



REPUBBLICA ITALIANA
La Corte dei Conti Sezione di controllo
per la Regione siciliana

nell'adunanza del 18 giugno 2019 composta dai seguenti magistrati:

Luciana Savagnone	Presidente
Alessandro Sperandeo	Consigliere relatore
Francesco Antonio Cancilla	Primo referendario

visto il R.D. n. 1214/1934, e successive modificazioni;

vista la L. n. 20/1994, e successive modificazioni;

visto l'art. 2 del D.lgs. n. 655/1948, come sostituito dal D.lgs. n. 200/1999;

visto il Testo Unico degli Enti Locali (TUEL) di cui D.lgs. n. 267/2000, e successive modificazioni, e, in particolare, l'art. 148 bis;

visto l'art. 7, co. 7, della L. n. 131/2003;

visto l'art. 1, commi 166 e 167, della L. n. 266/2005, in combinato con il successivo comma 610 che dispone l'applicazione delle previsioni contenute nella predetta legge *"nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti"*;

viste le linee guida e relativi questionari di cui delibera n. 102/2017/INPR di questa Sezione dirette agli Organi di revisione economico finanziaria degli Enti locali, per l'attuazione dell'art. 1, commi 166-168, della L. n. 266/2005 con riferimento al rendiconto della gestione 2016;

esaminati i pertinenti atti resi dall'Organo di revisione del libero Consorzio comunale di Caltanissetta sul rendiconto 2016;

considerate le irregolarità emerse a seguito della detta disamina e segnalate all'Ente con il deferimento redatto dal magistrato istruttore;

vista l'ordinanza del Presidente di questa Sezione n. 130/2019/CONTR, di convocazione per il 18.6.2019 dell'adunanza pubblica;

esaminata la documentazione trasmessa dall'Ente in merito alle conclusioni contenute nell'atto di deferimento;

udito in sede di contraddittorio svoltosi nell' adunanza pubblica odierna, 18.6.2019, il relatore Consigliere Alessandro Sperandeo e il rappresentante dell'Ente su delega del Commissario straordinario, Segretario generale dr. Eugenio Alessi;

emana, ex art. 148 bis co. 3 TUEL, la presente pronuncia di accertamento.

La L. 23-12-2005, n. 266, all'art. 1, co. 166 ha previsto che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, *“ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica”*, eseguono verifiche ed accertamenti sulla gestione finanziaria degli Enti locali, esaminando, per il tramite delle relazioni trasmesse dagli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali, i bilanci di previsione ed i rendiconti.

La magistratura contabile ha improntato il tipo di controllo in esame conformemente alle previsioni contenute nell'art. 7, co. 7 della L. n.131/2003, ascrivendolo alla categoria del riesame di legalità e regolarità, strumentale all'adozione di effettive misure correttive da parte degli Enti interessati.

Sulla stessa scia si è posto il magistrato contabile in sede di controllo circa l'ambito operativo da assegnare all'art. 148-bis del TUEL, introdotto dall'art. 3, co. 1, lettera e), del D.L. n. 174/2012.

L'esegesi ha trovato avallo nella giurisprudenza della Corte costituzionale la quale nella sentenza n. 60/2013 ha chiarito che le norme contenute negli artt. 1, commi 166 ss., e nell'art. 148-bis in discussione hanno introdotto ulteriori tipologie di controllo, estese a tutti gli enti locali, *“di natura preventiva finalizzati ad evitare danni irreparabili all'equilibrio di bilancio, che si collocano pertanto su un piano distinto rispetto al controllo sulla gestione amministrativa,*

almeno per quel che riguarda gli esiti del controllo spettante alla Corte dei conti sulla legittimità e la regolarità dei conti”.

Per la Consulta il controllo della Cdc sui documenti di bilancio degli enti territoriali è compatibile con il regime costituzionale assicurato alle Regioni, alle Province e ai Comuni, anche se dotati di autonomia differenziata.

Infatti, alla Cdc è attribuito il vaglio sull'equilibrio economico-finanziario della PA nel suo complesso a tutela dell'unità economica della Repubblica, in riferimento a parametri costituzionali (artt. 81, 119 e 120 Cost.) e ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (artt. 11 e 117, 1°co., Cost.), siccome ha natura di magistratura neutrale ed indipendente, garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico.

Tale sindacato ha assunto maggiore incisività nel quadro delineato dall'art. 2, co. 1, della L. Cost. n. 1/2012, che ha introdotto il principio del pareggio di bilancio nell'art. 97 Cost.

La Consulta ha ribadito l'orientamento nella sentenza n. 18/2019, rafforzando il principio secondo cui **il controllo de quo** non è statico – come il tradizionale controllo di legalità/regolarità – ma dinamico, **volto** *“a finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo alla adozione di effettive misure correttive funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio”*.

Con l'atto di deferimento indicato in premessa, si è rappresentata e confutata al libero Consorzio comunale di Caltanissetta la sussistenza di una oggettiva condizione finanziaria in grado di condurre l'Ente al dissesto finanziario, in assenza di interventi di riequilibrio immediati, incisivi e strutturali volti ad eliminare le seguenti documentate irregolarità:

- ▶ 1. scavalco del termine ex art. 227, co. 2, TUEL, e conseguente ritardo nell'approvazione del rendiconto 2016;
- ▶ 2. risultato della gestione di competenza fortemente negativo pari a € 6.119.950,63;
- ▶ 3. mancata conciliazione della cassa vincolata risultante dalle scritture dell'Ente al 31/12/2016 con quelle annotate dal Tesoriere;
- ▶ 4. situazione di squilibrio finanziario, derivante dal totale dei contributi, € 32.784.096, 19, derivanti dal concorso alla finanza pubblica, ancora da restituire/assoggettare al prelievo forzoso al 31.12.2017;
- ▶ 5. reiterato ricorso dell'applicazione dell'avanzo di amministrazione per il finanziamento di spesa corrente ripetitiva, che è sintomatico di un evidente squilibrio strutturale;

- 6. mancato conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica nei termini riportati nella seguente tabella:

Monitoraggio saldo di finanza pubblica		(migliaia di euro)
	Differenza tra saldo entrate finali e spese finali e obiettivo di saldo finale di competenza 2016 (dati preconsuntivo)	Consuntivo 2016
CALTANISSETTA	-€ 6.351,00	-€ 6.193,00

Fonte: elaborazione Cdc Sez. di controllo Regione Sicilia su parere organo di revisione sub voce "prospetto obiettivi di finanza pubblica" comparato con i dati di preconsuntivo

- 7. mancato rispetto dei 3 seguenti parametri sintomatici, ex D.M. del 18.2.2013, di Ente destinato a versare in condizione di deficitarietà strutturale:

- parametro n. 1: valore negativo del risultato di gestione superiore in termini di valore assoluto al 2,5% rispetto alle entrate correnti;
- parametro n. 3: volume complessivo delle spese per il personale a vario titolo rapportato al volume delle entrate correnti;
- parametro n. 8: ripiano squilibri in sede di provvedimento di salvaguardia di cui all'art. 193 del TUEL, superiori al 5% dei valori della spesa corrente.

