



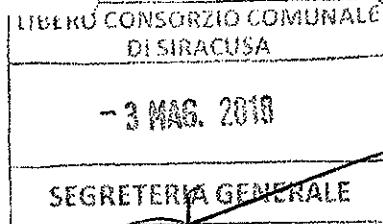
PROVINCIA REGIONALE DI SIRACUSA

Oggi LIBERO CONSORZIO COMUNALE

COLLEGIO DEI REVISORI DEI CONTI

Libero Consorzio
Comunale di Siracusa

Protocollo Generale
N. 0016731
del 03-05-2018



ALLEGATO 10

Z. M. L.

Al Responsabile del III Settore Dott. Antonio Cappuccio

Al Segretario Generale Dott. Alberto d'Arrigo

Al Commissario Straordinario Dott.ssa Carmela Floreno

Siracusa, 03 maggio 2018

Oggetto: trasmissione relazione del Collegio dei Revisori sul dissesto finanziario

Allego alla presente la relazione del Collegio dei Revisori di cui in oggetto.

Distinti saluti.

Salvo Amoroso

Il Presidente del Collegio dei Revisori
Dott. Attilio Amoroso

Attilio Amoroso

Relazione Revisori Dissesto Finanziario

03.05.2018

Libero Consorzio Comunale di Siracusa

Relazione dell'organo di revisione ai sensi dell'art. 246 del TUEL

Il Collegio dei Revisori dei Conti:

Dott. Attilio Amoroso

Dott.ssa Patrizia Brundo

Rag. Francesco Custode

Considerazioni introduttive generali

Si ha il *“dissesto finanziario”* se l’Ente non può garantire l’assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili ovvero esistono nei confronti dell’Ente locale Crediti liquidi ed esigibili di terzi cui non si possa fare validamente fronte con le modalità di cui all’art. 193, nonché con le modalità di cui all’art. 194 per le fattispecie ivi previste (art. 244, c.1 TUEL); sono da considerarsi in condizioni strutturalmente deficitarie gli Enti Locali che presentano gravi ed incontrovertibili condizioni strutturali di squilibrio, che non consentono l’adozione di ulteriori procedure correttive.

Si può quindi parlare di dissesto non soltanto in presenza di uno stato di insolvenza, e cioè dell’incapacità dell’Ente di onorare i suoi debiti, ma anche allorchè esso si trova nell’impossibilità di assolvere le funzioni ed i servizi indispensabili di sua competenza (i due presupposti del dissesto, per quanto possano operare disgiuntamente, sono tra loro strettamente collegati).

La decisione di dichiarare lo stato di dissesto finanziario (evento di carattere eccezionale e patologico) non è frutto di una scelta discrezionale dell’Ente, rappresentando piuttosto una determinazione vincolata (e ineludibile) in presenza dei presupposti di fatto fissati dalla Legge.

L’articolo 246 del Tuel *“Deliberazione di dissesto”* enuncia al comma 1 che *“la deliberazione recante la formale ed esplicita dichiarazione di dissesto finanziario è adottata dal consiglio dell’ente locale nelle ipotesi di cui all’articolo 244 è valuta le cause che hanno determinato il dissesto. La deliberazione dello stato di dissesto non è revocabile. Alla stessa è allegata una dettagliata relazione dell’organo di revisione economico finanziario che analizza le cause che hanno provocato il dissesto”*.

Premessa

Il Responsabile del III Settore Economico-Finanziario dell’Ente in data 13/04/2018 (prot. n. 14362) ha trasmesso via PEC al Collegio dei Revisori la proposta di Deliberazione del Commissario Straordinario nella funzione di Consiglio Provinciale avente per oggetto *“Dichiarazione di dissesto finanziario del Libero Consorzio Comunale di Siracusa ai sensi dell’art. 244 del Testo Unico degli Enti Locali”* di cui parte integrante è la relazione firmata dal Responsabile del III Settore (con parere favorevole di regolarità tecnico-amministrativa e di regolarità contabile), corredata da nove documenti allegati (relazioni e comunicazioni agli organi competenti datate da luglio 2016 a gennaio 2018); contestualmente è stato richiesto al Collegio dei Revisori di formulare l’apposita relazione di merito.

Nei giorni immediatamente successivi sono seguite delle comunicazioni scritte con l’Ente nelle quali si è condivisa la necessità (considerata anche l’imminenza della presentazione del Rendiconto 2016, già più volte sollecitato dal Collegio dei Revisori) di produrre la presente relazione subito dopo la redazione formale di tale importante documento onde poter disporre anche nel prosieguo dell’iter del dissesto finanziario, del Rendiconto necessario per rappresentare in modo ufficiale e certificato/approvato/consolidato, la situazione dell’Ente al 31/12/2016 (necessitando ancora maggior tempo all’Ente per poi produrre il Rendiconto 2017).

