



CITTÀ DI BIVONA

Libero Consorzio Comunale di Agrigento

PARERE DELL'ORGANO DI REVISIONE SUL PIANO DI RIEQUILIBRIO FINANZIARIO PLURIENNALE (ART. 243-bis del D.Lgs. 267/2000)

* * *

Il sottoscritto Dott. Paolo Ancona, revisore nominato con delibera dell'organo consiliare n. 24 del 24/10/2022

Visti

- L'art. 243-bis e seguenti del D.Lgs. 267/2000 (TUEL);
- L'art. 239 del D.Lgs. 267/2000 (TUEL);
- L'art. 193 del D.Lgs. 267/2000 (TUEL);
- La deliberazione consiliare n. 20 del 28 luglio 2023 con la quale è stato approvato il ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale ai sensi dell'art. 243 bis del D.Lgs. 267/2000; divenuta esecutiva in data 11 agosto 2023
- Le Linee Guida dello Schema Istruttorio approvato con la Deliberazione n. 5/SEZAUT/2018/INPR della Sezione Autonomie della Corte dei Conti;

Esaminata

La proposta di deliberazione consiliare del piano di riequilibrio finanziario pluriennale pervenuta in data 4 novembre 2023 prot. 8243 a seguito del percorso istruttorio e dello svolgimento delle attività propedeutiche alla redazione del documento, finalizzato a realizzare un risanamento strutturale dell'Ente e il ripristino dei suoi equilibri finanziari. Soggetto proponente la Responsabile dei Servizi finanziari dell'ente dott.ssa Carmela La Mela

Veca. E considerato, altresì, che la suddetta proposta reca i visti di regolarità tecnica rilasciato da tutti i Responsabili di funzione dell'ente.

Evidenzia quanto segue

1) VALUTAZIONI PRELIMINARI SULLA SITUAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA DELL'ENTE.

L'Ente ha fatto ricorso alla procedura di riequilibrio pluriennale ex art. 243 bis del D.Lgs: 267/2000, per effetto delle cause e dei fattori riportati nell'ambito della Sezione Prima, Punto 3.1 del piano e che sono da ricondursi prevalentemente:

- Fondo passività potenziale elevato;
- Fondo crediti dubbia esigibilità elevato a causa della difficoltà nella riscossione dei tributi comunali;
- Elevato valore del Fondo rischi da contenzioso;
- Esigenza di adeguamento del FGDC conseguente ai ritardi nei pagamenti;
- Presenza significativa di debiti fuori bilancio da riconoscere e finanziare;
- Impossibilità di adempiere alle obbligazioni finanziarie assunte con i mezzi finanziari ordinari;
- L'elevato volume dei residui attivi di fine esercizio, per entrate proprie, sia provenienti dalla gestione di competenza che da quella dei residui, a causa della carenza nella riscossione;
- Mancata ricostituzione totale delle somme a destinazione vincolata in chiusura di esercizio.
- Elevato grado di rigidità della spesa corrente che non consente sufficienti margini di intervento per un immediato (o quanto meno adeguato nel breve periodo) riequilibrio della gestione finanziaria.
- Bilancio dell'ente già in atto gravato da quote di precedenti piani di riequilibrio e da rientro pluriennale pianificato a seguito di riaccertamento straordinario dei residui;
- Fondo Anticipazioni Liquidità di rilevante importo per il rientro di precedenti anticipazioni ricevute.

2) CONTENUTI DEL PIANO

Il Revisore dà atto che il piano di riequilibrio finanziario pluriennale indica le misure necessarie per superare le condizioni di squilibrio rilevate e contiene:

- a) La puntuale ricognizione, con relativa quantificazione, dei fattori di squilibrio rilevati, del disavanzo di amministrazione risultante dall'ultimo rendiconto approvato e dei debiti fuori bilancio;
- b) L'individuazione, con relative quantificazione e previsione dell'anno di effettivo realizzo, di tutte le misure necessarie per ripristinare l'equilibrio strutturale del bilancio, per l'integrale ripiano del disavanzo di amministrazione accertato e per il finanziamento dei debiti fuori bilancio entro il periodo di estensione del piano;
- c) L'indicazione, per ciascuno degli anni del piano di riequilibrio, della percentuale di ripiano del disavanzo di amministrazione da assicurare e degli importi previsti o da prevedere nei bilanci annuali e pluriennali per il finanziamento dei debiti fuori bilancio.