Rimanendo accertato che nell'esercizio 2017 l'Ente ha superato 4 parametri su 8, pervenendo nella prospettata situazione di deficitarietà; nello specifico ai 3 parametri *ut supra* si è aggiunto il parametro n. 2;

- 8. Con riguardo alla composizione del risultato di amministrazione e alla gestione dei residui è apparsa:
- a) la verosimile inadeguatezza del "fondo crediti di dubbia esigibilità" in rapporto alla capacità di riscossione registrata e alla scarsa movimentazione delle somme rimaste a residuo di cui ai titoli I e III;
 - b) l'insufficiente attività volta alla riscossione dei residui di cui al titolo IX (partite di giro) principalmente di quelli vetusti;
 - c) la mancata eliminazione dei crediti riconosciuti inesigibili, iscritti fra i residui attivi da oltre tre anni dalla loro scadenza e non riscossi ai sensi del principio contabile 9.1 dell'allegato 4/2 al D. Lgs. n. 118/2011 e dell'art. 230, comma 5, del TUEL;
 - d) la mancata cancellazione dalle scritture e dai documenti di bilancio dei crediti riconosciuti assolutamente inesigibili o insussistenti per

l'avvenuta legale estinzione (prescrizione) o per indebitato o erroneo accertamento del credito;

► 9. In merito ai debiti fuori bilancio e alle passività potenziali prodotti dal contenzioso è emersa:

- a) la presenza di una massa debitoria liquida/esigibile di € 972.298,58 derivante da sentenze e provvedimenti giudiziari non ancora esecutivi;
- b) consistenti passività potenziali per complessivi € 7.628.908,03 nei termini indicati nella seguente tabella:

evoluzione contenzioso passivo 2016						
ENTI DI AREA VASTA	Contenzioso passivo anche in opposizione a decreto ingiuntivo (dati Siquel 2015)	Fondo rischi contenzioso 2015		Contenziosi insorti nel 2016 (dati comunicati in sede istruttoria) - preconsuntivo	Contenzioso stimato (nota del Revisore)	Fondo rischi contenzioso 2016
CALTANISSETTA	€ 6.545.672,63	€ 6.340.072,31	97%	€ 2.045.460,70	€ 7.628.908,00	€ 8.385.533,00

Fonte: elaborazione Cdc Sez. di controllo Regione Sicilia effettuata su dati provenienti dalla nota del revisore allegata al questionario

► 10. In merito agli organismi partecipati è risultata documentata:

- a) l'incapacità del sistema informativo di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali con le società partecipate;
- b) la mancata conciliazione e necessaria asseverazione dei rapporti debito/credito tra l'Ente ed alcuni organismi partecipati, che trova causa nella insufficiente attività di vigilanza e controllo da parte dell'Ente;

► 11. Insufficiente attività volta all'effettivo incameramento delle risorse a titolo di TEFA (Tributo per l'esercizio delle funzioni di tutela ambientale) riscosse dagli enti partecipanti al libero Consorzio Comunale con obbligo di tempestivo riversamento nelle casse di quest'ultimo, nonché l'inadempimento delle prescrizioni di cui all'art. 233 TUEL;

► 12. mancata allegazione di documenti contabili al rendiconto 2016, ai sensi dall'art. 11, co.4 del d.lgs. n. 118/2011, da trasmettere alla BDAP, nonché, la presenza di incongruenze dei dati trasmessi alla banca dati del Dipartimento del Tesoro in merito alle informazioni sugli organismi partecipati.

L'Ente ha comunicato in risposta che, le indicate difformità sono, soprattutto, da imputare, non a condotte difformi dai parametri legali di regolarità contabile e finanziaria bensì, agli effetti concreti prodotti dal contributo al risanamento della finanza pubblica imposto agli enti di area vasta siciliani.

L'assorbente argomentazione è stata ribadita dal rappresentante dell'Ente in sede di adunanza pubblica.

Nello specifico, il libero Consorzio comunale di Caltanissetta ha obiettato che le irregolarità di cui *ut supra* punti ►2, ►4, ►5, ►6 e ►7, sono l'imprevedibile risultato del percorso di risanamento della finanza pubblica attuato nei confronti degli *enti di area vasta* tramite il c.d. *prelievo forzoso*.

Mentre, le circostanze indicative di difficoltà gestionali, di cui ai punti ►1, ►3, ►8, ►9, ►10, ►11 e ►12 risultano in via di superamento o del tutto superate, tramite l'attuazione di idonee misure di modifica-perfezionamento.

L'argomentazione utilizzata per traslare sull'istituto del c.d. *prelievo forzoso* la realizzazione di parecchie delle irregolarità documentate con il deferimento, impone la previa ricognizione del quadro normativo che, di recente, ha modificato il comparto "*Province*", concentrando l'attenzione su modifiche strutturali-funzionali idonee ad efficientare i detti livelli di governo territoriale imponendo, anche, incisive economie di spesa pubblica.

La L. n.56/2014, c.d. legge Delrio, ha introdotto innovative "*Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle Unioni e fusioni di Comuni*", al dichiarato scopo di rafforzare il livello comunale e ridimensionare il livello intermedio, costituito dalle Città metropolitane e dalle Province, quest'ultime in prospettiva di *decostituzionalizzazione*.

La legge, che ha accomunato con la definizione "*enti territoriali di area vasta*" sia le Città metropolitane che le Province (*cfr.* art. 1 commi 2 e 3), ha assunto natura di "legge ponte" (*cfr.* art. 1, commi 5 e 51), rispetto alla riforma del titolo V della parte II della Costituzione prospettata nel disegno di legge costituzionale A.S. 1429/2014 e A.C. 3613/2014.

Con il provvedimento si è dato concreto inizio ad una sistemazione territoriale basata, in prospettiva, su due soli livelli di governo, Regioni e Comuni, in continuità con leggi anteriori volte a depotenziare le Province (*cfr.* D.L. n. 201/2011 → L. n. 214/2011 e D.L. n. 95/2012 → L. n. 135/2012), ritenute illegittime, per motivi di forma, dalla Corte costituzionale (Sent. n. 220/2013).

Oltre ad un riassetto della rappresentanza politica, si è introdotta una radicale delimitazione delle funzioni fondamentali delle Province in uno con l'attribuzione delle funzioni diverse da quelle fondamentali a Comuni e Regioni, unitamente alle relative risorse umane, finanziarie e strumentali.

Agli *enti di area vasta*, sono state attribuiti, soprattutto, compiti di pianificazione-raccolta-elaborazione di dati ed assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali; la gestione diretta è stata affidata per attività limitate, principalmente riguardanti strade provinciali ed edilizia scolastica.

Per quanto la Corte costituzionale abbia asserito (*ex multis* n. 50/2015) che le "nuove" Province sono enti con funzioni di area vasta "che si riducono a quelle considerate fondamentali" e a quelle, meramente eventuali, indicate nella stessa legge Delrio, le Regioni, pressochè all'unanimità, in sede di esercizio della potestà legislativa di attuazione, hanno assegnato ai detti Enti ulteriori funzioni in contrasto con la *ratio* della riforma Delrio.

L'opposizione delle Regioni alla scelta legislativa statale di ridurre le funzioni e il ruolo delle Province, ha comportato un vasto contenzioso costituzionale i cui esiti hanno contribuito a ritardare la concreta realizzazione del nuovo assetto degli *enti di area vasta*.