Il Responsabile del III Settore Economico-Finanziario dell’Ente in data 27/04/2018 (prot. n. 16244) ha trasmesso al Collegio dei Revisori via PEC la Deliberazione del Commissario Straordinario nella funzione di Giunta Provinciale n. 85 del 24/04/2018 avente per oggetto: *“Articolo 227 del D. Lgs. n. 267/2000: Schema di Conto Consuntivo (Rendiconto) per l’esercizio finanziario 2016. Approvazione della Relazione Illustrativa e dei relativi allegati”*, (deliberazione munita del prescritto parere favorevole di regolarità tecnico-amministrativa e di regolarità contabile) corredata degli allegati di competenza e domandando contestualmente al Collegio dei Revisori il previsto parere di merito.

Dal Rendiconto 2016 si evincono ulteriormente le notevoli difficoltà dell’Ente derivanti dalla carenza di liquidità generata dai “tagli” dei trasferimenti erariali. L’Ente, di fatto, è impossibilitato al compiuto

espletamento delle funzioni proprie è spesso incapace di assicurare perfino il regolare pagamento degli emolumenti ai propri dipendenti.

Il risultato economico dell'esercizio 2016 è negativo per 12,4 milioni di €; ciò ha comportato a fine 2016, rispetto al 31/12/2015, la corrispondente diminuzione del patrimonio netto dell'Ente da 244,6 milioni di € a 232,2 milioni di €. L'esercizio 2016 si chiude con un disavanzo di amministrazione di 4 milioni di €.

Tuttavia i dati e gli indici del 2016, beneficiano dell'effetto di contributi straordinari regionali non pianificabili per 15,4 milioni di €.

Analisi e considerazioni di merito

Nel corso degli ultimi anni sono state evidenziate a tutti i livelli le gravi criticità finanziarie di tipo strutturale dell'Ente, oltre che la sempre più ingente mole di debiti accumulati nel tempo (compreso debiti tributari, debiti fuori bilancio e mutui) a discapito delle sempre minori risorse finanziarie disponibili per farvi fronte, dovendo dar seguito sostanzialmente all'evasione dei medesimi servizi e attività da sempre erogati istituzionalmente per il territorio. Ciò ha determinato un grave stato di insolvenza, di fatto resosi ingestibile in presenza della significativa riduzione delle risorse finanziarie disponibili rispetto al passato. Si evidenzia altresì la difficoltà a ripristinare i fondi vincolati utilizzati, con evidente squilibrio nella gestione di cassa. La situazione finanziaria verificatasi mette in condizione l'Ente di gestire a stento i pagamenti degli stipendi (anche in ritardo) e di alcuni pagamenti cogenti ponendolo in seria difficoltà nell'espletare le funzioni essenziali assegnate dalla normativa vigente.

In riferimento alla progressiva evoluzione di tale situazione, l'Ente ha rappresentato nel tempo in molteplici modi (anche con numerosi scritti e relazioni con gli Enti/Uffici sovraordinati) le crescenti difficoltà di riferimento.

Elenchiamo e riassumiamo di seguito i principali provvedimenti che hanno comportato progressivi e crescenti "tagli" alle risorse finanziarie dell'Ente, a vario titolo e con differente motivazione, ponendolo in una situazione di crescente difficoltà e di incremento dell'indebitamento:

