



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA

Servizio di supporto | Il Dirigente

Al Commissario Straordinario
del Libero Consorzio Comunale di
AGRIGENTO

All'Organo di Revisione dei Conti
del Libero Consorzio Comunale di
AGRIGENTO

PEC: provincia.agrigento@akranet.it;

CORTE DEI CONTI



0006812-28/07/2016-SC_SIC-R14-P

**Oggetto: Controllo finanziario degli enti locali – art.1, commi 166 e 167 della legge
266/2005 - RENDICONTO 2014 e VERIFICA delle misure correttive adottate a
seguito delle deliberazioni n. 116/2015/PRSP e n. 212/2015/PRSP relative
rispettivamente ai rendiconti 2012 e 2013.**

Trasmissione Deliberazione n. 150/2016/PRSP.

Si trasmette, copia della deliberazione n. 150/2016/PRSP adottata dalla Sezione di
Controllo della Corte dei conti per la Regione siciliana, nell'adunanza del 7 GIUGNO
2016.

Si prega di dare sollecito riscontro dell'avvenuta ricezione da parte dei destinatari
esclusivamente a mezzo posta elettronica certificata (PEC) al seguente indirizzo:

sicilia.controllo@corteconticert.it

Maria Di Francesco





REPUBBLICA ITALIANA

La Corte dei conti

Sezione di controllo per la Regione siciliana

nell'adunanza del 7 giugno 2016, composta dai seguenti magistrati:

Maurizio Graffeo	- Presidente
Anna Luisa Carra	- Consigliere
Francesco Albo	- Consigliere
Giovanni Di Pietro	- Primo Referendario
Gioacchino Alessandro	- Primo Referendario - relatore

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.) ed 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 dell' 8 settembre 2015, con la quale è stata inoltrata all'ente la suindicata deliberazione, nonché 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 Agrigento sul rendiconto 2014, pervenuta a questa Sezione tramite SIQUEL in data 11 marzo 2016, e la successiva documentazione istruttoria;

viste le comunicazioni ai sensi dell'art. 153, comma 6, del TUEL n. prot. 1825 del 22 gennaio 2016 e n. prot. 4845 del 29 febbraio 2016 (acclarata al prot. Cdc in data 1 marzo 2016 al n. 2297);

visto il Piano operativo di razionalizzazione delle società partecipate ai sensi dell'art. 1, comma 612, della legge n. 190 del 2014 e la conseguente relazione annuale di cui, rispettivamente, alle determinazioni del Commissario straordinario n. 49 del 26 marzo 2015 e n. 26 dell' 1 aprile 2016;

richiamata la precedente deliberazione n. 212/2015/PRSP con cui sono stati accertati i profili di squilibrio finanziario dell'ente all'esito del controllo sul rendiconto 2013, e si è ordinata l'adozione di appropriate misure correttive ai sensi dell'art. 148 bis, comma 3, del TUEL, in continuità con quanto già in precedenza accertato con la deliberazione n. 116/2015/PRSP relativa al rendiconto 2012;

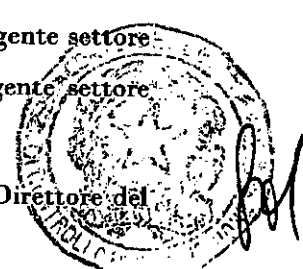
viste le osservazioni formulate dal magistrato istruttore ed il relativo deferimento;

vista l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo n. 123/2016/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;

udito il relatore, Primo Referendario dott. Gioacchino Alessandro;

uditi per il Libero Consorzio Comunale di Agrigento, giusta delega, il dr. Fabrizio Caruana, Dirigente settore Ragioneria Generale ed Economato, il dr. Michele Giuffrida, Dirigente settore Controllo Anticorruzione Trasparenza e Contenzioso, e il dr. Aldo Cipolla, Dirigente settore risorse Umane e Innovazione Tecnologica.

esaminata la memoria dell'ente depositata direttamente in adunanza a firma del Direttore del servizio ragioneria generale, dott. Fortunato Fabrizio Caruana;



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. Esso si colloca nell'ambito materiale del coordinamento della finanza pubblica, in riferimento agli articoli 97, primo comma, 28, 81 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, vieppiù a seguito del novellato quadro scaturito dalle legge costituzionale n.1/2012 e dalla legge c.d. rinforzata n. 243/2012.