Si evidenzia che l'Ente, per tutta la durata del piano di riequilibrio finanziario pluriennale:

- 1) È soggetto ai controlli centrali in materia di copertura di costo di alcuni servizi, di cui all'art. 243, comma 2, ed è tenuto ad assicurare la copertura dei costi della gestione dei servizi a domanda individuale previsti alla lettera a) del medesimo articolo 243, comma 2;
- 2) È tenuto ad assicurare, con i proventi della relativa tariffa, la copertura integrale dei costi della gestione del servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani;
- 3) È soggetto al controllo sulle dotazioni organiche e sulle assunzioni di personale previsto dall'art. 243 comma 1.

Inoltre l'Ente:

- 1) Ha effettuato una ricognizione di tutti i debiti fuori bilancio riconoscibili ai sensi dell'articolo 194 TUEL;

- 2) Ha deliberato aliquote e tariffe nella misura massima prevista dal comma 8 lettera a) dell'art. 243 bis del TUEL (Deliberazioni Consiliari 21 e 22 del 28/7/2023).
- 3) Ha effettuato una revisione straordinaria di tutti i residui attivi e passivi conservati in bilancio, stralciando i residui attivi inesigibili o di dubbia esigibilità da inserire nel conto del patrimonio fino al compimento dei termini di prescrizione, nonché una sistematica attività di accertamento delle posizioni debitorie aperte con il sistema creditizio e dei procedimenti di realizzazione delle opere pubbliche ad esse sottostanti ed una verifica della consistenza per l'integrale ripristino dei fondi delle entrate con vincolo di destinazione;
- 4) Ha effettuato una revisione della spesa con indicazione di obiettivi di riduzione della stessa, nonché una verifica e relativa valutazione dei costi di tutti i servizi erogati dall'Ente e della situazione di tutti gli organismi e delle società partecipate e dei relativi costi e oneri comunque a carico del bilancio dell'Ente;
- 5) Non ritiene di accedere al fondo di rotazione ex art. 243 ter del TUEL;

3) VALUTAZIONI SPECIFICHE RICHIESTE DALLE LINEE GUIDA DELLO SCHEMA ISTRUTTORIO

a) Consistenza della massa passiva che l'Ente dichiara di voler ripianare (punto 1.3 della Sezione I – Linee guida dello Schema Istruttorio)

Il Revisore prende atto che il disavanzo al 31/12/2021 aggiornato al 30/09/2023 ed oggetto del piano di riequilibrio finanziario pluriennale è pari ad euro 6.115.359,16, tenuto conto anche degli effetti del riaccertamento dei residui/riconoscimento debiti fuori bilancio/ricognizione passività potenziali. E che il ripianamento, stante il rapporto del 75,47% calcolato ai sensi del comma 5bis dell'art. 243bis del TUEL, dovrà avvenire in 15 annualità decorrenti dal 2022 (punto 3.2 del piano). Prende altresì atto che, sulla base delle attestazioni rilasciate dai competenti Responsabili, i debiti fuori bilancio da finanziare e da riconoscere ammontano ad euro 504.303,66 (ricognizione al 30/09/2023). Le passività potenziali, sempre con ricognizione alla data del 30/09/2023, ammontano ad euro 1.130.996,95.

b) Misure di riequilibrio economico-finanziario (punto 1 della Sezione II – Linee guida dello Schema Istruttorio)

Le misure di risanamento del piano di riequilibrio finanziario pluriennale sono riconducibili ai seguenti interventi:

