



CORTE DEI CONTI

REPUBBLICA ITALIANA

La Corte dei conti

Sezione di controllo per la Regione siciliana

Nella camera di consiglio dell'8 novembre 2021, composta dai Magistrati:

Salvatore Pilato	- Presidente
Adriana La Porta	- Consigliere – Relatore
Adriana Parlato	- Consigliere
Antonino Catanzaro	- Referendario
Massimo Giuseppe Urso	- 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 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 27/08/2014, 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, elaborate dall'Organo di revisione del Comune di Avola, pervenute in atti, relativamente al primo e secondo semestre 2020, in data 11/6/2021 (prot. C.d.c n. 6541);

viste le osservazioni formulate nella relazione del magistrato istruttore prot. 8980 del 18 ottobre 2021;

vista l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo n. 108/2021/CONTR, con la quale la Sezione medesima è stata convocata per il giorno 8 novembre 2021, in camera di consiglio, per pronunciarsi in ordine alle anzidette osservazioni;

udito il relatore consigliere Adriana La Porta.

L'art. 243-quater, comma 3, del TUEL prevede che, il piano di riequilibrio finanziario già approvato, sia sottoposto per tutto il relativo periodo di durata ad una verifica semestrale. A tale scopo è prescritto che l'Organo di revisione, nei 15 giorni successivi alla scadenza di ciascun semestre, trasmetta alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti una relazione sullo stato di attuazione del piano e sul raggiungimento degli obiettivi intermedi fissati dallo stesso.

L'art. 114-bis del d.l. n. 34-2020, inserito con la legge di conversione n. 77/2020, ha previsto che la verifica sullo stato di attuazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale relativa al primo semestre dell'anno 2020, prevista dal comma 6 dell'articolo 243-quater del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, sia effettuata nell'ambito della verifica relativa al secondo semestre del medesimo anno, avendo a riferimento l'intero anno e tenendo conto degli effetti dell'emergenza epidemiologica da COVID-19.



La relazione sullo stato di attuazione del piano di riequilibrio pluriennale finanziario e sul raggiungimento degli obiettivi intermedi al 31 dicembre 2020, elaborata dall'Organo di revisione del Comune di Avola, è pervenuta in data 11 giugno 2021 (nota prot. C.d.c. n. 6541).

Gli elementi conoscitivi trasmessi dall'Organo di revisione, anche in relazione alle criticità evidenziate dalla Corte dei conti con deliberazioni n. 281/2015/PRSP, n. 207/2016/PRSP, n. 60/2017/PRSP, n. 170/2017/PRSP, n. 83/2019/PRSP e n. 106/2020/PRSP, riguardano i seguenti aspetti:

- rispetto degli obiettivi di finanza pubblica;
- andamento di cassa;
- risultato di amministrazione;
- indebitamento;
- organismi partecipati;
- assolvimento dei debiti secondo le tempistiche indicate dal piano;
- ammontare dei debiti fuori bilancio;
- monitoraggio delle cause in corso e l'idoneità del fondo rischi progressivamente alimentato;
- ulteriori passività, in termini di cassa, relative ai fondi a destinazione vincolata e a debiti nei confronti di ATO SR2;
- l'effettiva realizzazione dell'economie di spesa, con particolare attenzione alle spese di personale;
- le misure di risanamento;
- la gestione dei residui;
- gli equilibri complessivi.



Dalla relazione dell'Organo di revisione si apprende che il rendiconto di gestione 2019 è stato approvato con delibera di Consiglio comunale n. 13 del 28 luglio 2020 e che con deliberazione di Consiglio comunale n. 25 del 1° febbraio 2020 è stato approvato il bilancio di previsione 2020/2022.

I dati relativi all'esercizio finanziario 2020 vengono indicati come dati di pre-consuntivo ma risultando disponibile sul sistema della BDAP è probabile che in data successiva alla trasmissione della relazione dell'Organo di revisione, siano stati approvati dal Consiglio comunale.

All'esito del precedente monitoraggio, questa Sezione disponeva dei dati della gestione finanziaria 2018, approvati dalla Consiglio comunale in data 29/8/2019, con delibera n. 37.

CONTENUTO DEL PIANO

Il piano di riequilibrio finanziario pluriennale del Comune di Avola, di durata decennale 2014/2023 e con ricorso al fondo di rotazione di cui all'art. 243 *ter* del TUEL, è stato esitato dal Consiglio comunale con deliberazione n. 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:

<i>FATTORI DI SQUILIBRIO</i>	
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
<i>MISURE DI RISANAMENTO</i>	
RISORSE DA RISPARMI DI SPESE	€ 8.358.158,00
RISORSE DA ENTRATE	€ 15.497.055,00
TOTALE	€ 23.855.213,00

Con la deliberazione di cui sopra, il Collegio, pur ritenendo complessivamente congrue le azioni proposte ai fini del riequilibrio, rilevava



alcune criticità, di seguito indicate, che si riservava di attenzionare in sede di monitoraggi semestrali:

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.

Effettuati otto monitoraggi semestrali, da ultimo con deliberazione n. 106/2020/PRSP, relativa al II semestre 2018 e al I e II semestre 2019, questa Sezione di controllo accertava la sussistenza di profili di criticità con riferimento all'anticipazione di tesoreria, alle modalità di contabilizzazione del fondo di rotazione, al Fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel risultato di amministrazione, alle misure di riequilibrio *ex art. 243-bis* comma 9 del Tuel, all'estinzione dei debiti di cassa nei confronti della Società d'ambito e alla gestione dei residui, riservandosi di monitorare detti aspetti nei successivi cicli di controllo.

1.-Verifiche in merito alla situazione finanziaria e ai fattori di squilibrio.

1.1.- Equilibri di bilancio e obiettivi di finanza pubblica



TABELLA N. 1 - EQUILIBRI DI BILANCIO

	Rendiconto 2018	Rendiconto 2019	Rendiconto 2020
Equilibrio di parte corrente	3.694.635,52	2.668.263,01	3.094.409,07
Equilibrio di parte capitale	-935.145,03	1.673.249,25	359.570,26
Equilibrio finale	2.759.490,49	4.341.512,26	3.453.979,33
Fonte: sistema BDAP			

La gestione di competenza nel triennio 2018-2020, rappresentata a rendiconto, esprime una situazione di complessivo equilibrio.

Per gli esercizi finanziari 2019 e 2020, ai sensi dell'art. 1 - commi 820 e 821 della legge n. 145/2018, avendo conseguito un risultato di competenza non negativo, viene rispettato l'obiettivo di finanza pubblica.

1.2. Salvaguardia degli equilibri di bilancio

Il Comune di Avola con deliberazione consiliare n. 29 dell'8/11/2020 ha provveduto alla salvaguardia degli equilibri di bilancio di cui all'art. 193 del TUEL, dando atto del permanere degli equilibri finanziari del bilancio 2020. Il Collegio dei revisori ha espresso il proprio parere positivo con verbale n. 23 dell'11/9/2020.

1.3. Situazione di cassa

Nonostante il beneficio delle consistenti anticipazioni di liquidità ricevute a vario titolo (Fondo anticipazioni liquidità ex d.l. n. 35 del 2013 e successive modifiche e rifinanziamenti e fondo di rotazione) l'Ente è in anticipazioni di tesoreria che non riesce interamente a restituire a fine anno.

In particolare, il mancato rimborso dell'anticipazione di tesoreria al 31/12/2020, secondo l'Organo di revisione, è da imputare al mancato introito, entro la stessa data, dei saldi dei finanziamenti regionali, nonché ai riversamenti IMU con scadenza al 16/12/2020, importi che sono stati riversati in tesoreria nei primi giorni di gennaio 2021.

TABELLA N. 2 - FLUSSI DI CASSA

	Rendiconto 2016	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018	Rendiconto 2019	Rendiconto 2020
Fondo di cassa al 31.12	2.005.506,77	0,00	260.408,23	0,00	0,00
Anticipazioni di tesoreria non restituita al 31.12	-	2.280.312,63	3.910.673,42	4.027.432,27	4.360.667,47
Cassa vincolata al 31.12	2.698.592,29	2.280.312,63	2.257.274,97	1.018.907,34	1.007.435,06
Fondi vincolati da ricostituire al 31.12	693.085,52	2.280.312,63	1.996.866,74	1.018.907,34	1.007.435,06
Fonte: dati BDAP e dati trasmessi dall'Organo di revisione					

Occorre segnalare per l'anno 2020, il ricorso ad un'ulteriore anticipazione di liquidità Cassa depositi e Prestiti, ex d.l. 35/2013, per un importo di euro 3.070.070,26 da rendere in 30 anni, di cui euro 1.547.758,27 per la restituzione delle somme residui per i debiti ATO anni 2011 - 2012 - 2013 ed euro 1.522.311,99 per altri debiti rilevati al 31/12/2019.

