



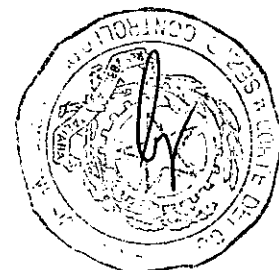
REPUBBLICA ITALIANA

Corte dei conti

Sezione di controllo per la Regione siciliana

nell'adunanza del 10 giugno 2016, composta dai Magistrati:

Stefano Siragusa	- Presidente - relatore
Tommaso Brancato	- Consigliere
Francesco Antonino Cancilla	- Referendario



Visto l'art. 100, secondo comma, e gli artt. 81, 97 primo comma, 28 e 119 ultimo comma della Costituzione;

visto il R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

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

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

visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e successive modificazioni, recante il Testo Unico degli Enti Locali (T.U.E.L.) e, in particolare, l'art. 148 bis;

visto l'art. 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

visto l'art. 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006);

visto, altresì, l'art. 1, comma 610, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006), il quale espressamente prevede che le disposizioni della predetta legge "sono applicabili nelle regioni a Statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti";

vista la deliberazione di questa Sezione n. 241/2015/INPR del 29 luglio 2015 avente ad oggetto "Linee guida cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006), gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali

aventi sede in Sicilia nella predisposizione della relazione sul rendiconto dell'esercizio 2014";
vista la nota del Presidente della Sezione di controllo per la Regione siciliana del 3 settembre 2015,
con la quale è stata inoltrata all'ente la suindicata deliberazione con i relativi questionari, ai fini
della loro restituzione a questa Sezione da parte dell'organo di revisione;
esaminata la relazione compilata dall'Organo di revisione contabile del Libero consorzio comunale
di Caltanissetta sul rendiconto dell'esercizio 2014, pervenuta a questa Sezione tramite SIQUEL;
vista l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo n. 144/2016/CONTR, con la quale la
Sezione medesima è stata convocata per l'odierna adunanza ai fini degli adempimenti di cui al
citato articolo 148 *bis* del TUEL;
vista la memoria dell'ente trasmessa il giorno 7 giugno 2016;
udito il relatore, Consigliere Stefano Siragusa;
uditi in rappresentanza dell'Ente il Dott. Alberto Nicolosi, Responsabile dei servizi economico
finanziari e il Dott. Roberto Mancuso, Vice Segretario;

Premesso che:

L'art. 1, commi 166 e 167, della legge n. 266 del 2005 (legge finanziaria per l'anno 2006) ha
previsto, ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della
finanza pubblica, l'obbligo - a carico degli Organi di revisione degli enti locali- di trasmettere alla
Corte dei conti una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto
dell'esercizio medesimo, formulata sulla base dei criteri e delle linee guida definite dalla Corte.

Al riguardo, occorre evidenziare la peculiare natura di tale forma di controllo, volto a
rappresentare agli organi elettivi, nell'interesse del singolo ente e della comunità nazionale, la
reale situazione finanziaria emersa all'esito del procedimento di verifica effettuato sulla base delle
relazioni inviate dall'Organo di revisione, affinché gli stessi possano attivare le necessarie misure
correttive. Tale controllo si colloca nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica, in
riferimento agli articoli 28, 81, 97, primo comma, e 119 della Costituzione, che la Corte dei conti
contribuisce ad assicurare quale organo terzo ed imparziale di garanzia dell'equilibrio economico-
finanziario del settore pubblico e della corretta gestione delle risorse collettive, in quanto al
servizio dello Stato-ordinamento, tanto più a seguito del novellato quadro scaturito dalle legge
costituzionale n.1 del 2012 e dalla legge c.d. rinforzata n. 213 del 2012.

La giurisprudenza costituzionale ha precisato contenuti e fondamento di tale peculiare forma di



controllo anche a seguito dei successivi interventi legislativi (cfr. la sentenza n. 39 del 2014, che richiama altresì le sentenze n. 60 del 2013, n. 198 del 2012, n. 179 del 2007), affermando che il controllo finanziario attribuito alla Corte dei conti e, in particolare, quello che questa è chiamata a svolgere sui bilanci preventivi e sui rendiconti consuntivi degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale, va ascritto alla categoria del sindacato di legalità e di regolarità – da intendere come verifica della conformità delle (complessive) gestioni di detti enti alle regole contabili e finanziarie – e ha lo scopo di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo all'adozione di effettive misure correttive, funzionali a garantire l'equilibrio del bilancio e il rispetto delle regole contabili e finanziarie.