Perdurano, ad oggi, incertezze derivanti da recenti interventi della Consulta (*cfr.* sent. n. 137/2018) che hanno ritenuto contrastanti con il principio costituzionale di corrispondenza tra funzioni e risorse (i.e. art. 119 co.4 Cost.) la legislazione statale che impone agli *enti di area vasta* la realizzazione di compiti fondamentali attingendo i fondi necessari solo dal proprio bilancio.

Nondimeno, **l'ampio disegno di riforma costituzionale**, avviato con il d.d.l. costituzionale A.S. n. 1429 e A.C. n. 2613, **non si è realizzato**, per l'esito negativo del referendum costituzionale del 4.12.2016, **rimanendo**, altresì, **inattuata la prospettata decostituzionalizzazione delle Province**, costituente presupposto condizionante la piena riuscita della riforma Delrio.

Vigente, a Costituzione invariata, l'assetto strutturale-funzionale imposto dalla L. n.56/2014, le Regioni hanno adottato la legislazione di attuazione, spesso, come accennato, in termini non omogenei con lo spirito della riforma.

La Regione Sicilia, siccome a regime differenziato, secondo le disposizioni contenute nella L. n.56/2014 (*cfr.* art. 1 commi 5 e 145), **ha esercitato la propria funzione legislativa** esclusiva ex art. 14, co. 1, lett. "O" dello Statuto, **approvando la L. r. n. 15/2015** contenente «Disposizioni in materia di liberi Consorzi comunali e Città metropolitane»

La detta legge ha inteso completare il precedente quadro normativo (L. r. n. 7/2013 e L. r. n. 8/2014 sull' istituzione dei liberi Consorzi comunali e delle Città metropolitane) volto a **realizzare l'organizzazione territoriale prevista**

dall'art. 15 dello Statuto, che abbina alla soppressione delle "circoscrizioni provinciali" la realizzazione dei "liberi Consorzi comunali".

Tuttavia, la conciliazione, tra quanto previsto dallo Statuto e dai precedenti interventi normativi regionali con la legge Delrio, interpretata conformemente al quadro costituzionale, è avvenuta sottovalutando la consolidata esegesi adottata dal Giudice delle leggi.

Quest'ultimo ha, infatti, di frequente riconosciuto costituzionalmente legittima l'imposizione di vincoli alle scelte finanziarie-strutturali degli enti a regime speciale a motivo di *coordinamento della finanza pubblica*, derivante anche da obblighi comunitari (*ex multis* sentenze n. 19/2015 e n. 154/2017).

Indirizzo recentemente ribadito dalla Corte costituzionale, nella sentenza n.168/2018 riguardante, per l'appunto, la L. r. Sicilia n. 17/2017 "*in materia di elezione diretta del Presidente e del Consiglio del libero Consorzio comunale, nonché del Sindaco e del Consiglio metropolitano*".

Del resto, la non conformità al tessuto costituzionale della L. r. n. 15/2015 è emersa immantinentemente, a prescindere dal *dictum* della citata sentenza Corte costituzionale n.168/2018.

Infatti, repentini e ripetuti interventi legislativi regionali (legge n. 28/2015 e leggi n. 5, 8, 15 e 23 del 2016) hanno novellato a fondo la detta L. r. n. 15/2015, al fine di evitarne la dichiarazione per intero di illegittimità costituzionale, come precisato dal Giudice delle Leggi in altra sentenza, la n. 277/2016.

Cosicché, **in atto, l'impianto normativo delineato dalla L. r. n. 15/2015 è molto ridotto**, e dibattuto circa l'esercizio delle funzioni non fondamentali.

In pratica, permane l'istituzione di 6 liberi Consorzi comunali (Agrigento, Caltanissetta, Enna, Ragusa, Siracusa e Trapani), e 3 Città metropolitane (Palermo, Catania e Messina), qualificati *enti di area vasta*, con ambito territoriale coincidente con quello delle soppresse Province regionali, ex L. r. n. 9/1986, che, ad oggi, svolgono le funzioni già attribuite dalla anzidetta L. r. n. 9/1986, con l'aggiunta di alcune nuove ex artt.27, 28 e 32 L. r. n. 15/2015.

In conclusione, **dalla disamina del quadro normativo d'insieme, appare che la "gestione provvisoria" avviata dall'art.1 L. r. n. 7/2013 e proseguita con la L. r. n. 15/2015 è ancora in fieri**, con i liberi Consorzi comunali-Città metropolitane tenuti a perseguire tutt'ora le funzioni assegnate dalla L. r. n. 9/1986 alle ex Province regionali, sulla base però delle norme sopravvenute

della legge Delrio e delle leggi parimenti volte ad imporre unitari vincoli di finanza pubblica, secondo l'indirizzo consolidato della Corte costituzionale.

Nei termini succintamente descritti, l'aspetto della questione di maggiore evidenza è, senza dubbio, la circostanza che, come ritenuto dalla Corte costituzionale, la stessa ratio perseguita dalla legge n.56/2014, nel disciplinare il livello di governo di area vasta, ha giustificato diversi atti normativi (anteriori, coevi e successivi alla legge Delrio) che hanno obbligato anche la Regione siciliana, per quanto a regime differenziato, a concorrere al riassetto della finanza pubblica, senza deviare dal percorso tracciato a livello nazionale.

A tal proposito, in via generale, si osserva che, inizialmente, il concorso alla finanza pubblica dei livelli di governo periferici ha assunto la forma di significative riduzioni nell'assegnazione di risorse.

I trasferimenti, erariali e regionali, diretti al comparto Province-Città metropolitane sono diminuiti, ad esempio, ex art. 14, co. 1, D.L. n. 78/2010, art. 28, co. 8, del D.L. n. 201/2011 (c.d. decreto Salva Italia) e art. 16, commi da 1 a 7, del D.L. n. 95/2012 (c.d. *spending review*).

In prossimità della legge Delrio, la legislazione statale ha sottoposto i governi territoriali ad una nuova forma di concorso alla finanza pubblica.

A carico degli enti di area vasta sono stati posti doveri di revisione della spesa corrente, con obbligo di versare i correlati risparmi al bilancio dello Stato, che hanno assunto natura di "prelievi/contributi forzosi", visto che in ipotesi di mancato versamento spontaneo, l'Agenzia delle entrate ovvero l'ACI, in base alle circostanze del caso, devono procedere al recupero.

Ai liberi Consorzi comunali/Città metropolitane della Regione siciliana i contributi forzosi sono stati imposti, e a diverso titolo calcolati, principalmente dall'art. 47 del D.L. n. 66/2014 e dall'art. 1, co. 418, L. n. 190/2014.

In conclusione, con l'attuazione della legge Delrio, dissolta l'ipotizzata riforma costituzionale e vigente il regime sui contributi forzosi, si è affermato un quadro ordinamentale disarmonico con riguardo all'assetto finanziario di tutti gli enti di area vasta, anche di quelli ricadenti in Sicilia.

