967,64		- 10.967,64		-
Titolo IX	3.146.758,66	41.689,84		167.237,34	3.272.306,16
TOTALI	54.303.344,74	4.087.864,71	- 16.951,25	10.827.909,32	61.026.438,10
PASSIVI	residui al 1/1/2018	pagamenti 2018	riaccertamento al 31.12.2018	residui da competenza 2018	residui finali
Titolo I	11.903.071,90	5.166.114,60	- 192.989,72	5.627.447,11	12.171.414,69
Titolo II	9.321.882,39	2.622.625,32	- 3.143.595,73	2.998.042,99	6.553.704,33
Titolo III	65.340,67		- 65.340,67		-
Titolo IV	12.798.837,56	411.194,07	- 3.545.032,65		8.842.610,84
Titolo V	382.659,41	382.659,41		3.910.673,42	3.910.673,42
Titolo VII	2.302.857,92	55.716,31	- 5.661,97	283.673,58	2.525.153,22
TOTALI	36.774.649,85	8.638.309,71	- 6.952.620,74	12.819.837,10	34.003.556,50

Fonte: pag. 22 relazione semestrale Revisori al 30/06/2019

Situazione residui da Rendiconto 2019					
ATTIVI	residui al 1/1/2019	riscossi 2019	riaccertamento al 31.12.2019	residui da competenza 2019	residui finali
Titolo I	35.464.928,66	1.533.591,01		6.201.695,61	40.133.033,26
Titolo II	1.189.169,01	782.041,63		795.613,67	1.202.741,05
Titolo III	16.439.916,94	1.034.219,80		3.029.545,88	18.435.243,02
Titolo IV	2.952.656,51	728.180,06		2.057.767,43	4.282.243,88
Titolo V					-
Titolo VI	1.707.460,82	21.556,97			1.685.903,85
Titolo VII				5.432.941,45	5.432.941,45
Titolo IX	3.272.306,16	49.318,46		87.006,90	3.309.994,60
TOTALI	61.026.438,10	4.148.907,93	-	17.604.570,94	74.482.101,11
PASSIVI	residui al 1/1/2019	pagamenti 2019	riaccertamento al 31.12.2019	residui da competenza 2019	residui finali
Titolo I	12.171.414,69	5.109.555,56		7.042.274,46	14.104.133,59
Titolo II	6.553.704,33	1.811.798,19		3.502.802,88	8.244.709,02
Titolo III					-
Titolo IV	8.842.610,84	414.490,20			8.428.120,64
Titolo V	3.910.673,42	3.910.673,42		9.460.373,82	9.460.373,82
Titolo VII	2.525.153,22	65.487,52		81.661,29	2.541.326,99
TOTALI	34.003.556,50	11.312.004,89	-	20.087.112,45	42.778.664,06

Fonte: pag. 22 relazione semestrale Revisori al 31/12/2019

Come ha evidenziato l'Organo di revisione, si rileva una scarsa capacità dell'ente di riscuotere i residui e in particolare si rilevano per la parte corrente, le seguenti percentuali:

percentuale riscossione - pagamenti			
ATTIVI	residui al 1/1/2018	riscossi	%
Titolo I	31.097.020,18	2.470.190,29	
Titolo II	621.259,00	339.653,07	
Titolo III	15.880.058,15	944.036,44	
totale	47.598.337,33	3.753.879,80	7,89
PASSIVI	residui al 1/1/2018	pagamenti	
Titolo I	11.903.071,90	5.166.114,60	
Titolo IV	12.798.837,56	411.194,07	
totale	24.701.909,46	5.577.308,67	22,58

Fonte: pag. 21 relazione Organo di revisione al 30/06/2019 rettificata con i dati di consuntivo

percentuale riscossione - pagamenti			
ATTIVI	residui al 1/1/2019	riscossi	%
Titolo I	35.464.928,66	1.533.591,01	
Titolo II	1.189.169,01	782.041,63	
Titolo III	16.439.916,94	1.034.219,80	
totale	53.094.014,61	3.349.852,44	6,31
PASSIVI	residui al 1/1/2017	pagamenti	
Titolo I	12.171.414,69	5.109.555,56	
Titolo IV	8.842.610,84	414.490,20	
totale	21.014.025,53	5.524.045,76	26,29

Fonte: pag. 22 relazione Organo di revisione al 31/12/2019

Il basso tasso di realizzazione dei residui attivi (7,89% per il 2018 e 6,31% per il 2019) induce a nutrire perplessità sulla correttezza dei criteri di contabilizzazione adottati: una così consistente mole di residui pone ulteriori elementi di riflessione sull'attendibilità dei risultati di amministrazione.