- D.L. 78/2010 – Legge 122/2010: ridimensionamento dei trasferimenti erariali dovuti alle Province dal Ministero dell'Interno di € 300 milioni per l'anno 2011 e di € 500 milioni annui a decorrere dall'anno 2012;
- D.L. 201/2011 – Legge 214/2011: il fondo sperimentale di nequilibrio, come determinato ai sensi dell'art. 21 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n.68, il fondo perequativo, come determinato ai sensi dell'art. 23, del medesimo decreto legislativo n. 68, del 2011, ed i trasferimenti erariali dovuti alle Province della Regione Siciliana e della Regione Sardegna sono stati ridotti di ulteriori 415 milioni di € per gli anni 2012 e successivi;
- D.L. 95/2012 – Legge 135/2012 (spending review): il fondo sperimentale di riequilibrio, come determinato ai sensi dell'art. 21 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68, il fondo perequativo, come determinato ai sensi dell'art. 23 del medesimo decreto legislativo n. 68 del 2011, ed i trasferimenti erariali dovuti alle province della Regione Siciliana e della Regione Sardegna sono stati ridotti di € 500 milioni per l'anno 2012 e di € 1.000 milioni per ciascuno degli anni 2013 e 2014 ed € 1.050 milioni a decorrere dall'anno 2015;
- Legge 24 dicembre 2013, n. 228: al comma 121, è stato previsto un aggravamento per gli anni 2013, 2014, 2015 ed anni successivi per l'importo di € 200 milioni ad anno;
- Decreto legge 24 aprile 2014, n. 66 – Legge 23 giugno 2014, n. 89: il contributo per il risanamento della finanza pubblica a carico delle Province siciliane è stato innalzato ad € 576,7 milioni per l'anno 2015 e ad € 585,7 per gli anni 2016 e 2017;
- Legge 23 dicembre 2014 n. 190, comma 418 dell'art. 1: è stato posto a carico delle Province e delle Città metropolitane un ulteriore contributo, pari ad € 1 miliardo per l'anno 2015, ad € 2 miliardi per l'anno 2016 e ad € 3 miliardi per l'anno 2017;



3

Data l'impossibilità nel provvedere al versamento spontaneo di quanto richiesto per il prelievo forzoso per assenza di risorse finanziarie, lo Stato - mediante l'Agenzia delle Entrate - ha operato la trattenuta alla fonte della quota di competenza della RC auto e dell'imposta provinciale trascrizioni (I.P.T.) riducendo drasticamente le poche entrate proprie dell'Ente.

I trasferimenti compensativi erogati dalla Regione Siciliana nel biennio 2016 e 2017, data l'assenza di altre Entrate, hanno assicurato alla fine dei rispettivi esercizi finanziari, *in extremis*, principalmente i seguenti pagamenti in ritardo (già maturati): emolumenti al personale dipendente, quote partecipata Siracusa Risorse (e quindi, a valle, ai propri dipendenti) e rate dei mutui.

L'impatto finanziario combinato di taglio dei trasferimenti e di applicazione dei prelievi forzosi ha generato per l'Ente una sensibile riduzione delle risorse disponibili, come analiticamente rappresentato nel prospetto che segue che evidenzia sia il delta anno per anno sia la notevole differenza accumulata prendendo come anno di riferimento l'anno 2010:

ANNO	TRASFERIMENTI (valori positivi) - PRELIEVI FORZOSI (valori negativi)	DIFFERENZE (anno per anno)	DIFFERENZE RISPETTO AL 2010 (valori progressivi)
2010	16.615.352,42		
2011	12.817.046,65	-3.798.305,77	-3.798.305,77
2012	5.068.301,36	-7.748.745,29	-11.547.051,06
2013	-4.584.772,42	-9.653.073,78	-21.200.124,84
2014	-5.617.113,74	-1.032.341,32	-22.232.466,16
2015	-13.146.565,75	-7.529.452,01	-29.761.918,17
2016	-19.413.227,41	-6.266.661,66	-36.028.579,83
2017	-25.230.266,17	-5.817.038,76	-41.845.619,59

Conseguentemente si è accresciuto l'indebitamento dell'Ente, dati in evoluzione che riepiloghiamo sinteticamente di seguito per macro aggregati onde avere la visione generale dell'entità/previsione delle principali poste di riferimento (oltre al debito per arretrati da corrispondere al personale dipendente, a fine aprile 2018 di 3,2 milioni di €; ultimo pagamento riferito ad un acconto sulla mensilità di febbraio 2018):

Importi in milioni di €	
débiti e fatture in giacenza presso i vari Settori	15,9
somme impegnate ma non pagate	47,3
débiti fuori bilancio – proposte presso l'Avvocatura (ultima previsione disponibile)	5,7
débiti tributari / IVA	2,8
somme vincolate da reintegrare	9,3
débiti nei confronti della cassa depositi e prestiti e/o istituti di credito per mutui/prestiti in essere	81,7
TOTALE	162,8

Necessita altresì considerare gli impatti dell'ultima proiezione disponibile relativa ai contenziosi in essere dell'Ente ed in particolare:

- Contenzioso Ente parte attrice: 4 milioni di € (oltre ulteriori contenziosi i cui valori non sono determinabili);
- Contenzioso in cui l'Ente è convenuto o comunque si oppone a decreti ingiuntivi o sentenze: 39 milioni di € (oltre ulteriori contenziosi i cui valori non sono determinabili);
- Contenzioso passivo – decreti ingiuntivi con termini di opposizione non scaduti: 0,5 milioni di €.