La giurisprudenza costituzionale ha precisato contenuti e fondamento di tale peculiare forma di controllo anche a seguito dei successivi interventi legislativi (cfr. da ultimo la sentenza n. 39/2014 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, in una prospettiva non più statica (com'era il tradizionale controllo di legalità-regolarità), ma dinamica, 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 c), del decreto legge 10 ottobre 2012 n. 174, convertito nella legge 213/2012 (recante il rafforzamento del quadro dei controlli sulla gestione finanziaria degli enti) prevede che, in caso di accertamento, da parte della Sezione, 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 60 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 ai fini della suddetta verifica le Sezioni della Corte dei conti accertano altresì che i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate 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 l'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. 39/2014) la cui attribuzione ad un organo magistratuale terzo e indipendente *"si giustifica in ragione dei caratteri di neutralità e indipendenza del controllo di legittimità della Corte dei conti (sentenza n. 226 del 1976)"* onde *"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. 40/2013).

Nel caso in cui, invece, sussistono 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 131/2003, 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 tal caso l'ente interessato è tenuto a valutare le segnalazioni ricevute ed a porre in essere interventi idonei per evitare l'insorgenza di situazioni di deficitarietà e di squilibrio ovvero per addivenire al superamento delle stesse.

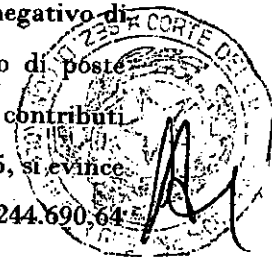


Alla luce delle suddette premesse, con la presente attività di controllo la Sezione ha contestualmente proceduto, da un lato, ad accertare la regolarità finanziaria del rendiconto 2014 e, dall'altro, a valutare l'adozione di idonei provvedimenti correttivi conseguenti alle risultanze della precedente sessione di controllo finanziario (che ha riguardato il rendiconto 2013). Tale metodologia procedurale, legando gli esiti del precedente controllo e delle relative misure correttive al successivo ciclo di bilancio, garantisce un più accurato apprezzamento dell'evoluzione dei fattori di squilibrio rilevati e della loro attualità e gravità, garantendo, al contempo, l'aderenza ai principi di concomitanza e concentrazione delle attività di controllo e di effettività dei relativi esiti.

Sempre sul piano metodologico, alla stregua dei principi appena richiamati, si è tenuto conto dei contenuti del piano operativo di razionalizzazione delle società partecipate ai sensi dell'art. 1, comma 612, della legge n. 190 del 2014 e della relazione annuale trasmessa dall'ente (determinazione del Commissario straordinario, rispettivamente, n. 49 del 26 marzo 2015 e n. 26 dell' 1 aprile 2016), unitamente all'esame delle sezioni del questionario dedicato agli organismi partecipati, atteso che l'art. 148 bis del TUEL stabilisce espressamente, come già evidenziato, che ai fini del controllo ivi previsto le Sezioni della Corte dei conti accertino altresì che i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente.

Nell'ambito dell'istruttoria per i controlli di cui all'art. 1, commi 166 e ss., della L. 266/2005, il competente magistrato istruttore, esaminata la citata relazione redatta dall'organo di revisione dell'Ente ed espletata la relativa istruttoria, ha rilevato i seguenti motivi di deferimento, nonostante l'Organo di revisione abbia dichiarato di non aver rilevato gravi irregolarità contabili o anomalie gestionali né suggerito misure correttive all'Ente (cfr. punto 3 domande preliminari del questionario) e nonostante, nel corso dell'esercizio, sia stato dato atto del permanere degli equilibri (cfr. quadro 1.4.1 del questionario):

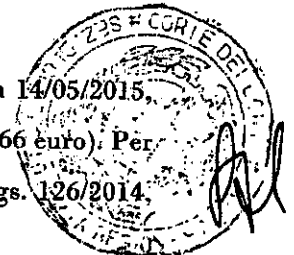
1. Un risultato negativo della gestione di competenza (€ 149.830,15) e un saldo negativo di parte corrente (€ 659.928,19) i cui equilibri sono raggiunti grazie all'utilizzo di poste straordinarie (proventi da sanzioni pecuniarie al codice della strada - contributi straordinari - mutui). Dall'esame dei dati di pre-consuntivo al 31 dicembre 2015, si evince un peggioramento del risultato negativo di parte corrente che assurge a euro 2.244.690,64.



mentre l'equilibrio corrente risulta raggiunto mediante l'applicazione dell'avanzo di amministrazione, per € 1.730.567,35, e mediante entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o principi contabili, per € 514.123,29. Tali fonti di entrata, insuscettibili di utilizzo duraturo nel tempo, non appaiono idonee a far fronte a squilibri tra entrate e spese come quelli in esame. Questo fattore contribuisce a rendere ancora più problematico il mantenimento degli equilibri nel 2016, in considerazione anche del previsto ulteriore incremento del contributo al risanamento della finanza pubblica (€ 5.907.069,31) e della persistente elevata incidenza della spesa di personale. Difatti, secondo quanto segnalato ai sensi dell'art. 153, comma 6 del Tuel dal Dirigente dei servizi finanziari dell'ente (segnalazione del 29/2/2016) emerge la mancanza di un effettivo equilibrio di parte corrente del bilancio per l'esercizio 2016 (€ -9.026.829,93) ed il concreto rischio di ricorrere alla procedura di dissesto (segnalazione del 25/5/2015).