Il volume delle obbligazioni debitorie in scadenza, per effetto della deficiarietà di cassa e della bassa riscossione dei residui attivi, si estingue molto lentamente.

Come affermato nelle precedenti relazioni sul monitoraggio del PRFP, il Collegio non può non rilevare come l'ingente importo dei residui, sia attivi che passivi, costituisce elemento di criticità nell'attuazione del piano oltre che fattore di rigidità strutturale del bilancio

stesso, innegabile ostacolo, relativamente ai residui attivi, all'instaurarsi di flussi di cassa idonei e necessari a supportare le misure di risanamento intraprese.

La Sezione, pertanto, non può non richiamare l'attenzione dell'Ente sull'esigenza di operare una rigorosa ed attenta verifica delle voci classificate nei residui al fine di conferire veridicità ed attendibilità al bilancio e garantendo la corretta applicazione dei nuovi principi contabili, postulati dall'armonizzazione contabile.

Si evidenzia, ancora, come un improprio mantenimento dei residui ha effetti diretti sul risultato di amministrazione, sulla salvaguardia degli equilibri di bilancio e sulla stessa attendibilità del rendiconto del comune.

Anche questo aspetto costituirà oggetto di prioritaria verifica nei successivi cicli di monitoraggio.

8. EQUILIBRI COMPLESSIVI

In attesa dei dati definitivi di rendiconto 2019, dalla tabella che segue, che mette a confronto i dati di rendiconto 2018 (competenza) con quelli previsti dal piano di riequilibrio per lo stesso anno, risulta che gli equilibri complessivi del PRFP in termini di accertamenti ed impegni sono stati rispettati:

EQUILIBRIO ECONOMICO-FINANZIARIO		PRFP - ACCERTAMENTI E IMPEGNI	RENDICONTO - ACCERTAMENTI IMPEGNI	DIFFERENZA
		2018	2018	
	(*)			
A) Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata	(*)		59.434,96	59.434,96
AA) Recupero disavanzo di amministrazione esercizio precedente	(*)	24.804.192,00	27.269.450,02	2.465.258,02
B) Entrate Titoli 1.00 - 2.00 - 3.00				
di cui per estinzione anticipata di prestiti				
C) Entrate Titolo 4.02.06 - Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	(*)	25.297.595,00	23.249.423,35	49.271,65
D) Spese Titolo 1.00 - Spese correnti	(*)			
DD) Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa)	(*)			
E) Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(*)	733.573,06	267.086,19	466.916,81
F) Spese Titolo 4.00 - Quote di capitale ammortato dei mutui e prestiti obbligazionari	(*)			
di cui per estinzione anticipata di prestiti				
G) Somma finale (G=A-AA+B+C-D-DD-E-F)	(*)	772.624,00	3.694.635,52	2.922.011,52
H) Utilizzo a vuoto di amministrazione per spese correnti	(*)	772.624,00	3.694.635,52	2.922.011,52
EQUILIBRIO DI PARTE CORRENTE				
I) Utilizzo a vuoto di amministrazione per spese di investimento	(*)			
Q) Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale iscritto in entrata	(*)	14.591.292,00	3.401.533,52	11.189.758,48
R) Entrate Titoli 4.00-5.00-6.00				
C) Entrate Titolo 4.02.05 - Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	(*)			
I) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dai principi contabili	(*)			
S1) Entrate Titolo 5.02 per Riscossione crediti di breve termine	(*)			
S2) Entrate Titolo 5.03 per Riscossione crediti di medio-lungo termine	(*)			
T) Entrate Titolo 5.04 relativo a Altre entrate per riduzione di attività finanziarie	(*)			
L) Entrate di parte corrente destinate a spese di investimento in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(*)			
M) Entrate da accensione di prestiti destinate a estinzione anticipata dei prestiti	(*)	14.239.070,00	4.336.728,83	9.902.341,17
U) Spese Titolo 2.00 - Spese in conto capitale	(*)			
UU) Fondo pluriennale vincolato in c/capitale (di spesa)	(*)			
V) Spese Titolo 3.01 per Acquisizioni di attività finanziarie	(*)			
E) Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(*)	352.222,00	935.145,03	1.287.367,03
EQUILIBRIO DI PARTE CAPITALE				
EQUILIBRIO FINALE				
		1.124.846,00	2.759.490,49	1.634.644,49