Occorre tener presente che nell'attuale assetto dell'Ente, necessita annualmente una disponibilità liquida di almeno 30 milioni di €:

- Personale dipendente: 18 milioni di €;
- Partecipata Siracusa Risorse: 3 milioni di €;
- Rate mutui: 6,5 milioni di €;
- Spese minime essenziali per attività istituzionale di merito: 2,5 milioni di €.

Le entrate previste per il 2018 sono insufficienti ed ammontano a circa 13 milioni di € (9 milioni di € per trasferimenti ordinari e 4 milioni di € per le accise sull'addizionale dell'energia elettrica); risulta quindi evidente la necessità di ulteriori contributi straordinari regionali (– non pianificabili/quantificabili –) anche solo atti alla copertura delle uscite minime previste annualmente, permanendo comunque la necessità di far fronte ai debiti pregressi accumulati.

In Sicilia la situazione si è ulteriormente aggravata dalla mancata riforma, ad oggi, delle ex Province che di fatto continuano in tale situazione a svolgere le precedenti funzioni senza adeguati e idonei trasferimenti (erogati in misura insufficiente e con notevole ritardo), generando a volte ritardi nel pagamento ai fornitori di beni e servizi e difficoltà anche nel pagamento dei debiti/utenze più cogenti e degli stipendi ai dipendenti (oltre che dei pagamenti alla società partecipata Siracusa Risorse, che quindi a sua volta accumula ritardi nel pagamento dei propri debiti anche verso i propri dipendenti). A Siracusa, nel frattempo si sono susseguiti negli ultimi anni (dal luglio 2013 a tutt'oggi) nove diversi Commissari Straordinari mancando, quindi, gli Organi Istituzionali normalmente di riferimento a governo in continuità dell'Ente (con i decreti presidenziali n. 382/2015, n. 344/2016 e n. 452/2016 sono state indette le elezioni del Presidente e del Consiglio del Libero Consorzio Comunale di Siracusa poi revocate con successivi decreti presidenziali rispettivamente con D.P. n. 542/15, D.P. n. 403/16 e con D.P. n. 542/16).

Elenchiamo e riassumiamo di seguito i principali passaggi di tale riforma ad oggi ancora non conclusa e definita che in Sicilia è cominciata con la costituzione di sei Liberi Consorzi Comunali (Agrigento, Caltanissetta, Enna, Ragusa, Siracusa e Trapani) e di tre Città Metropolitane (Palermo, Catania e Messina):

- L.R. 4 agosto 2015, n. 15 "Disposizioni in materia di Liberi Consorzi Comunali e Città Metropolitane",
- L.R. 12 novembre 2015, n. 28 "Modifiche alla legge regionale 4 agosto 2015, n. 15 in materia di elezione degli organi degli enti di Area Vasta e proroga della gestione commissariale",
- L.R. 1 aprile 2016, n. 5, "Modifiche alla legge regionale 4 agosto 2015, n. 15 "Disposizioni in materia di Liberi Consorzi Comunali e Città Metropolitane",
- L.R. 10 agosto 2016, n. 15, Modifiche alla legge regionale 4 agosto 2015, n. 15 in materia di elezione dei Presidenti dei Liberi Consorzi Comunali e dei Consigli Metropolitani e di proroga della gestione commissariale, hanno avuto come obiettivo principale quello di definire la governance dei nuovi enti nell'ottica di confrontarsi con i contenuti della Legge 56/2014.

In seguito all'esito del referendum del 4 dicembre 2016 e la conseguente permanenza dell'Ente Provincia nel testo costituzionale, ha avuto inizio un nuovo processo di riforma con la legge regionale 26 gennaio 2017 n.

2, "Norme transitorie in materia di elezioni degli organi dei Liberi Consorzi Comunali e delle Città metropolitane" (che ha modificato nuovamente l'art. 51 della L.R. n. 15/2015) e la L.R. 11.08.2017 n. 17 "Disposizioni in materia di elezione diretta del Presidente del Libero Consorzio Comunale e del Consiglio del Libero Consorzio Comunale nonché del Sindaco metropolitano e del Consiglio metropolitano". Quest'ultima legge regionale, che è stata impugnata dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri dinanzi alla Corte Costituzionale perché ritenuta in contrasto con la Legge n. 56/2014 (riforma Del Rio) ha visto la Regione Siciliana costituirsi e resistere nel predetto giudizio.