2. Il ricorso all'anticipazione di tesoreria non ricostituita al 31/12 per complessivi 1.441.402,32 euro e l'utilizzo per cassa di entrate vincolate e non ricostituite per € 124.147,22.
3. Uno squilibrio tra fonti di finanziamento e spese di parte capitale, in presenza di un modesto ammontare di cassa, possibile indice di criticità nelle procedure di pagamento dei debiti dell'Ente, con conseguenze sul rispetto dei vincoli inerenti il "Patto di Stabilità".
4. In relazione alla gestione dei residui:
 - a) il mantenimento, nel Conto del bilancio, di un'elevata mole di residui attivi riferiti ad esercizi precedenti il 2010, in particolare con riferimento al titolo II (€ 63.748.867,52) e al titolo III (proventi per canoni di locazione per € 747.333,06), associati a carenze nel sistema di riscossione;
 - b) l'inadeguatezza del fondo svalutazione crediti;
 - c) un consistente divario tra residui attivi e passivi delle partite di giro con anzianità superiore a 5 anni (Titolo VI Entrate: € 98.185,00 – Titolo IV Spese: € 278.106,91);
 - d) perplessità in ordine ai risultati conseguiti per effetto del riaccertamento straordinario dei residui di seguito descritto e al raggiungimento di cospicui avanzi di amministrazione derivanti dalla gestione residui.

L'Ente ha approvato il rendiconto della gestione per l'esercizio 2014, in data 14/05/2015, riportando al 31/12/2014, un cospicuo avanzo di amministrazione (37.563.020,66 euro). Per effetto dell'art. 3, comma 7, del d.lgs 118/2011, corretto ed integrato dal d.lgs. 126/2014.



ha provveduto ad operare il riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi al fine di adeguare questi ultimi, risultanti al 1° gennaio 2015, al principio generale della competenza finanziaria. A conclusione del processo di riaccertamento straordinario dei residui risultano le seguenti risultanze contabili:

1) residui passivi eliminati al primo gennaio 2015 e re-impegnati con imputazione agli esercizi 2015 o successivi: parte corrente € 2.414.827,06 e parte capitale € 10.870.114,29; spesa corrispondente alle gare formalmente indette che si prevede esigibili nel 2015 e negli esercizi successivi, i cui impegni sono stati cancellati in assenza dell'obbligazione formalmente costituita di parte capitale, pari a € 2.635.881,84;

2) residui attivi eliminati alla data del 1 gennaio 2015 e riaccertati con imputazione agli esercizi 2015 e successivi: parte corrente € 177.000,82; parte capitale € 448.450,00.

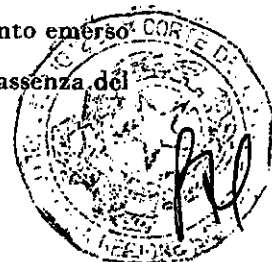
Il fondo pluriennale vincolato da iscrivere nell'entrata del bilancio 2015 è pari a € 15.295.372,37 (di cui: € 2.237.826,24 di parte corrente e € 13.057.546,13 di parte capitale). Mentre il totale dei residui attivi e passivi eliminati definitivamente in quanto non correlati a obbligazioni giuridiche attive perfezionate è pari a € 22.468.244,02 (di cui residui attivi cancellati € 2.900.059,27 e residui passivi cancellati € 19.568.184,75).

La predetta operazione, oggetto della deliberazione del Commissario straordinario n. 74 del 08/06/2015, ha prodotto al 1/1/2015 un nuovo risultato di amministrazione pari a 54.231.146,14 euro.

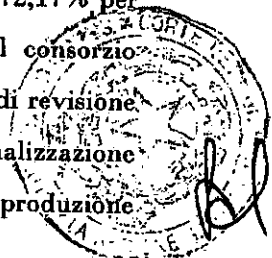
Per effetto degli accantonamenti per Fondo crediti di dubbia esigibilità, fondo rischi contenzioso in essere ed i vincoli attribuiti dall'ente nonché quelli previsti per legge, si determina un valore positivo disponibile pari a € 31.424.733,60.

