



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LIGURIA

composta dai magistrati:

Maria Teresa POLVERINO	Presidente
Donato CENTRONE	Consigliere
Elisabetta CONTE	Referendario (relatore)
Sergio Antonio PRESTIANNI	Referendario
Francesca COSENTINO	Referendario

nell'adunanza del 28 marzo 2022, tenuta in video conferenza con la partecipazione dei rappresentanti della Provincia di Savona;

VISTO l'art. 100, comma secondo, della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000, e successive modificazioni;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131;

VISTA la legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, c. 166 e seguenti;

ESAMINATE le relazioni-questionario sul bilancio di previsione e sul conto consuntivo degli esercizi 2019 e 2020 della Provincia di Savona;

CONSIDERATE le informazioni fornite e la documentazione prodotta dall'Amministrazione interessata con note prot. n. 6446 del 16 novembre 2021 e prot. n. 922 del 10 febbraio 2022, in risposta alle note istruttorie prot. n. 6112 del 25 ottobre 2021 e prot. n. 549 del 26 gennaio 2022;

VISTO il decreto-legge 17 marzo 2020 n. 18, convertito dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, recante misure connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 e in particolare gli artt. 84, c. 6, e 85, nonché l'art. 16, c. 7 del decreto legge 30 dicembre 2021, n. 228, che ha prorogato le misure e le facoltà attribuite dal citato art. 85 fino al 31 marzo 2022;

VISTO il decreto del Presidente della Corte dei conti del 31 dicembre 2021, n. 341, recante "*Regole tecniche e operative in materia di svolgimento in videoconferenza delle udienze del giudice nei giudizi innanzi alla Corte dei conti, delle camere di consiglio e delle adunanze, nonché delle audizioni mediante collegamento da remoto del pubblico ministero*", che ha prorogato fino al 31 marzo 2022 l'applicazione delle suddette regole;

VISTA l'ordinanza del Presidente della Sezione regionale di controllo per la Liguria n. 2 del 3 gennaio 2022, con cui viene prorogato fino al 31 marzo 2022, tra l'altro, l'utilizzo delle modalità audio/video di collegamento da remoto per lo svolgimento delle camere di consiglio e delle adunanze pubbliche per l'esame collegiale degli affari da definire con deliberazioni della Sezione;

VISTE le osservazioni n. 6/2022 del magistrato istruttore;

VISTA l'ordinanza n. 18/2022 di convocazione dell'adunanza pubblica;

CONSIDERATA la nota di deduzioni del 24 marzo 2022, assunta al prot. n. 1410, trasmessa dal Comune di Savona con riferimento ai profili oggetto di osservazioni;

UDITO il magistrato relatore, dott.ssa Elisabetta Conte

FATTO

A seguito dell'esame delle relazioni dell'organo di revisione della Provincia di Savona relative ai rendiconti 2019 e 2020, inviate alla Sezione regionale di controllo ai sensi dell'art. 1, c. 166, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 del 2005 e dell'art. 148-bis del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL), nonché dell'attività istruttoria conseguente, il magistrato istruttore ha chiesto la convocazione dell'adunanza pubblica al fine di valutare collegialmente, previa audizione dei rappresentanti della provincia, le potenziali irregolarità rilevate. All'adunanza del 28 marzo sono intervenuti, in rappresentanza dell'ente, il presidente della provincia, avv. Pierangelo Olivieri; il direttore generale e dirigente dei servizi finanziari, dott.ssa Giulia Colangelo; il

funzionario dell'area legale, avv. Maurizio Novaro; il dirigente del settore viabilità ed ambiente, ing. Vincenzo Gareri e il funzionario titolare di posizione organizzativa dei servizi finanziari, dott.ssa Barbara Pennisi.