L'imprevisto risultato asimmetrico, con le ex Province che, pur sopravvissute all'esito del referendum costituzionale, sono pervenute in situazioni di crisi finanziaria talmente gravi da impedire la realizzazione degli equilibri di parte

corrente oltre che l'attuazione delle funzioni attribuite ex legge Delrio, è stato individuato nell'immediatezza dal legislatore nazionale.

Perciò, sono intervenute norme per annullare i detti effetti negativi sia con rimedi di tipo contabile (ad esempio la possibilità: di approvare il solo bilancio annuale e non quello triennale; di rinegoziare i mutui contratti con la CDP spa; di utilizzare gli avanzi di amministrazione, di ogni tipo, per il raggiungimento degli equilibri di bilancio) che di tipo finanziario.

Sotto quest'ultimo profilo si sono concessi contributi straordinari, volti principalmente a neutralizzare gli effetti negativi derivanti dai *prelievi forzosi*, perciò con natura di *ristoro* del concorso alla finanza pubblica.

Però, l'attribuzione dei ristori è avvenuta in tempi accettabili pressochè solo a favore degli enti di area vasta delle Regioni a statuto ordinario.

Senza pretesa di completezza, è qui sufficiente ricordare l'esclusione della Sicilia dai *ristori* assegnati: dall'art. 1, co. 754 e 764, L. n. 208/2015, per funzioni relative alla viabilità, all'edilizia scolastica e alla retribuzione del personale in soprannumero; dall'art. 20, co. 3, D.L. n. 50/2017, per l'attività di manutenzione straordinaria della rete viaria con riparto calcolato ex DM 14.7.2017; dall'art. 15-quinquies, co. 2, D.L. n. 91/2017, per l'esercizio delle funzioni fondamentali; dall'art. 1, co. 838, L. n. 205/2017, per il finanziamento delle funzioni fondamentali.

Per i liberi Consorzi-Città metropolitane siciliani, l'intervento normativo di correzione non è stato condotto in modo sollecito, pervenendo, solo di recente, a risoluzione, peraltro solo parziale, visto che si è concentrato solo sui rimedi contabili-finanziari da concedere agli enti.

In tale direzione depone, in modo incontrovertibile *l'impasse* relativo alla nomina degli organi istituzionali.

Infatti, ad oggi, nonostante il vorticoso susseguirsi di leggi regionali volte ad evitare la dichiarazione d'incostituzionalità dell'intera L. r. n. 15/2015 (*cfr.* Corte cost. n. 277/2016) e le asserzioni presenti nella sentenza della Corte costituzionale n.168/2018, permane la gestione dei liberi Consorzi comunali tramite Commissari straordinari, da ultimo prolungata fino il 30.5.2020.

Con riguardo agli aspetti strettamente finanziari, il riallineamento, degli enti di area vasta siciliani con gli enti di pari natura del restante territorio nazionale, ha avuto inizio con l'accordo tra Stato-Regione Sicilia del 20.6.2016, recepito

nella legge di bilancio 2017 n.232/2016, che ha ridefinito i rapporti finanziari tra i 2 Ordinamenti al fine di superare lo stato di grave sofferenza finanziaria del bilancio regionale; l'accordo, prevedeva pure l'impegno della Regione ad attuare specifiche riduzioni strutturali della spesa corrente dal 2017 al 2020, anche tramite il recepimento effettivo della legge Delrio.

A seguire, la questione è stata trattata nel procedimento pattizio concluso con l'accordo del 12.7.2017, con il quale la Regione si è obbligata a destinare dal 2017 a liberi Consorzi-Città metropolitane un contributo di € 70 milioni (aggiuntivi rispetto al consuntivo 2016).

Infine, si è pervenuti all'accordo del 19.12. 2018 che, recepito nei commi 880-886 L. di bilancio 2019, n. 145/2018, ha previsto anche un contributo statale di complessivi € 540 milioni erogato alla Regione e da destinare alle spese di manutenzione straordinaria di strade e scuole degli *enti di area vasta*.

Ciononostante, **nella constatazione che l'iter pattizio tra Governo-Regione Sicilia per sostenere l'azione finanziaria dei liberi Consorzi-Città metropolitane non è andato mai a buon fine**, si è pervenuti all'accordo integrativo del 15.5.2019, recepito nella L. 28.6.2019, n. 58, di conversione, con modificazioni, del D.L. 30.4.2019, n. 34, c.d. "Decreto Crescita", contenente urgenti misure economiche per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi.

Dall'art. 1 co. 38-quater della legge n. 58/2019, titolato "*recepimento dell'accordo tra il Governo e la Regione siciliana*", **appare che le misure di sostegno a favore dei liberi Consorzi comunali e delle Città della Regione sono sia di tipo contabile che finanziario**.

Sotto il primo aspetto, *in primis*, si permette di derogare, per il 2019, alle vigenti disposizioni sull'esercizio-gestione provvisoria del bilancio di previsione, talchè Province-Città metropolitane in esercizio provvisorio, possano valersi delle risorse pubbliche trasferite per realizzare gli interventi infrastrutturali.

Di poi, si autorizzano liberi Consorzi comunali e Città metropolitane:

- ad approvare il rendiconto della gestione esercizi 2018 e pregressi, anche se non è stato deliberato il relativo bilancio di previsione;
- a predisporre un bilancio di previsione solo annuale per l'esercizio 2019;
- ad utilizzare nel 2019, anche in sede di approvazione del bilancio di previsione, l'avanzo di amministrazione di ogni tipo per garantire il pareggio finanziario e "*gli equilibri stabiliti dall'articolo 162*" del TUEL.

Sotto l'aspetto finanziario, si introducono i seguenti strumenti con natura di ristoro del concorso alla finanza pubblica:

- l'attribuzione di € 140 milioni delle risorse del Fondo di sviluppo e coesione 2014/2020, già assegnate alla Regione, per ripianare i bilanci dei liberi Consorzi comunali e delle Città metropolitane;
- la destinazione per il 2019 di un contributo di € 10 milioni, a titolo di riduzione del contributo alla finanza pubblica, coperti mediante una corrispondente riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica;
- l'assunzione dell'impegno della Regione a ampliare di ulteriori € 100 milioni per l'anno 2019, l'importo di € 70 milioni da destinare a liberi Consorzi-Città metropolitane, come da accordo sottoscritto il 12.7.2017.

La valutazione complessiva delle misure introdotte dall'art. 1 co. 38-quater della L. n. 58/2019 restituisce un quadro d'insieme favorevole, perché, nel garantire agli enti di area vasta siciliani significative risorse contabili-finanziarie, pone le migliori condizioni, [effettivamente permesse dal generale contesto normativo di riferimento (L. Delrio) e dalla sede pattizia in cui si è definito il contenuto da imprimere alla legge (accordo integrativo del 15.5.2019)] per ridurre quanto più possibile il rischio di dissesto finanziario in cui gravitano i detti Enti.

In pratica, la *ratio* perseguita è stata quella di colmare in maniera decisa il divario normativo realizzatosi tra il trattamento "*ristorativo*" disposto a favore degli *enti di vasta area* presenti nelle Regioni a statuto ordinario e quello assai ridotto destinato agli *enti di vasta area* siciliani.