Si tratta di un nuovo fattore di irrigidimento della parte corrente della spesa, atto ad incidere sul percorso di risanamento programmato dal Comune.

In proposito, il Collegio richiama il monito della Corte costituzionale all'attenta verifica dell'impiego di somme che, rese disponibili a seguito di una forma straordinaria di indebitamento a lungo termine per il pagamento di passività specificamente determinate da norme imperative, non potrebbero essere destinate alla rimozione delle condizioni di deficienza strutturale in cui versa la gestione finanziaria degli enti beneficiari, in ragione del palese contrasto formale con i precetti contenuti negli artt. 81, 97, comma 1, e 119, comma 6, Cost. (in particolare, sentenze n. 181 del 2015 e n. 4 del 2020).

Questo Collegio si riserva di monitorare più approfonditamente la gestione di cassa, nei successivi cicli di controllo.

1.4. Risultato di amministrazione

Nel corso della precedente verifica (di cui alla deliberazione n. 106/2020/PRSP), l'esame dei dati inviati dall'Amministrazione sul fondo crediti di dubbia esigibilità evidenziava che, per gli esercizi finanziari 2016 e 2017, le somme accantonate nel risultato di amministrazione a titolo di FCDE coincidevano con le

somme allo stesso titolo determinate in sede di bilancio di previsione.

TABELLA N. 3 – FONDO CREDITI DI DUBBIA ESIGIBILITA' - DIFFERENZE

	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	-

In data 24/12/2020, con nota prot. C.d.c. n. 7707, l'Ente ha inoltrato copia della deliberazione n. 30 dell'8 novembre 2020, con la quale il Consiglio comunale ha provveduto a modificare gli importi del FCDE 2016 e 2017 e rideterminando la parte disponibile del risultato di amministrazione dei rendiconti 2016 e 2017.

TABELLA N. 4 – RISULTATI DI AMMINISTRAZIONE A SEGUITO DELLA MODIFICA DEL FCDE

	Rendiconto 2016 delibera di C.C. n. 35/17	Rendiconto 2016 delibera di C.C. n. 30/2020	Rendiconto 2017 delibera di C.C. n. 27/18	Rendiconto 2017 delibera di C.C. n. 30/2020
Risultato di amministrazione (+/-)	14.864.198,03	14.864.198,03	17.528.694,89	17.528.694,89
di cui:				
a) parte accantonata	4.212.295,57	13.758.986,08	3.967.820,05	17.020.923,36
b) parte vincolata	0,00	0,00	0,00	0,00
c) parte destinata	0,00	0,00	0,00	0,00
d) per fondo svalutazione crediti	0,00	0,00	0,00	0,00
e) parte disponibile (+/-) *	10.651.902,46	1.105.211,95	13.560.874,84	507.771,53

Fonte: elaborazione Corte dei conti con i dati trasmessi dall'Organo di revisione relazione al 31.12.2020

Il risultato di amministrazione nel triennio 2018-2020 è positivo e di importo sufficiente a comprendere le quote accantonate, vincolate e destinate agli investimenti.

TABELLA N. 5 – COMPOSIZIONE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

	Rendiconto 2018	Rendiconto 2019	Rendiconto 2020
Fondo cassa al 1 gennaio	-	260.408,23	-
Riscossioni	50.846.819,66	59.947.417,02	57.756.404,54
Pagamenti	50.586.411,43	60.207.825,25	57.756.404,54
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	61.026.438,10	68.983.088,59	77.229.015,08
Residui passivi	34.003.556,50	29.243.431,02	31.042.931,12
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti	-	-	-
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale	-	180.747,60	538.125,00
Fondo pluriennale vincolato per attività finanziarie	-	-	-
Risultato di amministrazione al 31 dicembre	27.283.289,83	39.739.657,57	45.647.958,96
Parte accantonata			
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12	17.972.025,30	20.014.055,74	25.544.375,59
Fondo anticipazioni liquidità DL 35 del 2013 e successive modifiche e rifinanziamenti	3.646.102,85	3.545.032,65	6.510.625,41
Fondo perdite società partecipate	-	-	-
Fondo contenzioso	2.307.871,43	2.810.495,24	3.313.119,05
Altri accantonamenti	5.584,49	7.844.825,77	7.535.147,05
Totale parte accantonata	23.931.584,07	34.214.409,40	42.903.267,10
Parte vincolata			
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	-	1.007.435,06	1.007.435,06
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	1.007.435,06	1.007.435,06
Parte destinata agli investimenti			
Totale parte destinata agli investimenti	-	-	-
Totale parte disponibile	2.344.270,70	4.337.065,51	1.737.256,80

Fonte: dati BDAP

Con riguardo alla composizione del risultato di amministrazione, l'Organo di revisione ha attestato (v. verbali n. 21/2019, n. 14/2020 e 30/2020) che la parte accantonata risulta coerente e congrua nel rispetto del principio contabile 4.2. del d.lgs. 118/2011 e s.m.i.

Illustra, ancora, che l'Ente nel rispetto delle norme sull'armonizzazione contabile e come prescritto da questa Sezione controllo con deliberazione n. 207/2016/PRSP del 22/09/2016 e ribadito con deliberazione n. 83/2019/PRSP, ha vincolato l'importo complessivo di euro 43.910.702,16 come segue:

- euro 25.544.375,59 per fondo crediti dubbia esigibilità al 31.12.2020;
- euro 6.510.625,41 quale quota anticipazione liquidità D.L. 35/2013;
- euro 13.067,050 quale indennità fine mandato al Sindaco;
- euro 7.522.080,00 per quota Fondo Rotazione;



- euro 1.007.435,06 per vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili;
- euro 3.313.119,05 per fondo rischi debiti potenziali al 31.12.2020.

L'Ente, allo stesso modo, ha proceduto, nel bilancio preventivo 2020/2022, a vincolare i seguenti importi:

- euro 7.727.980,26 a Fondo Crediti dubbia esigibilità sulle previsioni di competenza;
- euro 502.623,81 per Fondo Rischi debiti potenziali, (quota anno 2020), ripetuta anche per gli esercizi 2021/2022.

IL fondo pluriennale vincolato è stato costituito per la parte capitale "salvaguardia coste" nell'esercizio finanziario 2020, come da determina n. 65 dell'8/03/2021 dal Responsabile del Servizio LL.PP., per euro 538.125,00.

1.4.1 Fondo di rotazione

Si prende atto che, con il rendiconto 2020, sulla base di quanto rilevato da questa Sezione con deliberazione n. 106/2020/PRSP in merito alle modalità di contabilizzazione del fondo di rotazione di cui all'art. 243 *ter* del TUEL è stato accantonato nel risultato di amministrazione 2020 la somma di euro 7.522.080,00, per l'anticipazione ottenuta in data 16 novembre 2015, per un importo di euro 9.402.600,00 (deliberazione di Consiglio comunale n. 13 del 31.03.2016).

L'ufficio Ragioneria dichiara di avere regolarmente e puntualmente versato le due rate semestrali costanti di competenza dal 2016 al 2020 per una somma complessiva di euro 1.567.100,00.

1.4.2. l'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità

Per gli anni 2019 e 2020 gli accantonamenti del fondo crediti di dubbia esigibilità nel risultato di amministrazione, ammontanti rispettivamente ad euro 20.014.055,74 ed a euro 25.544.375,59, determinati esclusivamente tenendo conto delle entrate di parte corrente, rispettano la percentuale minima di accantonamento.