Si auspica, quindi, che nel più breve tempo possibile l'intero posizionamento normativo/organizzativo delle ex Province Siciliane possa trovare compimento consentendo la gestione istituzionale in continuità con Organi propri deputati e stabili e risorse finanziarie coerenti alle attività, al personale di riferimento ed alle funzioni che si vorranno definitivamente delegare/attribuire onde consentire una gestione coerente, congrua, ordinata ed equilibrata dell'intero sistema, garantendo stabilità nel tempo.

La Corte dei Conti, anche a seguito delle segnalazioni e note ricevute dalle ex Province Siciliane e dal Libero Consorzio Comunale di Siracusa, da tempo ha attenzionato l'evolversi della situazione.

La stessa Corte dei Conti ha sintetizzato nella propria Relazione sulle condizioni finanziarie delle ex Province le quali, durante la "perdurante e pericolosa fase di stallo nel processo di attuazione del disegno di riforma" hanno visto gli "squilibri strutturali tra entrate e spese che rischiano di degenerare, già nel breve periodo, in situazioni di paralisi funzionale", dato che le risorse disponibili sono "insufficienti alla messa in sicurezza di beni primari per la collettività amministrata (in primis, strade e scuole)" e "l'endemica insufficienza delle entrate" ha comportato la riduzione "al minimo dell'attività istituzionale svolta dai Liberi Consorzi", pregiudicando la funzionalità dei servizi e delle prestazioni erogate, talvolta aventi a oggetto diritti fondamentali. Di questa drammatica situazione "hanno risentito particolarmente i servizi per i disabili e quelli di supporto alle scuole di secondo grado, e, nei casi più gravi, si segnalano situazioni di notevole arretrato nel pagamento degli stipendi".

L'Assessorato delle Autonomie Locali e della Funzione Pubblica della Regione Siciliana, con D.D.G. n. 161 del 27/06/2017, ha disposto apposito accertamento ispettivo, volto a verificare l'effettiva situazione finanziaria del Libero Consorzio Comunale di Siracusa onde individuare la sussistenza dei presupposti per la dichiarazione di dissesto finanziario (a seguito delle risultanze della riunione dipartimentale del 21/6/2017 e del contenuto della deliberazione della Corte dei Conti n. 125/2017/GEST). A conclusione dei complessi adempimenti di verifica, l'Assessorato ha trasmesso la relazione conclusiva, con propria nota prot. n. 304 del 09/01/2018 (ed integrazione nota prot. n. 1429 del 06/02/2018) nella quale, dopo avere esaminato le diverse criticità dell'Ente, testualmente si afferma: "... non si ravvedono possibilità per evitare la misura estrema della dichiarazione del dissesto finanziario, a norma dell'art. 244 e segg. del D. Lgs. n. 267/2000" fondamentalmente per le seguenti maggiori criticità rilevate:

- Crisi irreversibile di liquidità con ricorso sistematico ad utilizzo delle somme a destinazione vincolata, senza poter provvedere al loro reintegro;
- Ingenti somme da pagare per impegni già assunti, non liquidabili per mancanza di risorse finanziarie;
- Residui passivi e ingenti debiti fuori bilancio, non liquidabili per mancanza di risorse finanziarie;
- Entrate ordinarie non sufficienti per coprire i costi dei servizi essenziali;
- Debiti tributari non onorati;
- Indebitamento globale non compatibile con la situazione deficitaria dell'Ente.

Considerazioni conclusive

Alla luce di quanto sopra esposto il Collegio dei Revisori, accertato che la massa debitoria è tale, per entità e natura, da non poter essere ripianata con le risorse disponibili e/o con azioni promuovibili dall'Ente, considerata l'esiguità delle risorse finanziarie disponibili anche per garantire i servizi assegnati all'Ente e tenuto conto sia della relazione del responsabile del settore economico finanziario che attesta l'impossibilità di poter far fronte alla massa debitoria sia della relazione ispettiva dell'Assessorato delle Autonomie Locali e della Funzione Pubblica, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 244 del TUEL e seguenti, invita il Commissario Straordinario nella funzione di Consiglio Provinciale a pronunciarsi favorevolmente in merito alla proposta di deliberazione della dichiarazione di dissesto finanziario avviando, pertanto, l'iter di legge conseguente. A tale riguardo, quindi, il Collegio dei Revisori attesta che sussistono i presupposti di cui all'art. 244 del TUEL.

Siracusa, 03 maggio 2018

Il Collegio dei Revisori dei Conti

Dott. Attilio Amoroso

Dott.ssa Patrizia Brundo

Rag. Francesco Custode