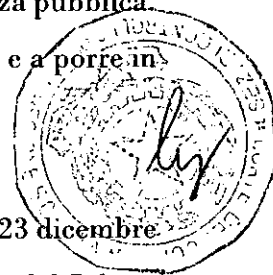


Da ultimo, l'art. 148 bis del d.lgs. 18 agosto 2000 n. 267 (TUEL), introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e) del decreto legge 10 ottobre 2012 n. 174, convertito dalla legge n. 213 del 2012 (recante il rafforzamento del quadro dei controlli sulla gestione finanziaria degli enti) prevede che in caso di accertamento, da parte della Sezione di controllo, di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno, è fatto obbligo agli enti destinatari di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità ed a ripristinare gli equilibri di bilancio, da trasmettere alla Sezione per le verifiche di competenza. Quanto al contenuto del controllo è, peraltro, espressamente stabilito che le Sezioni della Corte dei conti accertano altresì che i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente.

Nei casi più gravi, l'inosservanza del citato obbligo di conformazione, per la mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi o per la inadeguatezza degli stessi, ha l'effetto di precludere all'ente inadempiente l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

Si tratta di *"effetti- attribuiti [...] alle pronunce di accertamento della Corte dei conti - chiaramente cogenti e, nel caso di inosservanza degli obblighi a questi imposti, inibitori, pro parte, dell'efficacia dei bilanci da essi approvati"* (cfr. Corte costituzionale, sentenza n. 39 del 2014) al fine di *"prevenire o contrastare gestioni contabili non corrette, suscettibili di alterare l'equilibrio del bilancio (art. 81 Cost.) e di riverberare tali disfunzioni sul conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, vanificando conseguentemente la funzione di coordinamento dello Stato finalizzata al rispetto degli obblighi comunitari"* (cfr. Corte Costituzionale n. 40 del 2013).

Nel caso in cui, invece, sussistano squilibri meno rilevanti o irregolarità non così gravi da richiedere l'adozione della pronuncia di accertamento ex art. 148 bis TUEL, l'esito del controllo demandato alla Corte può comunque comportare eventuali segnalazioni, in chiave collaborativa, come previsto dall'articolo 7, comma 7 della legge n. 131 del 2003, pur sempre volte a favorire la riconduzione delle criticità emerse entro i parametri della sana e corretta gestione finanziaria al fine di salvaguardare, anche per gli esercizi successivi, il rispetto dei necessari equilibri di bilancio e dei principali vincoli posti a salvaguardia delle esigenze di coordinamento della finanza pubblica. Anche in tale evenienza l'ente interessato è tenuto a valutare le segnalazioni ricevute e a porre in essere interventi idonei per il superamento delle criticità.

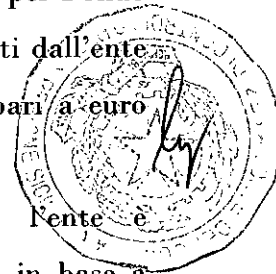


Nell'ambito dell'istruttoria per i controlli di cui all'art. 1, commi 166 e ss., della legge 23 dicembre 2005, n. 266, questa Sezione, esaminata la relazione redatta dall'organo di revisione del Libero consorzio comunale di Caltanissetta, ha rilevato le seguenti criticità:

1. il disavanzo della gestione corrente in termini di competenza (-90.714,3 euro) al quale è stata data totale copertura attraverso l'utilizzo di avanzo di amministrazione;
2. in merito ai flussi di cassa, una differenza negativa di parte corrente in conto residui di euro 3.206.799,69, una differenza negativa di parte capitale in conto residui per euro 2.448.861,57;
3. fondi vincolati rimasti da ricostituire per circa 2,5 milioni di euro;
4. il superamento della soglia fissata dei seguenti parametri di deficitarietà di cui al D.M. 18/02/2013:
 - a) (Parametro 3) volume complessivo delle spese di personale a vario titolo, rapportato al volume complessivo delle entrate correnti che pari a 14.249.827,97 euro risultano superiori alla soglia del 38% (percentuale specifica 60,80%);
 - b) (Parametro 6) esistenza al 31 dicembre 2014 di anticipazioni di tesoreria non rimborsate che pari a 4.356.679,46 euro risultano superiori al 5% rispetto alle entrate correnti (18,6%);
5. discordanze nei rapporti reciproci di debito/credito dell'Ente con alcuni Organismi partecipati come risultanti dalla nota informativa prevista dall'art.6, comma 4 del d.l.n.95/2012;
6. l'approvazione del bilancio di previsione e del relativo rendiconto oltre i termini di legge;
7. il mancato rispetto del limite di spesa previsto dall'art.5, comma 5 del d.l.n.95/2012 per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi;
8. la segnalazione di squilibrio finanziario ex art. 153, comma 6, del TUEL, contenuta nella nota a firma del Dirigente del Settore Economico -Finanziario, prot. n. 8190 del 21/05/2015