A seguire si riportano gli importi che hanno alimentato l'accantonamento del FCDE a chiusura dell'esercizio 2019 e 2020, con evidenza delle rispettive percentuali:

TABELLA N. 6 – FONDO CREDITI DI DUBBIA ESIGIBILITÀ

Rendiconto 2019 - FCDE						
Titolo - Tipologia	Residui attivi formati nell'esercizio 2019 (a)	Residui attivi degli esercizi precedenti (b)	Totale residui attivi (c) = (a) + (b)	Importo minimo del fondo (d)	Fondo crediti di dubbia esigibilità (e)	% di accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità (f) = (e) / (c)
Titolo 1: Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa						
Tipologia 101: Imposte, tasse e proventi assimilati non accertati per cassa	2.724.718,00	12.439.975,57	15.164.693,57	13.112.910,53	13.112.910,53	86,47
Titolo 3: Entrate extratributarie						
Tipologia 100: Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni	1.956.424,59	11.241.958,41	13.198.383,00	5.977.897,44	5.977.897,44	45,29
Tipologia 200: Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	249.542,81	2.488.634,78	2.738.177,59	923.247,77	923.247,77	33,72
Totale generale	4.930.685,40	26.170.568,76	31.101.254,16	20.014.055,74	20.014.055,74	64,35

Rendiconto 2020 - FCDE						
Titolo - Tipologia	Residui attivi formati nell'esercizio 2020 (a)	Residui attivi degli esercizi precedenti (b)	Totale residui attivi (c) = (a) + (b)	Importo minimo del fondo (d)	Fondo crediti di dubbia esigibilità (e)	
Titolo 1: Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa						
Tipologia 101: Imposte, tasse e proventi assimilati non accertati per cassa	2.500.000,00	15.873.663,77	18.373.663,77	17.668.325,74	17.668.325,74	
Titolo 3: Entrate extratributarie						
Tipologia 100: Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni	2.143.542,27	12.685.325,11	14.828.867,38	6.706.655,76	6.706.655,76	
Tipologia 200: Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	259.170,85	2.732.513,07	2.991.683,92	1.169.394,09	1.169.394,09	
Totale generale	4.902.713,12	31.291.501,95	36.194.215,07	25.544.375,59	25.544.375,59	

In sede di approvazione del rendiconto della gestione dell'esercizio 2019, l'Organo di revisione "ha verificato il rispetto delle finalità indicate in ordine di priorità dall'187 co. 2 Tuel oltreché da quanto previsto dall'art. 187 co. 3-bis Tuel e dal principio contabile punto 3.3 circa la verifica di congruità del fondo crediti dubbia esigibilità, nonché l'adeguamento e la congruità dei fondi accantonati per come previsto dalla normativa vigente."

1.4.3. l'accantonamento al fondo rischi contenzioso

Il fondo rischi accantonato nel risultato di amministrazione 2020 è di euro 3.313.119,05 ed è alimentato annualmente fino a raggiungere la quota di euro 4.447.871,43 nel 2023.



CORTE DEI CONTI

Nel rinviare l'analisi al paragrafo § 2.2, occorre rilevare che per l'Organo di revisione il Fondo rischi accantonato nel risultato di amministrazione pari a quanto programmato nel piano di riequilibrio deve essere ulteriormente integrato rispetto al contenzioso complessivo in atto e pertanto invita, a maggiore garanzia per l'Ente, a vincolare l'avanzo di amministrazione libero, derivante dal consuntivo 2020 al fine di potere in ogni momento sopperire a qualsiasi soccombenza.

1.5. Parametri di deficitarietà strutturale

Dai seguenti parametri rilevati dai rendiconti della BDAP 2019 e 2020, risulta che l'ente non è strutturalmente deficitario ai sensi dell'articolo 242, comma 1, Tuel, avendo rispettato n. 5 indicatori per il 2019 e n. 6 indicatori per il 2020 sugli otto previsti dal D.M. 28.12.2018.

TABELLA N. 7 – PARAMETRI DI DEFICITARIETÀ STRUTTURALE

Anno 2019		Anno 2020	
Indicatore 1.1 (Incidenza spese rigide - ripiano disavanzo, personale e debito - su entrate correnti) maggiore del 48%	NO	Indicatore 1.1 (Incidenza spese rigide - ripiano disavanzo, personale e debito - su entrate correnti) maggiore del 48%	NO
Indicatore 2.8 (Incidenza degli incassi delle entrate proprie sulle previsioni definitive di parte corrente) minore del 22%	SI	Indicatore 2.8 (Incidenza degli incassi delle entrate proprie sulle previsioni definitive di parte corrente) minore del 22%	SI
Indicatore 3.2 (Anticipazioni chiuse solo contabilmente) maggiore di 0	SI	Indicatore 3.2 (Anticipazioni chiuse solo contabilmente) maggiore di 0	NO
Indicatore 10.3 (Sostenibilità debiti finanziari) maggiore del 16%	NO	Indicatore 10.3 (Sostenibilità debiti finanziari) maggiore del 16%	NO
Indicatore 12.4 (Sostenibilità disavanzo effettivamente a carico dell'esercizio) maggiore dell'1,20%	NO	Indicatore 12.4 (Sostenibilità disavanzo effettivamente a carico dell'esercizio) maggiore dell'1,20%	NO
Indicatore 13.1 (Debiti riconosciuti e finanziati) maggiore dell'1%	NO	Indicatore 13.1 (Debiti riconosciuti e finanziati) maggiore dell'1%	NO
[Indicatore 13.2 (Debiti in corso di riconoscimento) + Indicatore 13.3 (Debiti riconosciuti e in corso di finanziamento)] maggiore dello 0,60%	NO	[Indicatore 13.2 (Debiti in corso di riconoscimento) + Indicatore 13.3 (Debiti riconosciuti e in corso di finanziamento)] maggiore dello 0,60%	NO
Indicatore concernente l'effettiva capacità di riscossione (riferito al totale delle entrate) minore del 47%	SI	Indicatore concernente l'effettiva capacità di riscossione (riferito al totale delle entrate) minore del 47%	SI

1.6.- L' indebitamento

Il collegio dei revisori sulla base dei dati economici e finanziari conferma il rispetto dei limiti di indebitamento disposti dall'art. 119 della Costituzione e dall'art. 204 del D.lgs. 267/2000.

L'indebitamento dell'ente, nel triennio 2018/2020, ha avuto la seguente evoluzione:

TABELLA N. 8 - EVOLUZIONE INDEBITAMENTO

Anno	2018	2019	2020
Residuo debito (+)	9.101.431,56	8.834.375,37	8.567.319,18
Nuovi prestiti (+)			
Prestiti rimborsati (-)	267.056,19	267.056,19	197.479,26
Estinzioni anticipate (-)			
Altre variazioni +/- (da specificare)			
Totale fine anno	8.834.375,37	8.567.319,18	8.369.839,92
Nr. Abitanti al 31/12	31.214,00	31.163,00	31.021,00
Debito medio per abitante	283,03	274,92	269,81

Il limite di indebitamento per il triennio 2018/2020, previsto dall'art. 204 del TUEL risulta rispettato.

TABELLA N. 9 - LIMITE INDEBITAMENTO - ART. 204 TUEL

Limite di indebitamento disposto dall'art. 204 del T.U.E.L.			
Controllo limite art. 204/TUEL	2018	2019	2020
	1,58%	1,55%	1,31%

1.7. Gli 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”*. Nel periodo di riferimento della presente relazione l'Ente ha rispettato i parametri e i vincoli di spesa tendenti al suo contenimento”.

Con deliberazione di Giunta municipale n. 174 del 24/11/2020 avente per oggetto: “Approvazione elenco degli enti, aziende e società costituenti il gruppo di amministrazione pubblica ed individuazione area del bilancio consolidato anno 2019 Comune di Avola”, viene dato atto che, sulla base della soglia di rilevanza dell’area di consolidamento, l’Ente non deve provvedere alla redazione del bilancio consolidato.

Inoltre, con delibera del Consiglio comunale n. 52 del 28/12/2020 avente ad oggetto “Revisione periodica delle partecipazioni pubbliche – Art. 20 D.lgs. n. 175/2016, Censimento annuale delle partecipazioni pubbliche (dati relativi all’anno 2019) – Art. 17 del D.L. n. 90/2014” è stato approvato il censimento delle partecipazioni pubbliche. Il Collegio dei revisori, con verbale n. 3 del 2/2/2021 e nota del 26/2/2021 ha reso parere favorevole prendendo atto che non sussistono motivazioni per l’alienazione delle partecipazioni possedute alla data del 31/12/2020.