5. Il superamento di due parametri di deficitarietà strutturale di seguito elencati:
- a) volume complessivo delle spese per il personale a vario titolo rapportato al volume complessivo delle entrate correnti pari al 65,64% (soglia 38%);
 - b) l'esistenza di procedimenti per esecuzione forzata pari a 1,75% delle spese correnti (soglia 0,5%) pari a € 575.100,38;
 - c) dubbi persistono inoltre, in ordine all'effettivo rispetto del parametro relativo ai debiti fuori bilancio attesi i rilievi infra formulati (*cf. punto 6*) e a quanto emerso nei precedenti controlli circa il finanziamento di debiti fuori bilancio in assenza del preventivo riconoscimento da parte dell'organo consiliare.

6. Relativamente ai debiti fuori bilancio ed alla situazione debitoria dell'ente:

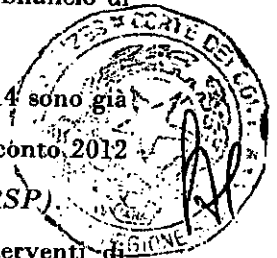


- a) Il proliferare dei debiti fuori bilancio riconosciuti e finanziati nel triennio 2012/2014 (anno 2012 € 762.104,44 – anno 2013 € 245.191,46) e per il solo esercizio 2014 complessivi € 663.247,98 in misura superiore (2,02%) al parametro di deficitarietà;
- b) la presenza di ulteriori situazioni debitorie e potenziali passività in essere al 31/12/2014 pari a € 9.159.000,00.
7. In ordine all'effettivo rispetto dell'art. 6, comma 4, del D.L. 95/2012, si segnala la mancanza dei bilanci di esercizio degli organismi partecipati delle informazioni contabili necessarie per l'analisi dei crediti e debiti reciproci, per i quali non sono stati forniti elementi per procedere all'asseverazione contabile, nonostante le reiterate richieste dell'ente, peraltro, la criticità è stata accertata negli esercizi precedenti (cfr. Deliberazione n. 2/SEZAUT/2016/QMIG, della Corte dei conti).
8. In riferimento agli organismi partecipati ed al piano di razionalizzazione adottato dall'ente, si rileva:
- a) per le società ATO rifiuti: Dedalo Ambiente AG3 spa, GE.S.A. AG2 spa e SO.GE.I.R. AG1 spa, come indicato nel medesimo piano, l'impossibilità di determinare le linee di attività e di controllare effettivamente le dinamiche di spesa delle stesse (anche in considerazione delle carenze informative e contabili di cui al punto 7). L'Ente, avendo una partecipazione di minoranza, si limita solo allo stanziamento in bilancio di somme per € 770.000,00 sulla base di dati contabili finanziari in possesso dell'amministrazione c/o acquisiti successivamente, non consentendo previsioni puntuali.
- b) Per quanto riguarda la Società PROG.ECO S.r.l., in data 15/10/2015 l'assemblea dei soci ha delegato l'amministratore Unico ad avviare la procedura di liquidazione. A tutt'oggi, nonostante i ripetuti inviti e solleciti da parte dell'Ente (con una partecipazione del 88%), l'Amministratore Unico non ha provveduto a convocare l'assemblea per deliberare lo scioglimento della società e nominare i liquidatori.
- c) In merito, poi, alla situazione economico-finanziaria del Polo Universitario della Provincia di Agrigento (CUPA) con una partecipazione maggioritaria del 72,17% per una quota annuale di € 775.000,00, la decisione di mantenimento del consorzio nonostante la rappresentazione (nella relazione sulla gestione dell'organo di revisione del C.U.P.A. citata, a sua volta, nella relazione tecnica del piano di razionalizzazione del Libero consorzio) delle seguenti problematiche: il totale dei costi di produzione



superano il totale ricavi, il risultato di esercizio è negativo nel biennio 2012/2013; i principali fattori di costo sono i costi del personale, che nell'esercizio 2013 ammontavano a € 441.952,18 incrementati rispetto all'esercizio precedente del 15,6%; un risultato finanziario negativo della gestione di competenza di € 408.795,27 ed un risultato negativo della gestione economica per l'importo di € 671.865,34; la prevedibile evoluzione della gestione, indica che le risorse di parte corrente non coprono il livello delle corrispondenti spese, e ciò potrebbe richiedere un ulteriore intervento aggiuntivo di natura finanziaria da parte degli enti consorziati.