(acquisita con prot. Cdc. n. 4360 del 21/05/2015), indirizzata al Commissario Straordinario, al Collegio dei Revisori e ai Dirigenti di settore;

9. la situazione a seguito del riaccertamento straordinario dei residui, che in sintesi, ha prodotto i seguenti risultati: residui passivi eliminati al 1° gennaio 2015 e re-impegnati con imputazione agli esercizi successivi euro 2.562.006,38; residui attivi eliminati alla medesima data e riaccertati con imputazione agli esercizi 2015 e successivi euro 1.063.451,36. Il fondo pluriennale vincolato da iscrivere nell'entrata del bilancio 2015 è pari a euro 2.458.875,41; mentre il totale dei residui attivi e passivi eliminati definitivamente in quanto non correlati a obbligazioni giuridiche attive perfezionate è pari a euro 3.190.304,98 (di cui: residui attivi cancellati euro 499.718,63 e residui passivi cancellati euro 2.690.586,35). La predetta operazione, oggetto della deliberazione del Commissario straordinario n. 69 del 25/11/2015, ha prodotto un nuovo risultato di amministrazione pari a 39.547.887,88 euro, nonché per effetto degli accantonamenti per Fondo crediti di dubbia esigibilità, fondo rischi contenzioso in essere e dei vincoli attribuiti dall'ente nonché da quelli previsti per legge, si determina un valore positivo disponibile pari a euro 25.938.775,76.



10. la presenza di passività potenziali connesse al contenzioso in cui l'ente è convenuto/resistente per euro 6.360.249 e pagamenti cui l'ente sarebbe obbligato in base a sentenze e provvedimenti giudiziari non ancora esecutivi per euro 240.221 ed a fronte delle quali non risultano adottate misure prudenziali a tutela degli equilibri.

11. in merito agli organismi partecipati: dal piano operativo di razionalizzazione delle società ed enti partecipati con deliberazione n. 22 del 31 marzo 2015 del Commissario straordinario, è stato dato atto del mantenimento della partecipazione totalitaria nella società Caltanissetta Service *in house providing* s.r.l. Questa Sezione, nella deliberazione n.61/2016 INPR, invitava l'Ente a riesaminare i contenuti del piano di razionalizzazione, richiedendo una relazione, che in seguito ad un'analisi dei risultati economici e della gestione finanziaria, valutasse la convenienza del mantenimento. Con nota 4773 del 4 aprile 2016 il neo insediato Commissario straordinario ha comunicato che adotterà la revisione del piano di razionalizzazione appena avrà contezza di tutti gli elementi necessari per operare una scelta consapevole.

Si sottolinea che la maggior parte dei rilievi sopra descritti è già stata oggetto di pronuncia di accertamento della Sezione nei precedenti controlli finanziari, da ultimo con la deliberazione n. 180/2015PRSP, relativa al rendiconto dell'esercizio 2013, a seguito della quale l'Ente ha trasmesso la deliberazione del Commissario straordinario, in sostituzione del Consiglio Provinciale n. 10 del 29/07/2015. Tali misure non appaiono sufficienti al superamento delle criticità

evidenziate.

Nell'imminenza dell'adunanza odierna il Consorzio ha presentato una memoria, nella quale si contro deduceva quanto appresso specificato.

In merito al disavanzo di gestione, l'Ente precisava che nel rendiconto 2014 il saldo di parte corrente - al netto delle variazioni - è stato positivo e pari ad € 427.376,01 atteso che il trasferimento in conto capitale operato dalla Regione, pari a € 472.936,00 (accertato nel Titolo IV dell'entrata ed evidenziato negli equilibri di parte capitale) è stato interamente destinato dall'Ente al pagamento della quota capitale delle rate di ammortamento dei mutui assunti per il finanziamento di spese di investimento, così come disposto dall'art.15, comma 6, della L.R. 15 maggio 2013, n. 9 "Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2013 Legge di stabilità regionale". Viceversa la quota di avanzo applicato alle spese correnti - pari a € 45.154,31 - corrisponde all'economie realizzate nell'anno 2013 sul fondo miglioramenti servizi destinato al personale dipendente, da doversi obbligatoriamente applicare nel bilancio di esercizio successivo, quale avanzo vincolato destinato alla parte corrente.