Tuttavia, si osserva che la produzione normativa a favore degli enti di area vasta non siciliani, contenente misure di sostegno finanziario e contabile per realizzare nel concreto la riforma Delrio in un contesto caratterizzato da plurimi interventi legislativi volti a limitare la spesa di comparto, non ha colto nel segno, [cfr. Cdc n. 4/SEZAUT/2018/FRG (*gestione finanziaria degli EELL nel 1° anno di applicazione della contabilità armonizzata*) e Cdc n. 6/SEZAUT/2019/FRG (*Relazione sulla gestione finanziaria EELL anno 2017*)].

Entrambe le deliberazioni, evidenziando la necessità di una tempestiva razionalizzazione dell'assetto finanziario delle Province, in considerazioni degli esiti del referendum costituzionale del 4.12. 2016, hanno stigmatizzato la mancanza di sistematicità dei diversi interventi normativi, siccome

finalizzati, in via emergenziale, solo al contingente conseguimento degli equilibri finanziari tramite assegnazioni di risorse aggiuntive e strumenti di compilazione dei bilanci “*estranei al sistema regolativo della finanza locale*”.

Dalle deliberazioni emerge che **gli enti valutati**, per quanto fruitori di *ristori* contro i *prelievi forzosi*, **hanno patito, comunque, un progressivo e inesorabile deterioramento della loro situazione economico-finanziaria**.

Raffrontando i dati contenuti nelle dette deliberazioni, e quelli provenienti dal Ministero Interno-D.C. Finanza locale, con recenti deliberazioni delle Sezioni regionali di controllo, di approvazione dei piani di riequilibrio finanziario pluriennale di alcune Province, emerge con chiarezza che all'ottenimento dei ristori non consegue in via automatica il superamento della crisi finanziaria in cui versa l'Ente, rimanendo quest'ultimo fortemente condizionato dalle effettive misure di risanamento, congrue e sostenibili, che si adottano nel concreto (*ex multis* Sez Contr. Piemonte n. 92/2018/SRCPIE/PRSP→Prov. Biella e n. 18/2019/SRCPIE/PRSP→Prov. Asti).

La constatazione che parecchie Province di altre Regioni, pur avendo fruito di ripetuti *ristori*, non siano pervenute in situazione di sana gestione finanziaria, rende verosimile la possibilità che egualmente accada per le Province siciliane, anche a seguito della provvista finanziaria ex accordo integrativo del 15.5.2019, recepito nella L. n. 58/2019.

L'ipotetica, ma ragionevole, contingenza prefigurata vale anche per il libero Consorzio di Caltanissetta.

Visto che l'acquisizione dei *ristori* non elimina meccanicamente le profonde irregolarità finanziarie in precedenza confutate, si rende necessario valutare i rimedi che nel concreto l'Ente metterà in campo per superare la grave crisi finanziaria in cui si trova.

Così stanno le cose, appare evidente che qualunque procedimento volto a rimuovere/smorzare gli attuali squilibri strutturali di bilancio del libero Consorzio di Caltanissetta, ha natura bifasica.

Infatti, le misure correttive effettivamente adottabili dall'ente di area vasta scontano un passaggio obbligato: la acquisizione effettiva delle risorse finanziarie a titolo di ristoro, previa necessaria azione della Regione, volta ad attuare le norme contenute nell'art. 1 co. 38-quater della legge n. 58/2019.

In considerazione della indicata *condicio iuris*, si rileva l'urgenza che il libero Consorzio comunale di Caltanissetta, attiri l'attenzione della Regione sul principio costituzionale di leale collaborazione, dimodochè, ove non abbia già provveduto, stabilisca prontamente modalità, criteri e termini dell'attribuzione e del riparto dei finanziamenti tra gli *enti di area vasta*.

Non è superfluo evidenziare che, *rebus sic stantibus*, il mancato verificarsi del presupposto essenziale, cioè a dire l'assenza di effettiva immissione di liquidità nel sistema di governabilità del libero Consorzio di Caltanissetta, perpetua, anzi accresce, il disagio finanziario dell'Ente.

Per gli effetti, la crisi, se portata all'estremo, deve essere risolta esclusivamente con uno degli strumenti previsti dalla Legge, che sono: il dissesto (Titolo VIII, parte II, del TUEL), il c.d. dissesto guidato (art. 6, c. 2, D.lgs. n. 149/2011) e la procedura di riequilibrio finanziario (art. 243-bis TUEL).

Non esistono altre modalità.

Il c.d. *dissesto indotto da "legislazione statale imperfetta o da inattività del livello di governo territoriale sovraordinato"*, legittimamente affermabile al massimo livello politico (*cfr.* DDL S. n. 1008 XVIII legislatura e il progetto di Legge A.C. 977 XVIII legislatura) non assume rilevanza giuridica.

Dando per scontato un intervento tempestivo della Regione, si perviene alla seconda fase caratterizzata da specifiche scelte finanziarie, e contabili, di esclusiva pertinenza del libero Consorzio, volte ad eliminare le gravi carenze gestionali in discussione e cioè:

- la sussistenza di una gestione finanziaria di competenza notevolmente negativa (€ 6.119.950,63);
- la scorretta contabilizzazione della cassa vincolata;
- la mancanza di cautela e prudenza nell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione;
- l'assenza di realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica;
- lo scavalco dei parametri di deficitarietà strutturale n.1, 3 e 8, con l'aggiunta del parametro 2 nel 2017.

Al riguardo, senza considerare istanze politiche condizionanti le scelte, irrilevanti in questa sede, rimane, tuttavia e in ogni caso, al centro dell'attenzione un rafforzamento del quadro dei presidi della gestione delle risorse finanziarie idoneo ad eliminare, nel minimo attenuare, le irregolarità

in discussione, da conseguire applicando rigorosamente la disciplina giuscontabile in vigore.

Ogni azione responsabilmente adottata dall'Ente - e le ulteriori necessarie in conseguenza di quanto si dice nel prosieguo in ordine alle misure correttive che si suggerisce di adottare- deve essere calibrata in coerenza con le finalità che caratterizzano la vigente Legge Delrio, particolarmente con riguardo alla necessaria razionalizzazione delle funzioni, e delle correlative spese.

Nel quadro generale rappresentato, assai significativo è il ruolo che viene a svolgere il libero Consorzio in esame, siccome obbligato, preliminarmente, ad acquisire un'adeguata e completa rappresentazione dei profili economico-gestionali di maggior rilievo da soddisfare con i ristori ricevuti (efficacia della spesa, livello di realizzazione delle funzioni fondamentali, rischi connessi alle gestioni suscettibili di alterare l'equilibrio del bilancio) e, successivamente, adottare le pertinenti misure correttive per ristabilire gli equilibri di bilancio.

Il carattere strutturale delle irregolarità che vengono in rilievo, come osservato da questa Sezione nella deliberazione n. 125/2017/GEST, impone un approccio generale, connotato da maggiore consapevolezza.

Per eliminare-diminuire le anomalie di cui ai punti ►2, ►4, ►5, ►6 e ►7 l'Ente deve adottare misure di stretta osservanza del sistema contabile armonizzato applicando esattamente le norme del D.lgs. 118/2011, principalmente con riguardo alla gestione finanziaria di competenza, al trattamento della cassa vincolata e dell'avanzo di amministrazione.