TABELLA N. 10 – PARTECIPAZIONI SOCIETARIE

RAPPORTI DI PARTECIPAZIONE SOCIETARIA ALLA DATA DEL 31 DICEMBRE 2020				
SOCIETA'	CAPITALE SOCIALE	PARTECIPAZIONE COMUNE	TIPOLOGIA	ATTIVITA' E SERVIZI AFFIDATI
Gal Eloro Soc. Cons.le Mista a r.l.	32.640,00	6,85%	Ente strumentale partecipato	Progetti per lo sviluppo economico del comprensorio
Consorzio Universitario Mediterraneo Orientale C.U.M.O.	36.400,00	14,28%	Ente strumentale partecipato	Promozione e sviluppo dell'istruzione universitaria e ricerca applicata nell'area sud orientale per i Comuni di Avola, Noto, Pachino e Portopalo
Società ATO SR 2 Gestione integrata rifiuti - Ordinanza commissariale n. 280 del 19.04.2001 (in liquidazione)	100.000,00	28,71%	Ente strumentale partecipato	Gestione integrata rifiuti solidi urbani e raccolta differenziata Comuni Avola e Noto
SRR Siracusa Provincia Soc. Cons.le SpA	120.000,00	7,47%	Ente strumentale partecipato	Società consortile S.p.A. per la regolamentazione del servizio di gestione rifiuti, art. 6 L.R. n. 9/2010
Società ATO SR - Servizio Idrico Integrato (in liquidazione)	802817,02	6,03%	Ente strumentale partecipato	Gestione unica del servizio idrico integrato in favore dei Comuni costituenti l'ATO 8 (SR)

Fonte: deliberazione di Giunta comunale n. 174/2020

2. La situazione debitoria

Molteplici debiti fuori bilancio da riconoscere, dichiarati nel corso degli anni, successivamente all’approvazione del piano di riequilibrio, dai Responsabili di Settore, derivano dal contenzioso passivo *medio tempore* maturato ed è a tal fine



che tra i fattori di rischio, nel piano è stato inserito un fondo rischi, alimentato annualmente per raggiungere la quota di euro 4.447.871,43 a fine piano.

Dalle attestazioni dei Responsabili di Servizio al 31/12/2000 e allegati alla verifica dell'Organo di revisione risulta quanto segue:

- dalla relazione a firma dei Capi Settore VIII, XII e V, si riscontrano debiti fuori bilancio derivanti da sentenze per euro 1.027.258,58, tra cui anche i debiti fuori bilancio emersi nella precedente verifica e che i revisori hanno dichiarato essere stati riconosciuti nel 2021: debito fuori bilancio derivante dalla sentenza n. 20997 del 2018 per un ammontare di euro 359.733,59, da rateizzare in tre anni con l'accordo dei creditori e dei debiti fuori bilancio relativi al risarcimento danni in favore della Clinica Veterinaria San Bernardo Pachino per euro 20.000,00 da rateizzare in due anni con l'accordo dei creditori.

- Dall'attestazione del Capo Settore I emergono debiti fuori bilancio per euro 76.644,25 a favore di Vodafone Italia SPA.

- Dall'attestazione del Capo Settore XII emergono n. 2 debiti potenziali:

1.- debito relativo al contenzioso con SLED Costruzioni srl per "l'appalto integrato per la realizzazione dell'impianto di depurazione acque reflue" per un importo, onnicomprensivo di interessi, rivalutazione e spese di euro 2.262.131,00, per il quale, con delibera di Giunta Municipale n. 56 del 29/03/2021, è stato affidato incarico a un legale per proporre ricorso in Cassazione;

2.- debito relativo al contenzioso con Astaldi S.p.A. per "la Realizzazione di opere a salvaguardia dell'abitato di Avola – Circonvallazione" per un importo onnicomprensivo di interessi, rivalutazione e spese di euro 4.339.368,00, per il quale, con delibera di Giunta Municipale n. 59 dell'1/4/2021 è stato affidato incarico a un legale per proporre appello.

- Dall'attestazione del Comandante della Polizia municipale emerge che nel corso dell'anno 2020 sono state emesse dal Giudice di Pace di Avola svariate



sentenze per un importo complessivo di euro 3.803,99, da riconoscere quali debiti fuori bilancio.

Inoltre, il TAR- Sez. staccata di Catania ha emesso in data 24/3/2021 una sentenza inerente a un debito a carico del Comune di Avola, pari euro 8.204,58.

2.1 Integrale assolvimento dei debiti secondo le tempistiche indicate dal piano

L'Organo di revisione nella sua relazione sullo stato di attuazione del PRFP al 31 dicembre 2020, ha verificato che per l'anno 2020 sono stati previsti in bilancio e riconosciuti debiti fuori bilancio per euro 134.657,06, così come prescritto nel Piano di riequilibrio.

Inoltre, ha segnalato che con le deliberazioni di Consiglio comunale n. 26 e dalla n. 31 al n. 48/2020 sono stati riconosciuti ulteriori debiti fuori bilancio per euro 22.064,11 interamente impegnati e pagati nell'esercizio 2020 rientranti nella lettera a), per euro 11.301,26 e per euro 10.762,85 rientranti nella lettera e) dell'art. 194 - comma 1 del TUEL, regolarmente trasmesse alla Corte dei conti.

TABELLA N. 11 - DEBITI FUORI BILANCIO

<u>Debiti Fuori Bilancio e passività potenziali</u>						
Analisi e valutazione dei debiti fuori bilancio						
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Articolo 194 T.U.E.L.:						
- lettera a) - sentenze esecutive	81.999,16	282.740,95	178.301,21	166.046,40	96.252,33	11.301,26
- 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		10.762,85
Totale	81.999,16	282.740,95	178.301,21	197.692,57	96.252,33	22.064,11

Fonte: relazione Organo di revisione sullo stato di attuazione obiettivi intermedi al 31 dicembre 2020 del PRFP

Si osserva, che il dato relativo ai debiti fuori bilancio riconosciuti, riportato nella tabella trasmessa dai Revisori e sopra esposta diverge, per le annualità 2018 e 2019, con il dato trasmesso nella verifica precedente (v. pag. 16 della deliberazione

106/2020/PRSP) dal Comune di Avola.

TABELLA N. 12 – DEBITI PREVISTI NEL PRFP- RICONOSCIUTI-IMPEGNATI

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: elaborazione Corte dei conti con i dati forniti dall'Ente

2.2. Passività potenziali

Le passività potenziali derivanti da contenzioso passivo, all'epoca dell'approvazione del piano di riequilibrio da parte di questa Sezione (deliberazione n. 281/2015/PRSP del 18 settembre 2015), ammontavano ad euro 21 milioni, a fronte di un fondo rischi progressivamente alimentato per raggiungere la quota di euro 4.447.871,43 nel 2023, per i potenziali debiti legati alle cause in corso.

Il fondo rischi accantonato nel risultato di amministrazione 2020 è di euro 3.313.119,05.

L'Ufficio Legale, con nota prot. n. 28127 del 9/7/2021, riscontrando le richieste del collegio dei revisori, ha comunicato quanto segue:

l'ammontare del contenzioso in cui l'Ente è convenuto/resistente ovvero attore in giudizio di opposizione a decreto ingiuntivo risulta essere pari ad euro 11.621.265,68. Tale importo comprende tutte le controversie pendenti alla data del 9 giugno 2021:

- Contenzioso con la ditta Astaldi SPA che, a seguito dell'annullamento da parte della Corte d'appello di Roma (sentenza 3143/2016 del 18 maggio 2016) del lodo arbitrale, 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.

A fronte di una valutazione operata dal CTU nella misura di euro 1.154.835,00 oltre eventuali accessori demandati al Tribunale per verificare

su quale somma siano dovuti, ne è conseguita sentenza di condanna per il Comune pari ad euro 4.069.095,00, oltre IVA, interessi legali, rivalutazione monetaria e spese compensi c.p.a., ammontante complessivamente nell'importo di 5.652.426,94. Avverso la sentenza il Comune ha proposto appello presso la Corte di Appello di Catania-Sezione Imprese.

- Pratica SIED Costruzioni Generali S.p.A. c/Comune di Avola, avente ad oggetto il pagamento di ratei di appalto per i quali il Comune di Avola ha proposto ricorso in Cassazione avverso la sentenza del 15 marzo 2021 emessa dalla Corte d'Appello di Catania; il valore della domanda giudiziale accolta in sede di appello è pari ad euro 2.614.083,74 comprensiva di accessori.