Quanto alle differenze negative dei flussi di cassa, e ai fondi vincolati rimasti da costituire per circa 2,5 mln/€, l'Ente ne attribuiva la causa al mancato trasferimento dei residui perenti iscritti nel bilancio del Ministero dell'Interno per assegnazioni finanziarie dovute a Province, Comuni e Città Metropolitane e che nel febbraio 2016 sono state già accreditate le somme previste in c/competenza 2016 per un ammontare complessivo di € 1.881.825,38; inoltre il predetto ministero con nota prot. n. 59287 del 07/04/2016 aveva comunicato che era già stata richiesta la re-iscrizione in bilancio dei residui perenti per € 43.312.408,68 e che l'erogazione sarà disposta dopo l'assegnazione delle risorse.

Circa il superamento da parte dell'Ente della soglia fissata dei parametri di deficitarietà ne veniva sostanzialmente individuata la causa nella drastica riduzione dei trasferimenti correnti da parte dello Stato e della Regione che hanno conseguentemente determinato una contrazione corrispondente della spesa corrente.

Quanto alla situazione degli organismi partecipati, esplicate le discordanze nei rapporti reciproci di debito e credito con alcuni di essi, l'Ente dichiarava di proseguire negli approfondimenti circa lo svolgimento dei servizi da parte della società *in house*, in relazione agli elementi che interferiscono con l'attuale squilibrio strutturale della gestione corrente dell'Ente, specificati nella memoria scritta e di aver valutato l'esigenza del mantenimento della società *in house* per assicurare i servizi strumentali consistenti nella manutenzione ordinaria del patrimonio

edilizio scolastico nonché di tutte le strade provinciali e le aree a verde di pertinenza del Libero Consorzio, riservandosi, comunque, di comunicare, a breve, le determinazioni conclusive in merito al piano di razionalizzazione della società partecipate ex deliberazione n. 61/2016 INPR della Corte dei conti.

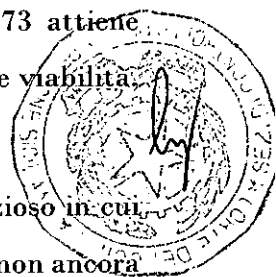
Venivano inoltre confermati: la situazione successiva al riaccertamento straordinario dei residui, ed il ritardo nell'approvazione del bilancio di previsione e del relativo rendiconto determinato dalla necessità di procedere al ri-accertamento straordinario dei residui, che in una prima fase la legge regionale aveva rinviato al 1 gennaio 2016 (Art. 6, comma 3, della L.R. n. 9 del 7 maggio 2015) e successivamente rideterminato alla data del 1 gennaio 2015 (Art. 1, della L.R. n. 12 del 10 luglio 2015).

L'Ente dichiarava, circa il mancato rispetto del limite di spesa previsto dall'art. 5, comma 5, del di. n. 95/2012 per l'acquisto, manutenzione, noleggio e l'esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi, che la spesa sostenuta nell'esercizio 2014 pari a € 62.202,73 attiene unicamente a servizi di vigilanza ed intervento nei settori ambiente, protezione civile e viabilità, per i quali non si applica tale limite.

Sulla rilevata presenza di significative passività potenziali connesse al contenzioso in cui l'Ente è convenuto o resistente e ai pagamenti per sentenze e provvedimenti giudiziari non ancora esecutivi, a fronte delle quali non risultano adottate misure prudenziali a tutela degli equilibri, l'Ente dichiarava di aver provveduto in maniera prudentiale ad accantonare l'intera somma occorrente, rendendola indisponibile ai fini del relativo impiego nei limiti e per le finalità previste dalla normativa vigente.