Tutto ciò, improntando ogni adottanda misura correttiva al rigoroso rispetto delle regole di efficacia, efficienza ed economicità, imposte dal principio di buon andamento (art. 97 Cost.), da assumere a fulcro dell'azione della PA.

Infatti, non è ravvisabile una serie causale imputabile esclusivamente alla legislazione sul *contributo forzoso*, rimanendo percepibili discrasie ascrivibili all'Ente che, se non corrette, possono condurre al dissesto finanziario.

Venendo alle restanti anomalie finanziario-contabile indicate ai nn. ►1, ►3, ►8, ►9, ►10, ►11 e ►12 vale quanto di seguito riportato:

Monito ►1 = Ritardo nell'approvazione del rendiconto 2016, avvenuto con delibera n. 25-28.12.2017, rispetto al termine di cui all'art. 227, co.2, TUEL.

L'Ente ha affermato che il ritardo è derivato sia dall'assenza, dal gennaio 2017, di un Dirigente dei servizi finanziari sia dalle difficoltà dell'approvazione

dello stato patrimoniale al 1.1.2016 in conformità all'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio imposta dalla Legge.

In merito, questa Sezione sottolinea che l'osservanza del termine per adempiere riveste massima rilevanza nell'ambito della gestione amministrativa e contabile dell'Ente, siccome le informazioni contenute nel rendiconto consentono di comparare e verificare i successivi valori di previsione e programmazione definitiva alla luce dei risultati concreti conseguiti, facendo emergere eventuali irregolari scostamenti.

La mancata approvazione del rendiconto nei termini, poiché indica la difficoltà dell'Ente di fare corretta applicazione della normativa e dei principi contabili che disciplinano l'intera materia, va stigmatizzata.

Monito ►3 = Mancata conciliazione della cassa vincolata risultante dalle scritture dell'Ente al 31/12/2016 con quelle annotate dal Tesoriere.

L'Ente ha documentato che il tempestivo assolvimento delle proprie incombenze è stato vanificato dall'iniziale inattività del Tesoriere, in via di superamento.

In proposito si osserva che il ritardo del Tesoriere, ricorrendo le condizioni fattuali e giuridiche previste dalla Legge e dal contratto, può costituire grave inadempienza degli obblighi assunti con conseguente responsabilità.

Monito ►8= Con riguardo alla composizione del risultato di amministrazione e alla gestione dei residui è apparsa:

- a) la verosimile inadeguatezza del "fondo crediti di dubbia esigibilità" in rapporto alla capacità di riscossione registrata e alla scarsa movimentazione delle somme rimaste a residuo di cui ai titoli I e III;
- b) l'insufficiente attività volta alla riscossione dei residui di cui al titolo IX (partite di giro) principalmente di quelli vetusti;
- c) la mancata eliminazione dei crediti riconosciuti inesigibili, iscritti fra i residui attivi da oltre tre anni dalla loro scadenza e non riscossi ai sensi del principio contabile 9.1 dell'allegato 4/2 al D. Lgs. n. 118/2011 e dell'art. 230, comma 5, del TUEL;
- d) la mancata cancellazione dalle scritture e dai documenti di bilancio dei crediti riconosciuti assolutamente inesigibili o insussistenti per l'avvenuta

legale estinzione (prescrizione) o per indebitato o erroneo accertamento del credito.

L'Ente ha confutato le dette osservazioni critiche riferendo nell'ordine che:

a) in armonia con il principio contabile della prudenza si è utilizzato, in fase di accertamento del risultato di amministrazione, il metodo ordinario pieno accantonando una quota pari al 100% delle somme di dubbia esazione, sino alla effettiva riscossione.

La scelta contabile, che ha dotato il F.C.D.E. di € 5.907.916,17 piuttosto che degli € 5.570.968,05 che si sarebbero realizzati facendo applicazione del metodo semplificato, è stata apprezzata dal Collegio dei revisori.

b) si è impegnato per rientrare dei residui del titolo IX, consistenti soprattutto in somme derivanti da sentenze di condanna in solido tra cui quella di € 876.121,54 del Tribunale civile di Caltanissetta a carico dell'Ente e dell'Assessorato turismo-Regione siciliana.

Infatti, è riuscito a recuperare € 1.101.195,62, comprensivi del credito € 876.121,54 nei confronti della Regione Sicilia, rimanendo € 1.256.661,10.

c) con l'approvazione del rendiconto 2017, nel rispetto delle condizioni previste dalla Legge, ha eliminato i crediti riconosciuti inesigibili iscritti tra i residui attivi, consistenti in debiti esclusivamente ascrivibili al titolo III-capitolo 13402 (sentenze di condanna) per complessivi € 3.631.185,50

Inoltre, i detti crediti riconosciuti inesigibili sono stati decurtati dal F.C.D.E. per il correlativo importo, indicati in elenco allegato al rendiconto, stralciati dal conto del bilancio, tuttavia mantenuti nello stato patrimoniale come previsto dalla Legge e comunicati con specifico elenco alla BDAP.

d) Poiché agli atti non risultano crediti riconosciuti formalmente come appieno inesigibili/insussistenti per prescrizione o per indebitato/erroneo accertamento del credito da eliminare, per Legge, dalle scritture/documenti di bilancio, è ragionevole ritenere che le affermazioni fornite in merito dal Collegio dei revisori attengano non alla mancata cancellazione delle relative poste bensì alla loro materiale inesistenza.

Il Collegio ritiene che nel complesso le irregolarità apparse, ai sensi dell'art. 187 TUEL, come novellato dal D. Lgs. n. 118/2011 e s.m.i., nella composizione del risultato di amministrazione, con specifico riguardo al F.C.D.E. nonché ai

crediti riconosciuti inesigibili, sono in via di superamento in base ai dimostrati chiarimenti resi dall'Ente.

Tuttavia, non sono soddisfacenti né documentate le argomentazioni riguardo alle azioni effettivamente poste in essere per recuperare € 1.256.661,10 da sentenze di condanna in solido.

Considerato che, ex art. 1299 c.c., è ravvisabile l'obbligo di restituzione a carico del debitore solidale, limitatamente alla parte che gli compete, nei confronti del condebitore che abbia pagato l'intero debito, si ritiene che la idonea misura correttiva da adottare sia l'esercizio dell'azione di regresso.

Del resto per principio generale l'azione della P.A. può esplicarsi tanto nelle forme del diritto pubblico quanto in quelle proprie del diritto privato.

Alla luce dell'art. 1 L.241/1990, è pacifico che entrambe le forme dell'agire amministrativo, *iure imperii* ovvero *iure privatorum*, sono caratterizzate da un vincolo di "funzionalizzazione" al pubblico interesse.