L'ammontare del rimanente contenzioso in cui l'Ente è attore-ricorrente, comunicato dal Responsabile del servizio contenzioso è determinato in euro 2.189.468,14 mentre l'ammontare complessivo del contenzioso tributario dei ricorsi presentati da contribuenti ascende ad euro 899.336,66.

In ordine al fondo rischi, l'Ufficio Legale attesta quanto segue: *“La consistenza del Fondo Rischi, in conformità alle previsioni di cui al P.R.F., e rispetto alla data richiesta, va pertanto valutata in connessione con i dati appena esposti, inerenti il contenzioso in atto e le potenziali passività che, dall'esito dello stesso, potrebbe derivare, tenendo in debito conto l'oggettiva difficoltà di effettuare una previsione esatta in una materia legata all'alea del giudizio”* (Nota Prot. N. 28127 del 09.06.21).

Per l'Organo di revisione l'entità del Fondo rischi accantonato, rispetto a quanto stabilito nel piano di riequilibrio, deve essere ulteriormente integrato considerato il contenzioso complessivo in atto.

A tal fine, l'Organo di revisione invita, a maggiore garanzia per l'Ente, a vincolare l'avanzo di amministrazione libero, derivante dal consuntivo 2020 a Fondo Rischi al fine di potere in ogni momento sopperire a qualsiasi soccombenza.



In proposito, questo Collegio ricorda che la capienza del *fondo rischi contenzioso*, premessa la puntuale ricognizione del contenzioso esistente a carico dell'ente e in base alla valutazione del relativo rischio, dovrebbe essere adeguato nel suo ammontare, in aumento o in diminuzione, in ragione alla situazione del contenzioso sopravvenuto o all'esito dal processo, ad ogni scorrere dei diversi esercizi (v. d.lgs. n. 118/2011, allegato n. 4/2, *principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria*, § 5.2, lettera h.). Circa applicazione del citato principio contabile si rinvia ai puntuali criteri indentificati dalle pronunce di questa Corte dei conti (v. delib. n. 240/2017/PRSP, Sezione regionale di controllo per la Campania).

In base al quadro normativo di riferimento, infatti, gli accantonamenti per il pagamento degli oneri derivanti dal rischio di soccombenza devono necessariamente essere già realizzati in misura congrua al momento dell'insorgenza del giudizio, nell'ottica di prevenire l'assenza di copertura finanziaria per debiti fuori bilancio e allo scopo prudenziale di limitare la capacità di spesa dell'ente a tutela degli equilibri di bilancio.

Pertanto, richiama la massima attenzione del comune sull'osservanza dell'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011 in materia di quantificazione del "fondo rischi spese legali" - peraltro attestato dall'ufficio legale - ed invita l'amministrazione, in possesso dei necessari elementi conoscitivi, ad un continuo monitoraggio sull'idoneità degli stanziamenti prudenzialmente appostati.

2.3. Debiti di cassa nei confronti di ATO SR 2

Per l'estinzione dei debiti di cassa nei confronti della società d'ambito ATO SR 2, per i quali era stato comunicato un importo pari ad euro 2.030.947,00 l'Ente ha attivato la procedura per attingere alle risorse di cui all'art. 19, comma 2 ter, della L.R. n. 9/2010 introdotto dall'art. 11, comma 64, legge regionale del 09/05/2012 n. 26, poi modificato dall'art. 1, comma 6, lettera c) n. 1) e 2) legge regionale 19/09/2012 n. 49.



Secondo quanto riportato dall'Organo di revisione, poiché tali finanziamenti non sono stati più erogati dalla Regione Siciliana, l'Ente ha proceduto all'estinzione di tali debiti nell'esercizio finanziario 2020 per la somma complessiva di euro 1.547.758,27, con il ricorso all'anticipazione di liquidità Cassa DD.PP., come da delibera Giunta municipale n 98 del 30.06.2020.

3.- Le misure di risanamento

L'Organo di revisione rileva che il Comune di Avola ha adottato una serie di misure volte a pervenire ad un sostanziale miglioramento della capacità di accertamento e di riscossione delle entrate. L'Ente inoltre ha adottato misure di contenimento e riduzione delle spese in conformità a quanto prescritto dal Piano di Riequilibrio Finanziario Pluriennale.

Sono stati prodotti 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 un andamento 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 2019, a fronte di un obiettivo di risanamento di euro 2.364.579,94 - da conseguire con maggiori entrate e minori spese - lo realizza ampiamente con un *surplus* di euro 2.015.460,70.

Analogamente, nel 2020, a fronte di un obiettivo di euro 1.966.936,78, realizza un esubero di ulteriori 1.588.999,58.

TABELLA N. 13 - MISURE DI RISANAMENTO (RISPARMI DI SPESA + MAGGIORI ENTRATE)

RISORSE DA RISPARMI SU SPESE	PRFP 2019	Consuntivo 2019	scostamenti	PRFP 2020	Pre-Consuntivo 2020	scostamenti
Misura R/1 Minori costi attesi personale full-time e part-time retribuzione	309.423,55	237.504,32	- 71.919,23	- 119.853,41	404.699,71	524.553,12
Misura R/2 Minori costi spese refezione scolastica	2.074,52	342.834,19	340.759,67	2.074,52	88.584,93	86.510,41
Misura R/3 Minori costi spese trasporti degli alunni	10.400,93	99.399,69	88.998,76	10.400,93	131.458,69	121.057,76
Misura R/4 Spese relative a strumenti urbanistici	15.900,00	-	- 15.900,00	15.900,00	-	- 15.900,00
Misura R/5 Spese per le commissioni edilizie e urbanistica	1.491,10	1.491,10	-	1.491,10	1.491,10	-
Misura R/6 Spese per liti	1.000,00	34.330,46	33.330,46	1.000,00	- 100.676,08	- 101.676,08
Misura R/7 Spese per fitto locali ufficio legale	3.743,28	3.774,28	31,00	3.743,28	3.774,28	31,00
Misura R/8 Spese legali correlate in entrata al recupero di spese legali	5.000,00	11.560,99	6.560,99	5.000,00	- 19.586,36	- 24.586,36
Misura R/9 Spese di gestione ufficio tecnico fitti locali	60.000,00	50.000,00	- 10.000,00	60.000,00	50.000,21	- 9.999,79
Misura R/10 Spese manutenzione pubblica illuminazione gestita da terzi	270.000,00	350.100,00	80.100,00	300.000,00	350.000,00	50.000,00
Misura R/11 Quote di partecipazione ad organismi per lo sviluppo economico	1.294,79	- 3.878,51	- 5.173,30	1.294,79	- 7.271,96	- 8.566,75
Misura R/12 Spese fitto locali servizi sociali	12.735,90	12.735,90	-	12.735,90	-	-
Misura R/13 dimessi ospedale psichiatrico	118.735,10	- 150.285,58	- 269.020,68	118.735,10	48.214,42	- 70.520,68
Misura R/14 Rette ricovero minori	78.504,58	39.207,38	- 39.297,20	78.504,58	61.755,04	- 16.749,54
Misura R/15 Spese per il mantenimento uffici	8.739,72	56.923,96	48.184,24	9.173,26	35.000,20	25.826,94
Misura R/16 Spese servizi protezione civile e telefonia	1.550,25	- 6.795,59	- 8.345,84	1.786,49	- 2.128,00	- 3.914,49
Misura R/17 Spese funzionamento protezione civile	1.784,78	- 4.000,70	- 5.785,48	1.816,93	- 3.247,70	- 5.064,63
Misura R/18 Spese toponomastica	2.161,63	- 258,64	- 2.420,27	2.290,02	14.032,00	11.741,98
Misura R/19 Spese per segnaletica stradale	2.482,58	- 5.381,00	- 7.863,58	2.695,37	12.292,00	9.596,63
Misura R/20 Spese per mantenimento uffici giudiziari	405,00	522,67	117,67	405,00	405,03	0,03
Misura R/21 Spese per mantenimento uffici giudiziari	500,00	200,00	- 300,00	500,00	200,00	- 300,00
Misura R/22 Spese manutenzione ordinaria caserma carabinieri	1.300,00	1.176,20	- 123,80	1.300,00	1.117,34	- 182,66
Misura R/23 Spese per scuole elementari U.T.	1.600,00	1.572,97	- 27,03	1.600,00	2.508,65	908,65
Misura R/24 Spese per scuole medie inferiori	2.000,00	755,50	- 1.244,50	2.000,00	1.750,00	- 250,00
Misura R/25 Spese per servizi igienici scuole	7.000,00	4.939,62	- 2.060,38	7.000,00	4.975,62	- 2.024,38
Misura R/26 Spese per asili nido	2.500,00	3.000,00	500,00	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	10.000,00	32.618,61	22.618,61
Misura R/28 Spese per interventi tutela ambiente	16.457,64	556,46	- 15.901,18	17.048,33	15.870,05	- 1.178,28
Misura R/29 Minore costo impianto sportivo	58.294,59	34.188,00	- 24.106,59	58.294,59	34.188,00	- 24.106,59
TOTALE RISORSE RISPARMI SU SPESE	1.007.079,94	1.146.737,89	139.657,95	609.436,78	1.177.761,68	568.324,90