- Prioritario obiettivo è previsto (ed è necessario) che sia il recupero e l'azzeramento dei ritardi temporali rilevatisi negli ultimi anni nell'adozione degli strumenti di programmazione e di rendicontazione.
- Adeguamento tributario, per effetto degli incrementi delle entrate tributarie disposti in relazione all'IMU e all'addizionale comunale IRPEF nella misura massima (Deliberazione Consiglio Comunale n. 21 del 28/7/2023). In particolare e relativamente all'addizionale Irpef, le previsioni delle entrate sono state sviluppate con l'ausilio del simulatore di gettito disponibile sul portale del federalismo fiscale.
- Nel complesso, maggiori entrate per euro 13.199.373,14 nell'arco della intera durata del piano.
- Razionalizzazione delle spese correnti, per tutti i servizi, con una diminuzione complessiva nell'arco dell'intera durata del piano di euro 6.151.858,64;
- Riduzione della spesa del personale negli anni seguenti (compresa nell'importo di cui al precedente punto). Pur se conseguita solo per effetto di futuri pensionamenti di personale.
- Riduzione del fondo crediti dubbia esigibilità per effetto dell'efficientamento della fase della riscossione coattiva con affidamento a Società esterna del servizio di riscossione coattiva delle entrate comunali. Iniziativa concretizzata con determinazione dirigenziale n. 71 del 16/10/2023.
- L'Ente, con deliberazione 41 del 27/12/2022 ha approvato il nuovo Regolamento Comunale per la disciplina delle procedure di rateizzazione e compensazione dei tributi e delle entrate comunali che, legittimamente, consente di far prevedere una maggiore efficacia dell'azione di riscossione.
- Recupero evasione tributaria. Indubbiamente, stante i nulli risultati, sia in termini di accertamento che ovviamente di riscossione, dei precedenti esercizi 2020 e 2021,

qualunque importo deriverà da questo fronte non potrà che essere migliorativo rispetto alla situazione attuale ed utile contributo al risanamento. Tuttavia, pur non conoscendo il livello di evasione nel comune e semplicemente presumendolo in linea con il territorio, l'apporto potenziale dell'azione può essere rilevante in termini finanziari (oltre che equa e dovuta sotto altri profili). Imu e Tari possono apportare un considerevole apporto. E non minore apporto può derivare, pur non trattandosi di entrata tributaria, da una altrettanto efficace azione in materia di canone servizio idrico stante la gestione diretta di tale servizio da parte dell'ente (e, per altro verso, anch'essa fonte di generazione di relevantissimi residui attivi con tutti gli effetti che a ciò conseguono anche sul FCDE).

- Positivo effetto sul bilancio dell'ente deriverà dal previsto utilizzo della possibilità (non utilizzata ante 2023) concessa dal D. L. 73/2021 in tema di applicazione al bilancio di previsione delle risorse che si generano nel corso degli anni a seguito del rimborso delle anticipazioni di Liquidità. Ovviamente secondo le modalità dettate e di cui alla FAQ Arconet n. 47 del 17/11/2021.

c) Risorse destinate al ripiano (punto 3 della sezione II – Linee guida dello schema istruttorio

- Nel 2023, ma la percentuale di composizione resta piuttosto simile anche nei successivi esercizi, rispetto al totale delle risorse, il 23% è previsto derivi da economie di spesa; ed il rimanente 77% da maggiori entrate.
- Rispetto a dette maggiori entrate, si prevede come determinate il contributo delle maggiori entrate tributarie. Nello specifico il 51% dovrà derivare dall'IMU ed il 17% dall'addizionale Irpef. Meriteranno particolare attenzione il monitoraggio della maggiore entrata (14% del totale) per ICI anni precedenti e della maggiore entrata (12% del totale) della Tarsu anni precedenti.
- Rispetto alle minori spese, fatti salvi i macroaggregati 1 e 2, appaiono ampiamente conseguibili (e, ad onor del vero molto prudenti) le previste economie dei macroaggregati 3 e 4.

- In simile contesto, il costante monitoraggio del piano acquista ancora maggiore valenza. Nel senso che ove le maggiori entrate, previste in misura decisamente cospicua, dovessero deviare dalle previsioni, dovranno trovare immediata compensazione in minori spese.

d) Revisione dei residui attivi e passivi (punto 4 della Sezione II – Linee guida dello Schema Istruttorio)

L'Ente ha proceduto alla revisione straordinaria dei residui attivi e passivi, così come richiesto dall'art. 243 bis del TUEL, per cui sono state verificate le ragioni di mantenimento.

e) Indebitamento (punto 11.1 della Sezione I – Linee guida dello Schema Istruttorio)

L'Ente ha rispettato nell'ultimo triennio i limiti della capacità di indebitamento previsti dall'art. 119 della Costituzione e dall'art. 204, comma 1, del TUEL tempo per tempo vigenti, in base al quale l'Ente locale può assumere nuovi mutui solo se l'importo annuale degli interessi, sommato a quello derivante da mutui non supera una determinata percentuale del totale delle entrate relative ai primi tre titoli delle entrate riferite al rendiconto del penultimo anno precedente quello a cui si riferisce la previsione.