Monito ►9 = In merito ai debiti fuori bilancio e alle passività potenziali prodotti dal contenzioso è emersa:

- a) la presenza di una massa debitoria liquida/esigibile di € 972.298,58 derivante da sentenze e provvedimenti giudiziari non ancora esecutivi;
- b) consistenti passività potenziali per complessivi € 7.628.908,03 nei termini indicati nella seguente tabella:

evoluzione contenzioso passivo 2016						
ENTI DI AREA VASTA	Contenzioso passivo anche in opposizione a decreto ingiuntivo (dati Siquel 2015)	Fondo rischi contenzioso 2015		Contenziosi insorti nel 2016 (dati comunicati in sede istruttoria) - preconsuntivo	Contenzioso stimato (nota del Revisore)	Fondo rischi contenzioso 2016
CALTANISSETTA	€ 6.545.672,63	€ 6.340.072,31	97%	€ 2.045.460,70	€ 7.628.908,00	€ 8.385.533,00

Fonte: elaborazione Cdc Sez. di controllo Regione Sicilia effettuata su dati provenienti dalla nota del revisore

Avverso il duplice rilievo l'Ente ha riferito che nel rispetto del principio contabile della prudenza, ha accantonato, in fase di accertamento del risultato di amministrazione, una quota pari al 100% delle somme comunicate dall'Ufficio legale con riferimento al contenzioso in essere alla chiusura di ciascun esercizio.

Tuttavia, le assicurazioni dell'Ente non risultano in atti esaustive e documentate, senz'altro non conformi a quanto prescritto nell'All. n. 4/2 (Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria) punto 5.2 lettera h D.lgs. n. 118 del 2011, che dispone *“L'organo di revisione dell'ente provvede a verificare la congruità degli accantonamenti”*.

Perciò, quale misura correttiva da adottare si suggerisce l'esatto adempimento di quanto prescritto nella disposizione appena riportata.

Monito ►10 = nei rapporti con gli organismi partecipati è risultata:

- a) l'incapacità del sistema informativo di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali con le società partecipate;
- b) la mancata conciliazione e necessaria asseverazione dei rapporti debito/credito tra l'Ente ed alcuni organismi partecipati, che trova causa nella insufficiente attività di vigilanza e controllo da parte dell'Ente;

In capitolo sono pervenuti i seguenti chiarimenti: *“Le società a cui partecipa l'Ente sono, per la maggior parte, in liquidazione da diversi anni, ad eccezione delle società ATO 3-SRR CL. provincia nord e ATO 4-SRR CL provincia sud i cui oneri di funzionamento sono posti unicamente a carico dei consorziati, ex L. n.9/2000 art. 6, co.2. Con riferimento alla mancata conciliazione e necessaria asseverazione dei rapporti debito/credito tra l'Ente ed alcuni organismi partecipati, si evidenzia che nonostante i ripetuti solleciti gli stessi non hanno fatto pervenire i dati richiesti”*.

Le delucidazioni fornite dall'Ente sono insoddisfacenti alla luce dell'orientamento della Magistratura contabile rinsaldatosi a seguito della deliberazione n. 2/SEZAUT/2016/QMIG.

Rinviando alla detta delibera per la disamina approfondita della questione, è sufficiente qui rammentare che *“In caso di inerzia da parte degli organi di revisione degli enti strumentali-controllati-partecipati, il soggetto incaricato della revisione dell'ente territoriale segnala tale inadempimento all'organo esecutivo dell'ente territoriale che assume senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie (art. 11, co. 6, lett. j, D.lgs. n. 118/2011)”*.

Pertanto, l'Ente dovrà, ove non abbia già provveduto, correggere l'azione in esame improntandola a maggior rigore, come *infra* meglio suggerito sub ►12.

Monito ►11 =Insufficiente attività volta all'effettivo incameramento delle risorse a titolo di TEFA (Tributo per l'esercizio delle funzioni di tutela

ambientale) riscosse dagli enti partecipanti al libero Consorzio Comunale con obbligo di tempestivo riversamento nelle casse di quest'ultimo, nonché l'inadempimento delle prescrizioni di cui all'art. 233 TUEL.

In replica l'Ente ha rappresentato di avere preliminarmente determinato l'*an debeatur* dai singoli Comuni consultando le pertinenti banche dati del Ministero Interno e della Ragioneria generale dello Stato.

Successivamente ha invitato tramite PEC i Comuni obbligati a riversare, entro gg. 15, il *quantum debeatur*.

Il procedimento ha dato 3 diversi esiti.

I Comuni di Caltanissetta, Milena, Mussomeli Resuttano Villalba e Butera hanno tempestivamente adempiuto.

I Comuni di Acquaviva Platani, Bompensiere, Campofranco, Delia, Marianopoli, Santa Caterina Villarmosa, Vallelunga, Pratameno e Gela, hanno versato acconti, richiedendo per il resto una dilazione, che è stata concessa.

I Comuni di Montedoro, San Cataldo, Serradifalco, Sutera, Mazzarino Niscemi, Riesi e Sommatino, anche a seguito di successiva diffida e messa in mora sono rimasti inadempienti perciò è stata iniziata azione esecutiva finalizzata al recupero dei corrispondenti crediti.

In proposito il Collegio osserva, considerata la peculiare natura delle somme da recuperare, che l'azione intrapresa dall'Amministrazione appare improntata ad apprezzabile efficacia recuperatoria, perciò condivisibile.

Monito ►12 = rendiconto 2016 trasmesso alla BDAP senza allegare documenti contabili, previsti all'art. 11, co.4 del D.lgs. n. 118/2011, nonché, la presenza di incongruenze nelle informazioni sugli organismi partecipati trasmesse alla banca dati del Dipartimento del Tesoro.

L'Ente ha respinto il rilievo negativo connesso alla disposizione contenuta nell'art. 1, co. 1, lettera b) del DM 12.5.2016→ GU S. G. n.122/26-05-2016 sul presupposto di avere integrato il rendiconto trasmesso alla BDPA con tutti gli allegati elencati all'articolo 11, co. 4, del D.lgs. n. 118/2011.

La notizia, ferme restando le penalità di cui all'art. 9, co. 1-quinquies, del DL 113/2016→L.160/2016, permette di superare l'irregolarità riscontrata.

Il libero Consorzio ha altresì confutato, senza però argomentare, il secondo rilievo, riguardo alle informazioni incongruenti sugli organismi partecipati rese al Dipartimento del Tesoro.

In merito, viene in rilievo un tema vasto ed eterogeneo che merita un, sia pure sintetico, approfondimento, a completamento di quanto *sub* ►10.

A parere della Sezione Autonomie della Corte dei conti (Deliberazioni n. 27/SEZAUT/2017/FRG e n. 23/SEZAUT/2018/FRG a cui si rinvia) gli organismi a partecipazione pubblica rappresentano “*un esempio emblematico dell'intervento dello Stato nell'economia che ha assunto, nel corso del tempo, dimensioni preoccupanti, tali da richiedere interventi radicali per limitarne l'impatto sulla finanza pubblica e gli effetti distorsivi sull'economia generale*”.

Nella consapevolezza “*del possibile utilizzo dello strumento societario come modalità di elusione dei vincoli di finanza pubblica*”, si è avviato un percorso di incisiva razionalizzazione delle partecipazioni societarie con abbrivio segnato dall'obbligo degli Enti, ex art. 1, commi 611 e 612, L. n. 190/2014, di effettuare una ricognizione completa delle partecipazioni detenute e una scelta, con delibera motivata, sulle misure di riassetto da adottare (alienazione-razionalizzazione-fusione-mantenimento della partecipazione).

L'iter è esitato nella riforma apportata dal T.U. in materia di società a partecipazione pubblica, D.lgs. n. 175/2016 e s.m.i, ex art. 18, L. n. 124/2015.