Infine, con la segnalazione di squilibrio finanziario ex art. 153, comma 6, del TUEL, contenuta nella nota a firma del dirigente del Settore economico-finanziario, del 21/05/2015, allegando analitici prospetti, veniva delineata la difficile situazione dell'ente, con gravi pericoli per il mantenimento degli equilibri di bilancio a fronte dei drastici tagli operati per effetto delle leggi statali, indicando l'impossibilità di rilasciare attestazioni di copertura finanziaria ad eccezione di provvedimenti necessari per evitare danni patrimoniali gravi e certi; veniva rappresentato inoltre che, nel caso di mancata approvazione del documento di programmazione per il triennio 2015/2017, sarà inevitabile l'avvio alla procedura della dichiarazione dello stato di dissesto finanziario.

L'Ente, in merito, dichiarava di aver applicato l'art.1 *ter* della legge 6 agosto 2015, n. 125,



che così dispone: "per il solo esercizio finanziario 2015 le province, al fine di garantire il mantenimento degli equilibri di bilancio possono applicare ai bilanci di previsione, sin dalla previsione iniziale l'avanzo destinato"; nonché l'art 46 della legge regionale 4 agosto 2015, n. 15,; "utilizzo, ai sensi dell'art.187 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n, 267, anche in sede di approvazione del bilancio di previsione per l'annualità 2015, dell'avanzo di amministrazione disponibile per garantire il pareggio finanziario e gli equilibri stabiliti dall'art. 162 del decreto legislativo n. 267/2000".



Conclusivamente, la Sezione osserva che - come anche riconosciuto dall'Ente stesso - sussistono quasi tutte le criticità che sono state oggetto di deferimento con riferimento al rendiconto dell'esercizio finanziario 2014.

Al termine del processo di riaccertamento straordinario dei residui sono state riportate le relative risultanze contabili, che assieme ai dati di preconsuntivo 2015, confermano la necessità dell'adozione di misure correttive sulla revisione della spesa aventi carattere non temporaneo o di differimento degli effetti ad esercizi successivi, al fine di evitare che l'avanzo sia sistematicamente destinato al pagamento di spese correnti, tenuto anche conto delle informazioni ricavate dalla composizione quantitativa e qualitativa della componente del debito e di quella derivante dalle partecipazioni societarie.

L'Ente dichiara di aver utilizzato l'avanzo di amministrazione consentito dalle deroghe legislative. Tuttavia, non può non rimarcarsi come tale fonte di entrata non sia idonea a fondare in maniera duratura la realizzazione degli equilibri di bilancio nei confronti di spese strutturali che vengono a determinarsi e ad incrementarsi, a fronte dell'esiguità delle entrate correnti, rispetto a componenti interne (di personale e da indebitamento) ed esterne (contributo alla finanza pubblica).

La situazione di difficoltà gestionale e finanziaria in cui versano le ex-Province regionali, ora Liberi Consorzi comunali, è comunque nota a questa Corte, anche con riguardo alle concause di natura esterna che si riverberano sugli equilibri finanziari degli enti che hanno preso il posto delle ex-province regionali (da ultimo, vedasi la deliberazione n.131/2016/GEST).

In ordine al piano di razionalizzazione degli organismi e delle società partecipate, deve, infine, ribadirsi la necessità che vengano osservate le disposizioni contenute, in particolare, nella legge 23 dicembre 2014, n.190 e ss.mm. e ii. e nella legge regionale 4 agosto 2015, n.15 per le quali questa Sezione di controllo ha avuto occasione di formulare alcune indicazioni contenute nella propria deliberazione n.61/2016/INPR, alla quale si fa rinvio.

P. Q. M.

La Corte dei conti - Sezione di controllo per la Regione siciliana:

accerta la presenza, nei termini evidenziati, dei profili di criticità sopra illustrati con riferimento alla situazione relativa al rendiconto 2014 e a tutti punti oggetto del deferimento, con eccezione dei punti 2, 7 e, parzialmente, 10, e con riferimento alle misure correttive conseguenti alla deliberazione n. 337/2015/PRSP;

ORDINA

che, a cura del Servizio di supporto della Sezione di controllo, copia della presente pronuncia sia comunicata - ai fini dell'adozione delle necessarie misure correttive - al Commissario straordinario e all'Organo di revisione dei conti del Libero Consorzio Comunale di Caltanissetta;

DISPONE

che l'Ente trasmetta a questa Sezione di controllo le misure correttive entro i termini di cui all'art. 148 bis, comma 3, del TUEL ai fini della relativa verifica.

Così deliberato in Palermo, il 10 giugno 2016.



IL PRESIDENTE ED ESTENSORE

Cons. Stefano Siragusa

Depositata in segreteria il

- 6 LUG. 2016

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE

Boris RASURA