9. L'allocazione tra i servizi in conto terzi di partite economiche, sia pure provvisoriamente, che devono essere iscritte in altri titoli del bilancio. In particolare:
 - a. ordini di accreditamento per competenze tecniche dipendenti € 29.601,00;
 - b. anticipazioni spese missioni ai dipendenti € 2.225,00;
 - c. accantonamento per pignoramenti € 1.950,00.
10. In merito alle spese per il personale:
 - a. l'elevato volume complessivo delle spese per il personale a vario titolo rapportato al volume complessivo delle entrate correnti pari al 65,64% (soglia 38%) calcolato al netto dei contributi regionali;
 - b. la proroga dei contratti di lavoro a tempo determinato, nonostante la sussistenza di eccedenze e soprannumeri all'esito della ricognizione del personale, effettuata con provvedimento n. 148 del 22/10/2014.
 - c. la necessità di verificare il rispetto del limite di cui all'art. 1, comma 557 quater, della legge n. 296/2006 nell'esercizio 2014.
11. La presenza di numerose incongruenze tra i dati trasmessi dall'Organo di revisione e quelli acquisiti alla banca dati *SIRTEL*, nonché la presenza di risposte contraddittorie anche in seno al medesimo questionario *SIQUEL*.
12. Il mancato invio da parte dell'Organo di revisione, del questionario relativo al bilancio di previsione 2015.
13. La quasi totalità dei profili di criticità rilevati con riferimento al rendiconto 2014 sono già stati oggetto di segnalazione da parte della Sezione sia con riferimento al rendiconto 2012 (cfr. delibera 116/2015/PRSP) che al rendiconto 2013 (cfr. delibera n. 212/2015/PRSP).
Allo stato attuale, non risulta che l'ente abbia fatto seguire i necessari interventi di autocorrezione atti a sanare le irregolarità emerse e le criticità strutturali e per ripristinare gli equilibri di bilancio dei futuri esercizi.

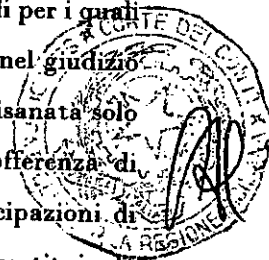


All'odierna adunanza pubblica, per l'Amministrazione sono presenti, giusta delega agli atti, il dr. Fabrizio Caruana, Dirigente settore Ragioneria Generale ed Economato, il dr. Michele Giuffrida, Dirigente settore Controllo Anticorruzione Trasparenza e Contenzioso, e il dr. Aldo Cipolla, Dirigente settore risorse Umane e Innovazione Tecnologica, i quali si sono riportati alla memoria prodotta *in limine*, insistendo sulle difficoltà derivanti dai tagli ai trasferimenti (19 milioni di euro) e dal contributo alla finanza pubblica (11,7 milioni nel 2016) imposti dallo Stato, nonché sulle difficoltà di far fronte alle spese del personale precario in ragione del mutato sistema di contribuzione regionale.

Con la memoria l'ente deduce, in sintesi, che l'amministrazione sta valutando tutti i possibili interventi, anche di carattere straordinario, da adottare per pervenire nel breve periodo ad un bilancio stabilmente riequilibrato, rappresentando l'insostenibilità del contributo alla finanza pubblica richiesto alle Province siciliane per gli anni 2016, 2017 e seguenti (punto 1). Evidenzia come sia particolarmente laboriosa e drammatica la situazione scaturente dal riordino degli enti di area vasta in Sicilia, soprattutto con riferimento alla problematica del finanziamento della proroga dei rapporti a tempo determinato a seguito della decisione della Regione di disattendere le richieste degli enti di area vasta di un finanziamento integrale a proprio carico (punto 10, a e b).

Sui rimanenti punti le deduzioni fornite, fermo restando la conferma di un quadro generale di forte sofferenza (cfr. al riguardo anche quanto emerso in sede di audizione all'A.R.S. deliberazione delle Sezioni Riunite della Regione siciliana n. 3/2016/SSRR/), appaiono suffragare anche i singoli profili di criticità e di preoccupazione per gli equilibri di bilancio illustrati nel deferimento.

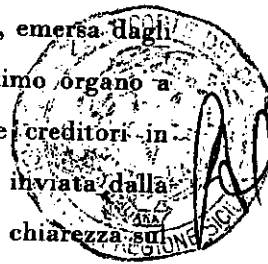
Ed invero, l'ente evidenzia che attualmente dispone di una rilevante giacenza di cassa (61 milioni), avendo incassato i trasferimenti correnti ordinari nei primi mesi del 2016, e che i residui attivi del titolo III antecedenti il 2010 si riferiscono a crediti per fitti di locali per i quali è in corso un contenzioso con il Ministero dell'Interno già favorevolmente esitato nel giudizio di primo grado (punti 2, 3, 4 lett. a). Per il Collegio, la situazione di cassa appare risanata solo momentaneamente e per fattori contingenti, mentre restano incontestate la sofferenza di liquidità che ha reso necessario negli ultimi esercizi un reiterato ricorso ad anticipazioni di tesoreria, oltre all'utilizzo per cassa di somme vincolate, e l'oggettiva difficoltà di ricostituire le anticipazioni medesime a fine esercizio, quanto meno con riferimento all'esercizio oggetto del



presente controllo. D'altra parte le segnalazioni ex art. 153, comma 6, del TUEL riferite nel deferimento depongono per una situazione di persistente precarietà anche degli equilibri di cassa.