Nella memoria per l'adunanza, l'Ente riferisce di aver adottato una serie di misure volte ad ottenere riduzioni di spesa e un miglioramento della capacità di accertamento e che, per l'anno 2019, sul fronte delle misure previste per la spesa, si registra un risparmio di euro 1.638,25, mentre per le misure di entrata una maggiore capacità di accertamento di euro 1.875.802,75, con uno scostamento positivo rispetto a quanto previsto nel P.R.F. approvato di complessivi euro 1.877.441,00.

Nella seguente tabella, trasmessa dall'ente, sono illustrate le misure previste dal Piano di riequilibrio e gli obiettivi realmente realizzati nel 2019; i risultati risultano pressoché in linea con gli obiettivi del PRFP complessivamente considerati:

RISORSE DA RISPARMI SU SPESE	2019		
	piano di riequilibrio	rendiconto	scostamenti
Misura R/1 Minori costi attesi personale full-time e part-time retribuzione fissa	309.423,55	99.484,62	209.938,93
Misura R/2 Minori costi spese refezione scolastica	2.074,52	342.834,19	340.759,67
Misura R/3 Minori costi spese trasporti degli alunni	10.400,93	99.399,69	88.998,76
Misura R/4 Spese relative a strumenti urbanistici	15.900,00	-	15.900,00
Misura R/5 Spese per le commissioni edilizie e urbanistica	1.491,10	1.491,10	-
Misura R/6 Spese per fitti	1.000,00	34.330,46	33.330,46
Misura R/7 Spese per fitti locali ufficio legale	3.743,28	3.774,28	31,00
Misura R/8 Spese legali caricate in entrata al recupero di spese legali	5.000,00	11.560,99	6.560,99
Misura R/9 Spese di gestione ufficio tecnico fitti locali	60.000,00	50.000,00	10.000,00
Misura R/10 Spese manutenzione pubblica illuminazione gestita da terzi	270.000,00	350.100,00	80.100,00
Misura R/11 Quote di partecipazione ad organismi per lo sviluppo economico	1.294,79	3.878,51	5.173,30
Misura R/12 Spese fitti locali servizi sociali	12.735,90	12.735,90	-
Misura R/13 dimessa ospedale psichiatrico	118.735,90	150.285,58	269.021,48
Misura R/14 Rette ricovero minori	78.504,58	39.207,38	39.297,20
Misura R/15 Spese per il funzionamento uffici	8.739,72	56.923,96	48.184,24
Misura R/16 Spese servizi protezione civile e telefonia	1.550,25	6.795,59	8.345,84
Misura R/17 Spese funzionamento protezione civile	1.784,78	4.000,70	5.785,48
Misura R/18 Spese toponomastica	2.161,63	258,64	2.420,27
Misura R/19 Spese per segnaletica stradale	2.482,58	5.381,00	7.863,58
Misura R/20 Spese per mantenimento uffici giudiziari	405,00	522,67	117,67
Misura R/21 Spese per mantenimento uffici giudiziari	500,00	200,00	300,00
Misura R/22 Spese manutenzione ordinaria caserma carabinieri	1.300,00	1.176,20	123,80
Misura R/23 Spese per scuole elementari U.T.	1.600,00	1.572,97	27,03
Misura R/24 Spese per scuole medie inferiori	2.000,00	755,50	1.244,50
Misura R/25 Spese per servizi igienici scuole	7.000,00	4.939,62	2.060,38
Misura R/26 Spese per asili nido	2.500,00	3.000,00	500,00
Misura R/27 Spese per materiale elettrico per elettricisti gestito dall'ente	10.000,00	30.564,22	20.564,22
Misura R/28 Spese per interventi tutela antincendio	16.457,64	556,46	15.901,18