	PRFP 2019	Consuntivo 2019	scostamenti	PRFP 2020	Pre-Consuntivo 2020	scostamenti
RISORSE DA ENTRATE						
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	5.000,00	238.723,42	233.723,42
Misura E/31 Maggiori entrate. Proventi derivanti dalla sentenza definitiva n. 44/2014 del CGA di Palermo sul ricorso di Iachello Rosalba e Francesco		500,00	500,00		0,55	0,55
Misura E/32 Maggiori entrate. Proventi derivanti dal canone lampade votive, da operazioni di tumulazione, estumulazioni, esumazioni, inumazioni e	20.000,00	21.204,46	1.204,46	20.000,00	- 10.000,00	- 30.000,00
Misura E/33 Maggiori entrate alienazioni immobiliari	513.896,00	- 383.896,00	- 897.792,00		- 510.896,00	- 510.896,00
Misura E/34 Aumento entrate proprie:IMU	400.000,00	808.499,55	408.499,55	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	10.000,00	18.000,00	8.000,00
Misura E/36 Aumento entrate proprie: COSAP	23.000,00	49.275,23	26.275,23	23.000,00	- 31.426,76	- 54.426,76
Misura E/37 Diritti di segreteria e istruttoria SUAP	5.000,00	1.200,00	- 3.800,00	5.000,00	1.000,00	- 4.000,00
Misura E/38 Convenzione campo sportivo	2.000,00	31,36	- 1.968,64	2.000,00	675,00	- 1.325,00
Misura E/39 Proventi nuova gestione aree di sosta	45.000,00	54.611,25	9.611,25	45.000,00	54.598,12	9.598,12
Misura E/40 Proventi refezione scolastica	47.500,00	- 10.000,00	- 57.500,00	47.500,00	- 91.000,00	- 138.500,00
Misura E/41 Recupero evasione IMU/ICI- TARSU e altri tributi minori	800.000,00	1.874.718,00	1.074.718,00	800.000,00	1.650.000,00	850.000,00
Misura E/42 Proventi vendita loculi	-	689.708,75	689.708,75	-	250.000,00	250.000,00
TOTALE RISORSE DA ENTRATE	1.357.500,00	3.233.302,75	1.875.802,75	1.357.500,00	2.378.174,68	1.020.674,68

3.1. Le spese

Per la spesa del personale, che rappresenta la voce più significativa tra i costi dell'Ente, secondo quanto comunicato dall'Organo di revisione, sono stati rispettati i parametri e i vincoli di spesa tendenti al suo contenimento e come si evince dal presente 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 296/2006:

TABELLA N. 14 – SPESE DI PERSONALE

Spesa per il Personale	spesa media rendiconti 2011/2013	Conto Consuntivo 2017	Conto Consuntivo 2018	Conto Consuntivo 2019	Pre Consuntivo 2020
Spesa intervento 01	10.314.792,36	8.098.259,66	8.445.301,46	8.345.816,84	7.952.613,53
Spesa inclusa nell'int. 03					
IRAP	648.806,94	491.423,25	687.612,36	559.592,66	548.096,26
Totale spesa di personale	10.963.599,30	8.589.682,91	9.132.913,82	8.905.409,50	8.500.709,79
Spese escluse	710.434,41	479.627,51	896.102,19	489.429,10	549.232,12
Spese soggette al limite	10.253.164,89	8.110.055,40	8.246.811,63	8.415.980,40	7.951.477,67
Spese correnti	22.894.880,21	22.189.763,62	23.254.084,35	23.865.669,31	25.592.926,03
incidenza % su spese correnti	44,78%	36,60%	35,46%	35,23%	33,21%

Fonte: pag. 17 relazione Organo di revisione al 31/12/2020

Dalla superiore tabella emerge un trend di progressivo risparmio di spesa pari ad euro -227.504,32 nel 2019 e pari ad euro -404.699,71 nel 2020, mentre non si ritiene corretta l'incidenza delle spese del personale sulle spese correnti per gli importi errati di quest'ultime (cfr. tabella seguente con importi della BDAP).

La minore spesa registrata nel 2020 rispetto al 2019 tiene conto degli adeguamenti contrattuali applicati con il nuovo CCNL del 18/05/2018.

In termini percentuali il decremento della spesa per il personale dalla decorrenza del piano è del 17,28%.

TABELLA N. 15 – SPESA DI PERSONALE – VERIFICA DECREMENTO

Spesa per il Personale	Rendiconto 2014	Pre Consuntivo 2020	scostamento %
Spesa intervento 01	9.712.912,07	7.952.613,53	-18,12
Spesa inclusa nell'int. 03			
IRAP	563.584,31	548.096,26	-2,75
Totale spesa di personale	10.276.496,38	8.500.709,79	-17,28

Fonte: elaborazione Corte dei Conti

Per quanto riguarda la spesa corrente, l'Organo di revisione rileva che in considerazione dei dati complessivi forniti dall'ufficio Ragioneria, la spesa corrente (anno 2020 da preconsuntivo) ammonta ad euro 25.590.658,29, mentre per l'anno 2019 ammontava ad euro 23.884.869,31, con una differenza negativa ma in linea con gli obiettivi programmati dal PRFP, dove la minore realizzazione di alcune misure di risanamento trova ampia compensazione nei risultati raggiunti di altre misure.

TABELLA N. 16 - SPESE CORRENTI PER MACROAGGREGATI

Spese per macroaggregati: spese correnti - impegni	rendiconto 2017	rendiconto 2018	rendiconto 2019	rendiconto 2020
101 - Redditi da lavoro dipendente	8.098.259,66	8.455.301,46	8.345.816,84	7.951.055,09
102 - Imposte e tasse a carico dell'ente	491.423,25	687.612,36	744.281,28	786.043,72
103 - Acquisto di beni e servizi	10.547.001,00	11.263.007,58	11.245.580,65	11.805.406,46
104 - Trasferimenti correnti	2.072.007,36	1.743.803,60	2.346.558,79	3.617.915,50
107 - Interessi passivi	669.029,05	669.002,88	690.798,86	709.093,29
108 - Altre spese per redditi da capitale				
109 - Rimborsi e poste correttive delle entrate		35.952,00	13.328,00	10.843,53
110 - Altre spese correnti	312.043,30	393.643,47	498.504,89	710.300,70
100 - Totale Titolo 1	22.189.763,62	23.248.323,35	23.884.869,31	25.590.658,29

Fonte: dati BDAP

Qui di seguito gli scostamenti derivanti dal confronto dei dati della spesa del titolo 1 della BDAP con i dati riportati nel piano di riequilibrio (pag. 65).

TABELLA N. 17 - RAFFRONTO SPESE DEL TITOLO I CON GLI IMPORTI PREVISTI NEL PRFP

SPESE CORRENTI	2018			2019			2020		
	PRFP	Consuntivo	differenza	PRFP	Consuntivo	differenza	PRFP	Consuntivo	differenza
Titolo I- spese correnti	23.297.594,85	23.248.323,35	- 49.271,50	23.376.759,22	23.884.869,31	508.110,09	23.474.365,09	25.590.658,29	2.116.293,20

Fonte: elaborazione Corte dei conti con i dati BDAP

L'Amministrazione comunale, nell'esercizio finanziario 2019, ha sostenuto le spese relative agli oneri contrattuali dovuti al personale dipendente. A seguito di ulteriori finanziamenti regionali, che hanno per una parte inciso sulla parte entrata, ha inevitabilmente lievitato anche la spesa, oltre che la spesa per ricovero disabili e minori che per l'esercizio 2020 ha dovuto anticipare per conto dell'ASL (nota del Responsabile servizi sociali Prot. 54282 del 31.12.2019).