Sui punti 4 lett. c) e d) e sul punto 5 il contraddittorio con l'ente conferma i dati riportati in deferimento, con la precisazione che il cospicuo avanzo di amministrazione registrato a seguito della revisione straordinaria dei residui è riconducibile a somme accantonate negli anni per lavori pubblici che non si sono potuti realizzare a causa dei sempre più stringenti vincoli di finanza pubblica. Sul punto, a parte il permanere delle perplessità in ordine ai risultati conseguiti e l'impossibilità di verificare puntualmente gli adempimenti posti in essere, si deve osservare come i suddetti risultati non possono che derivare dalla cancellazione di residui passivi non finanziati con voci di mutuo bensì con entrate proprie o avanzi accumulati negli anni; di conseguenza, all'operazione di pulizia dei residui passivi dovrebbe corrispondere una seria valutazione dell'attendibilità delle poste di entrata iscritte nei bilanci dell'ente o, in caso di mantenimento di residui attivi di dubbia esigibilità, un adeguato accantonamento al fondo crediti dubbia esigibilità.

Anche le deduzioni offerte in relazione ai punti 6, 7 e 8 appaiono confermatrice dei rilievi oggetto di deferimento. In ordine ai debiti fuori bilancio (punto 6) viene riferito che la somma di 9,1 milioni di euro è riconducibile a sinistri stradali e comprende anche le cause pendenti che presentano profili di soccombenza. Relativamente al punto 7, l'ente si limita a riferire che le difficoltà informative ed il disallineamento debiti/crediti tra ente e società partecipate riguardano soprattutto le tre società ATO Rifiuti in liquidazione. Al riguardo, la Sezione, nel ribadire l'assoluta centralità dell'obbligo di riconciliazione ai fini della trasparenza e della veridicità dei bilanci degli enti territoriali, deve stigmatizzare l'incapacità dell'ente di ricostruire tale fondamentale aspetto, non potendo sfuggire a una corretta azione di *governance* del soggetto pubblico detentore della partecipazione lo stato dei propri rapporti finanziari con l'organismo partecipato. Al contempo, deve tuttavia rilevare che l'interlocuzione conflittuale con l'organo di revisione della Società Dedalo Ambiente S.p.a. in liquidazione, emersa dagli elementi acquisiti in sede istruttoria, e l'indisponibilità mostrata da quest'ultimo organo a fornire informazioni utili alla ricostruzione dei suddetti rapporti debitori e creditori in mancanza dei dati ufficiali del bilancio societario 2015 (cfr. la corrispondenza inviata dalla società tramite p.e.c. del 23 marzo 2016), non contribuisce certo alla necessaria chiarezza sul punto e, in disparte i profili che non attengono al presente controllo, non appare comportamento rispondente agli impliciti doveri di leale collaborazione che il legislatore ha



inteso rafforzare laddove ha previsto l'obbligo della doppia asseverazione (cfr. deliberazione n. 2/2016/QMIG) della nota informativa attestante i rapporti creditori e debitori intercorrenti fra enti e società partecipate o altri enti strumentali (imposta, fino al 2014, dall'art. 6, co. 4, del decreto-legge 6 luglio 2012 n. 95, convertito dalla legge 7 agosto 2012 n. 135 e, dal 2015, dall'art. 11, co. 6, lett. j), del d.lgs. 23 giugno 2011 n. 118); obbligo che si applica anche alle società in liquidazione come chiarito dalla deliberazione di questa Sezione n. 394/2013/PAR. L'attività di verifica dell'organo di revisione della società a partecipazione pubblica, investito del suddetto compito, appare peraltro conforme al ruolo istituzionale ricoperto che, come noto, comprende l'onere di verificare la regolare tenuta della contabilità sociale e la corretta rilevazione dei fatti di gestione nelle scritture contabili, da intendersi non limitato al mero controllo formale dei dati contabili ma necessariamente esteso alla valutazione sostanziale di comportamenti, situazione e atti comunque ricollegabili non solo al dato formale di bilancio, ma all'attività concretamente posta in essere dalla società revisionata.