Misura R/29 Minore costo impianto sportivo	58.294,59	34.188,00	24.106,59
TOTALE RISORSE RISPARMI SU SPESE	1.007.080,73	1.908.718,19	1.067,45
RISORSE DA ENTRATE	piano di riequilibrio	rendiconto	scostamenti
Misura E/30 Maggiori entrate. Proventi derivanti dalle concessioni edilizie e dalle sanzioni previste dalla disciplina urbanistica	5.000,00	110.488,45	105.488,45
Misura E/31 Maggiori entrate. Proventi derivanti dalla sentenza definitiva n. 44/2014 del CGA di Palermo sul ricorso di Lucilla Rosalia e Francesco	-	500,00	500,00
Misura E/32 Maggiori entrate. Proventi derivanti dal canone lampade votive, da operazioni di tumulazione, esumolazioni, esumazioni, inumazioni e traslazioni	20.000,00	21.204,16	1.204,16
Misura E/33 Maggiori entrate: alienazioni immobiliari	-	383.896,00	383.896,00
Misura E/34 Aumento entrate proprie: IMU	400.000,00	808.499,55	408.499,55
Misura E/35 Aumento entrate proprie: Passi carrabili	10.000,00	17.532,00	7.532,00
Misura E/36 Aumento entrate proprie: COSAP	23.000,00	49.275,23	26.275,23
Misura E/37 Diritti di segreteria e istruttoria SUAP	5.000,00	1.200,00	3.800,00
Misura E/38 Convenzione campo sportivo	2.000,00	31,36	1.968,64
Misura E/39 Proventi nuova gestione aree di sosta	45.000,00	54.041,25	9.041,25
Misura E/40 Proventi refezione scolastica	47.500,00	10.000,00	57.500,00
Misura E/41 Recupero evasioni IMU/ICI- TARSU e altri tributi minori	800.000,00	1.874.718,00	1.074.718,00
Misura E/42 Proventi vendita locali	-	689.708,75	689.708,75
TOTALE RISORSE DA ENTRATE	1.357.500,00	3.233.302,75	1.875.802,75

Conclusivamente, la Sezione, all'esito della verifica della sesta, settima e ottava relazione semestrale, sulla base della documentazione trasmessa ed acquisita in sede istruttoria, accerta la presenza di profili di criticità, che saranno oggetto di particolare attenzione nei successivi cicli di controllo, relativamente ai seguenti punti: situazione di cassa, modalità di contabilizzazione del fondo di rotazione di cui all'art. 243-ter del TUEL, determinazione dell'ammontare del Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità, misure di riequilibrio corrente ex art. 243-bis - comma 9 del TUEL, situazione debitori e gestione dei residui.

Si riserva più approfondite verifiche nel successivo ciclo di controllo sui dati di rendiconto 2019, dopo l'avvenuta approvazione dello stesso.

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 sesta, settima e ottava relazione semestrale (secondo semestre 2018, primo e secondo semestre 2019), del Piano di riequilibrio accerta la presenza di alcuni profili di criticità, come sopra evidenziati, 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.

ORDINA

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, in videoconferenza, del 10 giugno 2020.

IL RELATORE
Adriana La Porta

 LA PORTA ADRIANA
CORTE DEI CONTI
27.07.2020-09:55:22
CEST

IL PRESIDENTE
Anna Luisa Carra

 ANNA LUISA CARRA
CORTE DEI CONTI
27.07.2020
08:12:42 UTC

Depositato in segreteria, il

Il Funzionario Responsabile



BORIS RASURA
CORTE DEI CONTI
27.07.2020
08:41:35 UTC