L'ammontare del debito è correttamente riportato all'interno del prospetto specificatamente predisposto nell'ambito del piano di riequilibrio finanziario pluriennale. Dandosi atto che la percentuale di indebitamento è considerevolmente più bassa rispetto ai limiti di Legge e l'ente non ha fatto ricorso a strumenti di rinegoziazione di debiti o a strumenti di finanza derivata o di leasing immobiliare.

4) Ripiano del disavanzo di amministrazione (punto 2 della Sezione II – Linee guida dello Schema Istruttorio)

Giova ribadire che l'Ente ha approvato il conto consuntivo dell'esercizio 2021 nel 2023; manifestando un disavanzo che trova conferma nei dati assestati dell'esercizio 2022. E che l'ente non ha redatto il bilancio di previsione 2022 – 2024 ed ha quindi deliberato il ricorso al piano pluriennale di riequilibrio qui in esame.

L'ammontare del disavanzo da recuperare è stato stimato in euro 6.115.359,16. Di cui: totale disavanzo in corso di ripiano al 31/12/2021 euro 3.046.514,32; ed extradeficit lett. e) da PRFP euro 3.068.844,84.

Tale disavanzo viene coperto:

- Nel 2022 per euro 341.350,00;
- Nel 2023 per euro 586.734,84;
- Nel 2024-2035 per euro 375.355,10;
- Nel 2036 per euro 270.737,63;
- Nel 2037 – 2044 per euro 51.534,43 (importo interamente riferibile al ripiano già in corso del disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui in 30 annualità costanti decorrenti dal 2015 e fino al 2044).
- Il diverso importo delle singole annualità trova chiara spiegazione in quanto illustrato nel prospetto riepilogativo a pag. 10 del piano di riequilibrio. Specificandosi che il maggiore disavanzo da ripianare in 15 anni, pari ad euro 3.068.844,80, si prevede in 14 annualità di importo costante di euro 219.203,20 (si esclude la prima annualità 2022 stante il trattarsi di esercizio chiuso allo stato attuale).

5) ELEMENTI DI CRITICITA' POTENZIALE

La completa realizzazione ed attuazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale è condizionata al verificarsi di alcune ipotesi che sono state assunte e che implicano un'attività sistematica di implementazione e di riscontro al fine di monitorare rigorosamente gli impatti attesi. In proposito si evidenzia che gli aspetti maggiormente critici riguardano:

- Il recupero dell'evasione tributaria. Si tratta di implementare una specifica sezione dell'ufficio tributi in atto sostanzialmente inesistente; almeno stante i risultati storici fin qui conseguiti. Al riguardo sarà necessaria una specifica iniziativa organizzativa da completare con adeguata dotazione strumentale in termini di accesso a banche dati e capacità di incrocio ed utilizzo mirato degli stessi.
- L'effettiva riscossione dei maggiori importi relativi agli incrementi tributari disposti. Tema questo che si pone in diretta relazione con le previsioni di incremento delle