L'ente evidenzia, sempre in riferimento al punto 8, che con la Dedalo Ambiente è in corso un contenzioso affidato a un collegio arbitrale e già dal 2014 sono stati accantonati appositi residui passivi, mentre l'Ente non fa più parte dal 1 gennaio 2016 del Consorzio universitario (CUPA).

Per i servizi conto terzi (punto 9), l'ente rassicura che le allocazioni ai suddetti titoli non verranno più utilizzati per le fattispecie rilevate.

Per quanto riguarda la spesa del personale (punto 10), come già anticipato, l'ente evidenzia che alla stregua dell'attuale regime di contribuzione regionale è insostenibile la spesa occorrente per il numeroso personale contrattualizzato a tempo determinato e, in mancanza di una contribuzione straordinaria ed integrale da parte della Regione come avvenuto nel 2015 (art. 6, comma 9, della legge regionale n. 9 del 2015), rappresenta l'impossibilità di proseguire i rapporti di lavoro a far data dal 1 luglio 2016. L'ente evidenzia, poi, che, rettificando i dati forniti sul SIQUEL dall'organo di revisione, nel 2014 vi è stata una riduzione della spesa di circa 1,8 milioni di euro rispetto alla media del triennio 2011/2013.

Sul mancato invio del questionario relativo al bilancio 2015 (punto 12) viene addotta la circostanza del rinnovo dei componenti dell'organo di revisione a seguito della nuova procedura prevista dall'art. 22 della legge regionale n. 15 del 2015.

Il Collegio, pertanto, pur prendendo atto delle deduzioni dell'ente, ritiene, di dover assumere, riguardo alle criticità sopra evidenziate con riferimento al rendiconto 2014, una pronuncia di

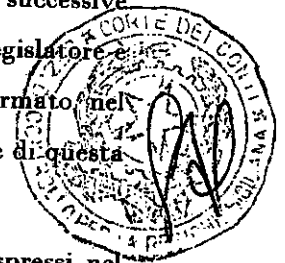


accertamento ai sensi dell'art. 148 bis del TUEL, atteso che le giustificazioni addotte appaiono sostanzialmente confermatrice dei rilievi ovvero riferiscono di adempimenti che sono stati espletati successivamente alla chiusura dell'esercizio oggetto del presente controllo.

Il Collegio rileva che, in particolare, le deduzioni dell'ente non valgono a ritenere superati i profili di criticità, con riferimento alla precarietà degli equilibri di bilancio e alla gestione dei residui, registrati nel 2014: il dato relativo al disavanzo della gestione di competenza e alla preoccupante mancanza dei fondamentali equilibri di parte corrente non è neppure contestato ed il generico riferimento all'apprestamento di soluzioni straordinarie per pervenire a un bilancio stabilmente riequilibrato non vale a porre rimedio alla denunciata situazione di prossimità al dissesto finanziario cui fa riferimento la segnalazione ex art. 153 del TUEL del Responsabile dei servizi finanziari dell'ente. In tale quadro le ricadute sul bilancio di fattori esterni (insostenibilità del contributo alla finanza pubblica chiesto ai Liberi Consorzi Comunali per gli anni a venire, inadeguatezza dei trasferimenti a sostegno della spesa del personale precario, incertezze normative e di attuazione del disegno di riforma degli enti di area vasta, ecc.) non possono valere a risolvere le risalenti problematiche ma se mai ad aggravarne la percezione.

La descritta situazione debitoria fuori bilancio, sebbene non appaia ancora formalmente registrata dallo sfioramento del relativo parametro di deficitarietà (ma ciò come è noto dipende dalla formalizzazione del riconoscimento dei debiti negli ultimi tre esercizi piuttosto che dalla incombenza di tali situazioni patologiche), da un lato, e la presenza di procedure esecutive oltre la soglia di deficitarietà strutturale, dall'altro, rappresentano un ulteriore profilo di precarietà degli equilibri complessivi dell'ente. Analogamente trova conferma la criticità riferita al permanere di opacità e contenziosi nei rapporti debito/crediti con gli organismi partecipati, nonché le potenziali ricadute sul bilancio dell'ente dei disavanzi degli organismi, ancorché posti in liquidazione, e degli oneri pregressi relativi al servizio rifiuti: l'ente riferisce, infatti, solo dell'avvio di un arbitrato con la Dedalo Ambiente, rinviando pertanto a successive verifiche la definizione dei rapporti, mentre l'allineamento contabile imposto dal legislatore è un adempimento essenziale e doveroso. Si tratta di questioni che, come già affermato nel precedente controllo, sono ormai annose e oggetto di specifiche prescrizioni da parte di questa Sezione.