Nell'esercizio 2020 la spesa risulta aumentata per i maggiori proventi ottenuti e finalizzati da Entrate per Emergenza Sanitaria Covid-19 pari ad euro 671.654,00, ed ai ristori specifici pari ad euro 136.162,00, per come certificato sul sito del MEF.

3.2 Le entrate

Con riferimento alle entrate correnti si registra per gli esercizi 2018 - 2020 un netto miglioramento rispetto alle previsioni programmate (pag. 57 del Piano).

TABELLA N. 18 - RAFFRONTO ENTRATE CORRENTI CON GLI IMPORTI PREVISTI NEL PRFP

Entrate correnti	2018			2019			2020		
	PRFP	consuntivo	differenza	PRFP	consuntivo	differenza	PRFP	Pre-consuntivo	differenza
Entrate Tit. I	14.717.089,00	17.399.756,76	2.682.667,76	14.717.089,00	17.946.712,70	3.229.623,70	14.717.089,00	17.247.791,13	2.530.702,13
Entrate Tit. II	4.820.316,00	4.016.670,13	- 803.645,87	4.686.537,00	4.311.877,06	- 374.659,94	4.566.137,00	6.936.639,57	2.370.502,57
Entrate Tit. III	5.266.787,00	5.853.023,13	586.236,13	5.266.787,00	6.593.846,21	1.327.059,21	5.266.787,00	5.721.748,20	454.961,20
Totale	24.804.192,00	27.269.450,02	2.465.258,02	24.804.192,00	28.852.435,97	4.048.243,97	24.550.013,00	29.906.178,90	5.356.165,90

Fonte: elaborazione Corte dei conti con i dati della BDAP

L'attuazione del piano in termini di competenza, non appare problematica anche dal lato delle riscossioni evidenziando percentuali molto superiori al 50% degli importi accertati.

TABELLA N. 19 - RISCOSSIONI ENTRATE CORRENTI

Entrate correnti	2018			2019			2020		
	consuntivo	riscossioni	%	consuntivo	riscossioni	%	Pre-consuntivo	riscossioni	%
Entrate Tit. I	17.399.756,76	10.561.444,21	60,70	17.946.712,70	11.714.210,09	65,27	17.247.791,13	10.646.708,44	61,73
Entrate Tit. II	4.016.670,13	3.109.107,05	77,41	4.311.877,06	3.516.263,04	81,55	6.936.639,57	6.135.488,30	88,45
Entrate Tit. III	5.853.023,13	4.345.464,56	74,24	6.593.846,21	3.595.107,33	54,52	5.721.748,20	3.290.420,30	57,51
Totale	27.269.450,02	18.016.015,82	66,07	28.852.435,97	18.825.580,46	65,25	29.906.178,90	20.072.617,04	67,12

Fonte: elaborazione Corte dei conti con i dati della BDAP

L'Organo di revisione fornisce la seguente tabella rilevando un saldo negativo quale differenza di parte corrente ammontante ad euro 2.308.958,99, che non si sarebbe verificato se la Regione siciliana avesse erogato i saldi dei trasferimenti per l'esercizio 2020 entro il 31.12.2020, oltre la maggiore spesa sostenuta dell'Ente per ristori finalizzati a Emergenza Covid-19.

TABELLA N. 20 - RISCOSSIONI E PAGAMENTI COMPLESSIVI

Andamento riscossioni e pagamenti complessivi (competenza + residui)			
	rendiconto 2018	consuntivo 2019	pre-consuntivo 2020
Tit.I - Entrate tributarie	13.031.634,50	247.801,10	12.154.822,53
Tit.II - Entrate da trasferimenti	3.448.760,12	4.298.305,02	6.786.246,35
Tit.III - Entrate Extratributarie	5.289.501,00	4.629.327,13	3.830.557,39
Totale entrate correnti	21.769.895,62	22.175.433,25	22.771.626,27
Tit.I - Spese correnti	22.786.990,84	21.992.960,41	24.569.686,00
Tit.IV - Rimborso prestiti	267.056,19	267.056,19	510.899,26
Differenza di parte corrente	-1.284.151,41	-84.583,35	-2.308.958,99

Fonte: pag. 21 relazione sullo stato di attuazione del piano al 31.12.2020

4.- I residui

Se dal punto di vista della competenza, i valori rispettano e, a volte, superano le previsioni del piano, lo stesso non può dirsi con riferimento alla gestione dei residui.

Il provvedimento di riaccertamento ordinario dei residui per l'anno 2020 è stato adottato dalla Giunta municipale con deliberazione n. 88 del 17/5/2021.

TABELLA N. 21 - ENTITÀ DEI RESIDUI

Entità dei residui al 31/12/2020 (valori da pre-consuntivo 2020)					
	iniziali 2020	riscossi/pagati	dalla competenza	da riportare	variazioni
RESIDUI ATTIVI	68.983.088,59	3.778.486,39	14.036.413,12	77.229.015,08	-2.012.000,24
RESIDUI PASSIVI	29.243.431,02	15.529.396,01	18.848.728,53	31.042.931,12	-1.517.564,68

Fonte: pag. 19 relazione revisori PRFP al 31.12.2020

Il volume complessivo di residui attivi e passivi al 31.12 aumenta rispetto a quello all'1.1., arrivando ad euro 77.229.015,08 di poste creditorie ed a euro 31.042.931,12 di poste debitorie scadute.

Tale situazione risulta suffragata anche dall'ampio ricorso da parte dell'ente ad anticipazioni di cassa e di liquidità, nonché all'entità dei fondi da ricostituire in termini di cassa.

Un siffatto *stock* di poste creditorie non riscosse, benché formalmente ritenute esigibili dall'ente, induce a nutrire più di una perplessità sulla correttezza dei sistemi di contabilizzazione adottati.

TABELLA N. 22 - GESTIONE RESIDUI 2020

Situazione residui da Consuntivo 2020					
ATTIVI	residui al 1/1/2020	riscossioni 2020	riaccertamento al 31.12.2020	residui da competenza/ 2020	residui finali
Titolo I	40.163.840,26	1.508.114,09	- 1.884.020,97	6.601.082,69	43.372.787,89
Titolo II	1.202.741,05	650.758,05	- 4,39	801.151,27	1.353.129,88
Titolo III	18.400.715,27	540.137,09	- 1.726,50	2.431.327,90	20.290.179,58
Titolo IV	4.275.084,94	1.053.839,05	- 126.248,38	1.653.464,33	4.748.461,84
Titolo V	-	-	-	-	-
Titolo VI	1.685.903,85	-	-	-	1.685.903,85
Titolo VII	-	-	-	-	-
Titolo IX	3.254.803,22	25.638,11	-	2.549.386,93	5.778.552,04
TOTALI	68.983.088,59	3.778.486,39	- 2.012.000,24	14.036.413,12	77.229.015,08
PASSIVI	residui al 1/1/2020	pagamenti 2020	riaccertamento al 31.12.2020	residui da competenza 2020	residui finali
Titolo I	14.068.200,26	8.462.320,88	- 425.630,17	9.483.293,17	14.663.542,38
Titolo II	8.063.961,42	2.526.653,40	- 476.449,78	2.910.948,78	7.971.807,02
Titolo III	-	-	-	-	-
Titolo IV	592.620,64	313.420,00	- 279.200,64	-	-
Titolo V	4.027.432,37	4.027.432,37	-	4.360.667,47	4.360.667,47
Titolo VII	2.491.216,33	199.569,36	- 336.284,09	2.091.551,37	4.046.914,25
TOTALI	29.243.431,02	15.529.396,01	- 1.517.564,68	18.846.460,79	31.042.931,12

Fonte: pag. 19 relazione revisori PRFP al 31.12.2020

Si rileva, in particolare, una bassissima capacità di riscuotere le entrate del titolo 1 (3,75%) e del titolo 3 (2,94%) ed una enorme difficoltà nel far fronte ai pagamenti del titolo 1.