- entrate tributarie in relazione a tributi già esistenti. I dati del consuntivo 2022 dimostrano, come del resto i precedenti, una considerevole difficoltà dell'ente in tal senso. Difficoltà che l'aumento delle aliquote rischia di accentuare stante la logica e dimostrata diretta correlazione tra livello medio della incidenza del prelievo fiscale e tendenza dei contribuenti a non effettuare i dovuti pagamenti. In questo senso incide positivamente il già deliberato affidamento a soggetto esterno incaricato della riscossione coattiva. Ma ne va dimostrata e monitorata l'efficacia. Efficacia che, del resto, dipende anche dalla tempestività dell'ente nel porre in essere gli atti propedeutici alla riscossione coattiva. Anche in questo caso è dimostrato che la riscossione coattiva è tanto più efficace quanto più viene ridotto al minimo il tempo intercorrente tra il momento dell'inadempimento e quello della intimazione di pagamento /emissione avviso di accertamento. Circostanza questa che, peraltro, cerca di prevenire il crearsi di un accumulo di inadempienze in capo allo stesso soggetto: anche questo fattore determinante per l'efficacia dell'azione di riscossione.
- Va certamente corretta la tendenza degli enti (ed il Comune di Bivona non ne è esente) di emettere i titoli di pagamento per le entrate proprie in fase troppo avanzata dell'esercizio (se non addirittura in prossimità della sua chiusura ed anche oltre). L'effetto finanziario negativo di tale consuetudine è di tutta evidenza e certamente non necessita di illustrazione. Ma ciò determina anche il generarsi di un elevato livello di residui attivi con conseguente pesante e negativo effetto sulla necessaria consistenza del FCDE.
 - E proprio in tema di residui attivi, andrà monitorata la dichiarata volontà dell'ente di conseguire un consistente recupero dell'attuale livello dei residui attivi (ovviamente si fa più specifico riferimento al titolo I dell'entrata). Anche in questo caso, oltre agli ovvi positivi effetti di natura finanziaria immediata, ne dovrà derivare un utile (e necessario) apporto in termini di riequilibrio di bilancio stante che, dalla effettiva riduzione dei residui attivi per effetto di efficace azione di incasso, consegue un decremento dell'attuale livello del FCDE che tanto pesantemente incide sull'attuale squilibrio di bilancio dell'ente. Stante l'attuale e storico grado di realizzo dei residui

attivi, l'Ente dovrà dimostrare di saper dare conferma del prospettato radicale cambio di passo.

- La spesa del personale è rigida ed il suo contenimento è sostanzialmente affidato a fattori di pensionamento. Prevedibili e previsti in entità non trascurabile; ma non certi nei tempi anche per effetto di possibili ulteriori riforme peggiorative in materia. Peraltro, almeno in limitata parte, detti pensionamenti porteranno l'ente ad una dotazione di personale che, almeno su specifiche e qualificate funzioni, rischia di essere scoperta. Per conseguenza, i previsti risparmi in tema di costo del personale dovranno essere monitorati e riscontrati alla luce di questi elementi.
- Le ulteriori spese correnti sono di entità limitata. Ovvio la previsione di razionalizzarle e contenerle nei limiti di quelle obbligatorie ed ineludibili. Ma, al netto di ciò, l'ulteriore contrazione possibile appare di entità limitata e comunque non sufficiente a compensare eventuali criticità che dovessero concretizzarsi rispetto a quanto prima evidenziato. Sebbene un fattore di consistente e positiva entità si concretizzerà (almeno dalla seconda parte del 2024) in tema di costi energetici, grazie all'uscita dal mercato tutelato che risulta ora possibile per essere state rimosse le preesistenti condizioni ostative.

Conclusivamente

Preso atto che, come espresso nel piano, il Revisore concorda sul fatto che *“le passività da ripianare sono ascrivibili alla inadeguatezza delle quote accantonate del risultato di amministrazione e all'emersione di passività potenziali e debiti fuori bilancio, nonché all'adeguamento del fondo rischi contenzioso”*. Ne è prova il fatto che il solo FCDE al 31/12/2021 ammontava ad euro 2.926.476,61

Confermato però che detti elementi in nulla sminuiscono l'entità e la natura dello squilibrio da ripianare che non deve essere considerato frutto del caso o di fattori esterni (p.es. le difficoltà economiche del territorio che pure hanno una notevole incidenza); ma, piuttosto, almeno in altra buona parte, della insufficiente efficacia dell'attività di riscossione delle entrate proprie (e la prova di ciò la si trova nello stesso FCDE sopra citato del quale ben

euro 1.179.252,79 si riferiscono Tarsu ed euro 723.956,94 a proventi servizio idrico integrato).

Previo invito all'Ente ad adottare tutte le misure previste, con particolare riferimento a quelle testé riportate, ed a monitorare in modo puntuale e sistematico gli effetti conseguenti, adottando le iniziative necessarie ed utili in caso di scostamenti significativi, richiamando quanto detto al punto 5 in merito alle criticità che potrebbero insorgere,

Esprime PARERE FAVOREVOLE in ordine all'approvazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale ai sensi dell'art. 243 bis del TUEL.

Il Revisore Unico

Dott. Paolo Ancona