Relativamente alla spesa del personale (punto 10), l'ente ribadisce aspetti già espressi nel precedente controllo: l'elevata incidenza della spesa è ricondotta alla contrazione del denominatore. Il Collegio, pur prendendo atto delle pertinenti osservazioni dell'ente, intende



ribadire che la copertura della spesa del personale contrattualizzato a valere sulle risorse regionali deve tenere necessariamente conto del quadro legislativo in materia, attesa l'abrogazione del previgente sistema di contribuzione da parte dell'art. 30 della legge regionale 28 gennaio 2014 n. 5, come modificato dall'art. 2 della legge regionale 13 gennaio 2015, n. 2, e la sostituzione con un fondo straordinario finalizzato unicamente a compensare "gli effetti degli squilibri finanziari sul complesso delle spese del personale" (in ordine alle possibili ricadute sui bilanci dell'ente si è già fatto rinvio alle osservazioni contenute nella deliberazione della Sezione in sede consultiva n. 188/2014/PAR e nell'indagine sulla finanza locale nella Regione siciliana - deliberazione n. 207/2015/GEST - refluita anche in sede di referto per il giudizio di parifica del rendiconto generale della Regione). In tale contesto, deve allora raccomandarsi ai competenti organi consortili l'attenta verifica della sussistenza dei presupposti normativi e di sostenibilità finanziaria.

Infine, il Collegio reitera la raccomandazione di un puntuale rispetto degli obblighi normativi finalizzati al rilevamento di un quadro chiaro della situazione finanziaria dell'ente, nonché della eliminazione di ogni elemento di opacità, esigenza tanto più stringente in presenza di un evidente bisogno di risanamento strutturale che presuppone la massima accuratezza nel rilevamento della condizione dell'ente e dell'evoluzione dei fattori di squilibrio. In tale quadro, permane la necessità di pervenire a un definitivo assetto della situazione debitoria dell'ente, attraverso la formale ricognizione dei debiti fuori bilancio e l'accordo con i creditori atto ad evitare il dispendio di procedure esecutive a danno dell'ente medesimo, nonché l'immediato allineamento contabile con la società d'ambito in ordine ai rapporti finanziari reciproci, già oggetto di espressi richiami della Sezione e di puntuali prescrizioni.

Infine, il Collegio non può non accertare e stigmatizzare la mancata adozione di misure correttive conseguenti alle pronunce della Sezione, viepiù necessarie alla luce delle condizioni di precarietà in cui versa l'ente, nonostante la previsione di cui all'art. 148 bis, terzo comma, del TUEL e l'invito espressamente contenuto nella pronuncia di accertamento relativa al rendiconto 2013 (deliberazione n. 212/2015/PRSP).

P. Q. M.

accerta la presenza, nei termini evidenziati, dei sopra menzionati profili di criticità con riferimento a tutti i surriferiti motivi di deferimento, ivi compresa l'inottemperanza all'obbligo di adottare, entro 60 giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento n. 212/2015/PRSP, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità ed a ripristinare gli equilibri di bilancio.



DISPONE

l'obbligo dell'ente di adottare entro 60 giorni dalla comunicazione del deposito della presente deliberazione i provvedimenti necessari consequenziali atti a ripristinare condizioni di stabile riequilibrio del bilancio, valutando il ricorso a strumenti di risanamento straordinario anche alla luce delle segnalazioni ex art. 153, comma 6, del TUEL.

ORDINA

che, a cura del Servizio di supporto della Sezione di controllo, copia della presente pronuncia sia comunicata al Commissario straordinario quale legale rappresentante dell'ente e titolare delle attribuzioni dell'organo assembleare, anche ai fini dell'adozione delle misure correttive, nonché all'Organo di revisione dei conti del Libero Consorzio Comunale di Agrigento.


Così deciso in Palermo nella Camera di Consiglio del 7 giugno 2016.

L'ESTENSORE

(Giacchino Alessandro)




IL PRESIDENTE

(Maurizio Graffeo)


Depositata in segreteria il **28 LUG. 2016**

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE

Boris R. Sura


CORTEA DEI CONTI SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA
SERVIZIO DI SUPPORTO Si trasmette copia della Deliberazione indicata in oggetto adottata nell' Adunanza del 7 GIUGNO 2016 e lettera di trasmissione, da inoltrare ai destinatari indicati in indirizzo. Si prega di dare sollecito riscontro dell'avvenuta ricezione da parte dei destinatari esclusivamente a mezzo posta elettronica certificata (PEC) al seguente indirizzo:
sicilia.controllo@corteconticert.it LA SEGRETERIA