TABELLA N. 23 - PERCENTUALE DI RISCOSSIONE/PAGAMENTO RESIDUI

percentuale riscossione - pagamenti			
ATTIVI	residui al 1/1/2020	riscossioni 2020	%
Titolo I	40.163.840,26	1.508.114,09	3,75
Titolo II	1.202.741,05	650.758,05	54,11
Titolo III	18.400.715,27	540.137,09	2,94
totale	59.767.296,58	2.699.009,23	60,80
PASSIVI	residui al 1/1/2020	pagamenti 2020	
Titolo I	14.068.200,26	8.462.320,88	0,60
Titolo II	8.063.961,42	2.526.653,40	0,31
TOTALI	22.132.161,68	10.988.974,28	0,91

Fonte: elaborazione Corte conti con i dati forniti dall'Ente

TABELLA N. 24 – ANZIANITÀ RESIDUI

Residui attivi		Esercizi precedenti	2016	2017	2018	2019	2020	Totale residui conservati al 31.12.2020 (1)	FCDE al 31.12.2020
IMU/TASI	Residui iniziali	5.161.568,11	1.989.269,28	2.343.666,26	3.105.478,41	12.825.007,3	11.982.468,48	16.087.952,43	15.383.300,11
	Riscosso c/residui al 31.12	4.395.230,34	523.340,57	223.576,29	411.701,43	385.031,73	283.965,59		
	Percentuale di riscossione	85,15	26,31	9,54	13,26	3,00	2,37		
TARSU/TIA/TARI/TARES	Residui iniziali	2.810.199,36	5.605.397,78	6.907.409,07	7.829.852,03	12.825.007,3	2.292.863,44	2.285.711,34	2.285.025,63
	Riscosso c/residui al 31.12	1.050.299,65	1.273.557,84	1.947.854,31	1.257.116,92	385.031,73	7,68		
	Percentuale di riscossione	37,37	22,72	28,2	16,06	3,00	0,00		
Sanzioni per violazioni codice della strada	Residui iniziali	453.930,95	269.162,62	370.460,82	560.420,97	814.253,76	814.253,76	1.280.685,67	1.169.394,09
	Riscosso c/residui al 31.12	134.051,99	71.955,26	19.492,1	6.803,99	41.713,35	41.713,35		
	Percentuale di riscossione	29,53	26,73	5,26	1,21	5,12	5,12		
Fitti attivi e canoni patrimoniali	Residui iniziali	44.118,33	44.118,33	0,00	31.014,51	0,00	0,00	0,00	0,00
	Riscosso c/residui al 31.12	44.118,33	44.118,33	0,00	31.014,51	0,00	0,00		
	Percentuale di riscossione	100,00	100,00	0,00	100,00				
Proventi acquedotto	Residui iniziali	16.309.622,43	5.446.830,25	5.779.544,76	6.280.233,17	6.275.151,12	6.275.151,12	7.465.111,04	6.706.655,76
	Riscosso c/residui al 31.12	3.917.324,48	935.374,26	740.136,52	429.784,51	438.331,83	438.331,63		
	Percentuale di riscossione	24,02	17,17	12,81	6,84	6,99	6,99		
Proventi canoni depurazione	Residui iniziali	7.174.482,35	2.055.724,45	2.707.073,97	3.467.998,9	0,00	0,00	0,00	0,00
	Riscosso c/residui al 31.12	1.839.628,13	366.718,89	317.302,99	275.064,71	0,00	0,00		
	Percentuale di riscossione	25,64	17,84	11,72	7,93				

Con riferimento alla presenza di residui attivi vetusti, questo Collegio rileva che, sebbene il paragrafo 9.1. del principio contabile applicato della contabilità finanziaria (n. 4.2. del d.lgs. 118/2011) non imponga automaticamente la cancellazione dei residui attivi trascorsi tre anni dalla scadenza del credito non riscosso, tuttavia, il mantenimento di quelli più risalenti, anche oltre il termine ordinario di prescrizione, costituisce un'evenienza eccezionale che deve essere oggetto di adeguata ponderazione da parte dell'ente.

Come già evidenziato dalla giurisprudenza contabile, infatti, *“l'ente non può limitarsi a verificare che continui a sussistere il titolo giuridico del credito, l'esistenza del debitore e la quantificazione del credito, ma deve anche verificare l'effettiva riscuotibilità dello stesso e le ragioni per le quali non è stato riscosso in precedenza; cosicché ove risulti che il credito, di fatto, non è più esistente, esigibile o riscuotibile entro termini ragionevoli, esso deve essere stralciato dal conto dei residui e inserito nel conto del patrimonio in un'apposita voce dell'attivo patrimoniale fino al compimento del termine prescrizione (art. 230 del Testo unico sugli enti locali, così come ripreso anche dal punto n. 55 del*

principio contabile n. 3), al termine del quale deve essere eliminato anche da tale conto, con contestuale riduzione del patrimonio” (Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, n. n. 60/2021/PRSE).

Questa Sezione ribadisce, quindi, le proprie preoccupazioni già espresse nelle precedenti sessioni di monitoraggio.

In particolare, ritiene che la massa di residui ancora da riscuotere e pagare costituisca un rilevante fattore di criticità che, oltre a porre seri dubbi sulla reale esigibilità degli stessi, rischi di compromettere la regolare attuazione del piano di riequilibrio, in assenza di idonei accorgimenti prudenziali, da adeguare sia a consuntivo che in fase previsionale, a seguito di un costante monitoraggio della situazione di cassa.

In conclusione, ferma restando l’analisi e le considerazioni svolte, questo Collegio ritiene che il Comune di Avola, in relazione alle criticità evidenziate con la deliberazione n. 106/2020/PRSP e relative alla modalità di contabilizzazione del fondo di rotazione di cui all’art. 243-ter del TUEL, alla determinazione dell’ammontare del Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità e alle risorse vincolate, abbia posto in essere efficaci misure correttive e fornito sufficienti chiarimenti.

Sulla base della documentazione in atti, accerta la presenza di alcuni profili di criticità, che saranno oggetto di particolare attenzione nei successivi cicli di controllo, relativamente ai seguenti punti:

- gestione di cassa - l’ente è in anticipazione di tesoreria e i dati finanziari rivelano fattori critici in ordine alla situazione di liquidità e alla mole di residui passivi vetusti. Nell’ultimo biennio 2019-2020, il fondo di cassa è stato integralmente formato da entrate con natura vincolata, disvelando una cronica e strutturale sofferenza della disponibilità di liquidità;

- fondo rischi contenzioso - gli accantonamenti per il pagamento degli oneri derivanti dal rischio di soccombenza, che l’organo di revisione non ha ritenuto congrui, non risulterebbero coerenti al momento dell’insorgenza dei giudizi in corso. L’amministrazione, in possesso dei necessari elementi conoscitivi, dovrà



effettuare un continuo monitoraggio sull'idoneità degli stanziamenti prudenzialmente appostati.

- Gestione residui - la massa di residui ancora da riscuotere e pagare costituisce un rilevante fattore di criticità che, oltre a porre seri dubbi sulla reale esigibilità degli stessi, rischia di compromettere la regolare attuazione del piano di riequilibrio in assenza di idonei accorgimenti prudenziali, da adeguare sia a consuntivo che in fase previsionale, a seguito di un costante monitoraggio della situazione di cassa.

P. Q. M.

la Corte dei conti, Sezione di controllo per la Regione siciliana, esaminata la relazione all'esito della verifica condotta, ai sensi dell'art. 243 - quater, commi 3 e 6, del Tuel, sulla nona e decima relazione semestrale (primo e secondo semestre 2020), del piano di riequilibrio finanziario pluriennale del Comune di Avola, sulla base della documentazione in atti, accerta, con riferimento alla gestione di cassa, fondo rischi contenzioso e gestione residui, la presenza di alcuni profili di criticità, nei termini indicati in narrativa, che si riserva di monitorare più approfonditamente nei successivi cicli di controllo.

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

e

che la medesima deliberazione sia pubblicata sul sito istituzionale dell'amministrazione, ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.



Così deciso in Palermo, nella Camera di consiglio dell'8 novembre 2021.

IL RELATORE

Adriana La Porta

IL PRESIDENTE

Salvatore Pilato

Depositato in Segreteria, 26 novembre 2021.

Il Funzionario Responsabile