La disciplina legale ha coinvolto nel sistema di razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche detenute dalle autonomie territoriali le Sezioni regionali di controllo della Cdc, destinatarie anche delle comunicazioni riguardanti le principali scelte organizzative-gestionali in materia.

Inoltre, ha chiamato in causa il Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'economia e delle finanze ex art. 24, co. 1, D.lgs. n. 175/2016, e già in precedenza art. 17, co.3, D.L. n.90/2014→ L. n. 114 /2014.

A seguito della sottoscrizione del protocollo d'intesa del 26.5.2016, tra il Ministro e il Presidente della Cdc, le notizie sulle partecipazioni pubbliche confluiscono nell'apposita banca dati presso il Dipartimento del Tesoro e sono utilizzate anche dalla Magistratura contabile per le proprie attività istituzionali di referto e di controllo.

La detta banca dati costituisce strumento per la verifica dell'attuazione della stringente normativa in materia di *partecipate*, perciò gli Enti tenuti agli obblighi di comunicazione, ex art. 17, co.4, D.L. n.90/2014, sono obbligate a trasmettere specifiche informazioni secondo tassative modalità, con l'applicativo *Partecipazioni del Portale Tesoro*.

Allo scopo ogni Amministrazione, ex art. 12, co. 13 D.L. n. 98/2011→ L. 111/2011, deve individuare un responsabile per la comunicazione dei dati, che deve trasmettere informazioni a contenuto legale minimo.

Allo stato degli atti non risulta che il libero Consorzio di Caltanissetta abbia comunicato congruenti informazioni alla banca dati presso il Dipartimento del Tesoro, avendo tollerato le inadempienze delle società partecipate come ammesso nella risposta data al monito *sub* ►10.

Piuttosto, dall'attento esame degli atti acquisiti risulta che buona parte dei principali motivi di tensione finanziaria intercorrenti tra enti territoriali e organismi partecipati (*ex multis* Sezione delle Autonomie della Cdc deliberazione n. 24/SEZAUT/2015/FRG) sono già *in fieri* al libero Consorzio comunale di Caltanissetta.

Ad impedire che gli attriti, in merito all'assenza di rendicontazione/accountability e alla mancanza di trasparenza sui costi/ricavi nonché sui debiti di finanziamento/funzionamento e altre passività delle partecipate, intacchino gravemente gli equilibri economico-finanziari su cui deve poggiare il bilancio dell'Ente, è auspicabile che l'Ente ponga in essere ogni azione volta a governare effettivamente le partecipate.

Di qui la necessità dell'adozione di un sistema di rapporti documentati per acquisire ogni utile elemento informativo sulle partecipate, e successivo monitoraggio periodico per verificarne l'andamento.

Ferma restando la potestà di valutare l'assenza di disponibilità e collaborazione da parte degli amministratori, oltre che dei sindaci, delle partecipate, ai fini di eventuali azioni permesse dal codice civile.

Ciò, è esplicitamente affermato dall'art. 1, co. 3, del D.lgs. n. 175/2016, secondo il quale *"per tutto quanto non derogato dalle disposizioni del presente decreto, si applicano alle società a partecipazione pubblica le norme sulle società contenute nel codice civile e le norme generali di diritto privato"*, e confermato dal successivo art. 12.

Da qui, la indubbia rilevanza dell'art. 2381 c.c., commi 3 e 6, e 2403 c.c. con riferimento al collegio sindacale, idonei a etichettare in negativo le carenze di flussi informativi tali da non consentire gli obblighi legali di verifica, con particolare riguardo all'adeguatezza degli assetti aziendali.

Alla luce di tutto quanto sin qui esposto ed accertato, la Sezione ritiene, relativamente al rendiconto del 2016, sussistenti le anomalie gestionali indicate nei punti ►2, ►4, ►5, ►6 e ►7.

Inoltre, quelle segnalate nel punto ►8 lett.b, nel punto ►9, e nel punto ►10 in combinato con le negatività del punto ►12.

L'anomalia ►1, definitivamente consumata, deve essere evitata per il futuro.

Prendendo atto dell'idoneità delle misure correttive adottate sub ►3 e ►11, si invita a segnalare le novità nel frattempo intervenute.

Si deve ribadire che, per orientamento costante anche di questa Sezione (da ultimo Deliberazione n. 106/2019), le specifiche pronunce adottate dalla Corte hanno natura propulsiva, suggerendo opportune misure correttive adottande dall'Ente entro un termine congruo.

E' compito della Corte quello di valutare la congruità ed idoneità delle misure effettivamente adottate dall'Ente quando, allo scadere del termine, l'Ente trasmetterà la pertinente documentazione.

Siccome, per principio generale è obbligo dell'Amministrazione quello di eliminare ogni aspetto contrario alla vigente normativa contabile ed ogni elemento che osta alla sana gestione finanziaria, l'Ente deve adottare un approccio realmente strategico e non meramente adempimentale dei suggerimenti formulati da questa Sezione.

Dalla comprovata circostanza che la legislazione regionale di attuazione della riforma Delrio non è stata orientata secondo il prevalente orientamento del Giudice delle leggi, principalmente con riguardo alle funzioni fondamentali incombenti sugli *enti di area vasta*, può derivare che apprezzabili elementi della situazione economico-finanziaria dell'Ente siano sfuggiti all'attenzione di questa Sezione.

La mancata evidenziazione degli stessi nel presente atto non è indice della loro assenza, rimanendo a carico dell'Amministrazione la loro individuazione nel momento in cui pone mano agli interventi correttivi e alla razionalizzazione giuscontabile del sistema, anche in conseguenza dell'iniezione di liquidità ex art. 1 co. 38-quater L. n. 58/2019.

Rilevato, allo stato degli atti, la presenza di anomalie che potrebbero compromettere irrimediabilmente gli equilibri economico-finanziari del libero Consorzio di Caltanissetta, **l'Amministrazione dovrà attenersi a quanto sopra esposto, adottando le misure correttive specificamente**

rammentate, e ogni altra ritenuta adeguata, entro 60 gg. dalla comunicazione della presente deliberazione.

P.Q.M.

accerta nei confronti del libero Consorzio di Caltanissetta le irregolarità *sub* ▶2, ▶4, ▶5, ▶6, ▶7, ▶8 lett.b, ▶9, e ▶10 in combinato disposto con ▶12, nonché dei conseguenti schemi legali suscettibili di fungere da monito ed istruzione per riportare l'azione contabile-finanziaria entro il paradigma della sana gestione finanziaria

DISPONE

che l'Ente provveda all'adozione delle pertinenti misure correttive entro 60 gg., comunicandole a questa Sezione in uno con le novità relative a quelle già intraprese d'iniziativa *sub* ▶3 e ▶11.

ORDINA

che, a cura del Servizio di supporto della Sezione di controllo, copia della presente pronuncia sia comunicata al Commissario straordinario del libero Consorzio comunale di Caltanissetta e all'Organo di revisione dell'Ente.

Così deliberato in Palermo nella camera di consiglio del 18.6.2019.

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

(Alessandro Sperandeo)

(Luciana Savagnone)

Depositata in segreteria il 2 Settembre 2019.