DIRITTO

1. L'art. 1, c. 166 e seguenti, della l. n. 266/2005, ha attribuito alle Sezioni regionali della Corte dei conti un controllo diretto sui bilanci e sui rendiconti degli enti locali, da esercitare sulla base delle relazioni trasmesse dagli organi di revisione, elaborate in conformità alle linee guida dettate dalla stessa Corte dei conti. Il parametro di tale controllo è identificato dal legislatore negli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno (attualmente sostituito dal saldo fra entrate finali e spese finali, di cui all'art. 9 della legge 24 dicembre 2012 n. 234 e affiancato dall'equilibrio di competenza a consuntivo, ex art. 1, comma 821, legge 30 dicembre 2018, n. 145), nell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, c. 6, Cost. e, più in generale, nell'accertamento di ogni grave irregolarità contabile e finanziaria in relazione alle quali l'amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall'organo di revisione. Si tratta, quindi, di un controllo di legalità-regolarità a carattere dinamico, poiché volto al raffronto tra fattispecie concreta e parametro normativo, finalizzato all'adozione di misure correttive funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio (cfr. C. cost., n. 60/2013).

A seguito della riforma costituzionale del 2012 - che, riflettendo il mutato quadro europeo in materia di vincoli di finanza pubblica, ha reso ulteriormente cogente la partecipazione delle singole amministrazioni e degli enti territoriali al rispetto di tali obblighi e degli impegni assunti dallo Stato verso l'Unione europea - il controllo previsto dalla l. n. 266/2005 è stato ulteriormente arricchito con l'art. 148-bis TUEL, introdotto dal decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213 .

A norma del citato art. 148-bis, difatti, le Sezioni regionali della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali ai sensi dell'art. 1, c. 166, l. n. 266/2005 per la verifica, inoltre, della sostenibilità dell'indebitamento e dell'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari. La disposizione in esame, poi, prevede che laddove le Sezioni regionali accertino squilibri economico-finanziari, la mancata copertura di spese, la violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, oppure il mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno, gli enti sono tenuti ad adottare misure idonee a rimuovere le

irregolarità accertate ed a ripristinare gli equilibri di bilancio. La Corte dei conti, nei successivi trenta giorni, è chiamata a vagliare tali misure, verificandone l'idoneità a superare le irregolarità rilevate. In caso di mancata comunicazione delle azioni che l'ente intende adottare o nell'ipotesi in cui il vaglio delle stesse dia esito negativo, il Giudice contabile emette una pronuncia di blocco dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

Ove, invece, le irregolarità riscontrate non integrino i presupposti previsti dall'art. 148-bis, ma siano comunque idonee a compromettere la sana gestione finanziaria, il procedimento di controllo esita nell'accertamento di tali violazioni, affinché l'ente ponga in essere le iniziative necessarie alla loro rimozione o a prevenire l'insorgenza di situazioni di squilibrio.

2. Tanto premesso, si analizzano, di seguito, le irregolarità riscontrate.

2.1 Conciliazione rapporti creditori e debitori con Regione Liguria

In sede di parifica del rendiconto 2020 della Regione Liguria (deliberazione n. 70/2021/PARI), sono emerse significative discordanze tra i residui attivi e passivi conservati al 31 dicembre 2020 nelle scritture regionali con quelli presenti, invece, nella contabilità di alcuni enti locali, tra cui la Provincia di Savona, come emerge dalla seguente tabella:

Residui attivi nei confronti di Regione		Differenza	Residui passivi nei confronti di Regione		Differenza
dato Regione	dato Provincia		dato Regione	dato Provincia	
4.529.911,38	38.025.431,90	- 33.495.520,52	82.164,07	11.392,91	70.771,16

Tale situazione è stata già più volte oggetto dell'attenzione di questa Sezione (delibere n. 67/2019/PARI, 64/2020/PARI, 48/2020/PRSP).

In sede istruttoria - sulla base dei prospetti forniti dalla provincia ai fini del giudizio di parifica del rendiconto regionale 2020, depurati delle poste incassate e di quelle per le quali era stata indicata la presenza di un impegno della regione - sono stati richiesti aggiornamenti, con particolare riguardo a 42 residui attivi, per un totale di euro 3.347.341,23.

Titolo	Tipologia	Cap.	Articolo	Esercizio	Oggetto	Residuo attivo al 31/12/2019	Annotazioni dell'A.P. Savona
3	01	9600		2019	COMODATO GRATUITO LOCALI OCCUPATI SINO AL 30.03.2018 DA PERSONALE AFFERENTE FUNZIONI TRASFERITE - RICHIESTA RIMBORSO ONERI UTENZE PERIODO GENNAIO/MARZO 2018	20.625,12 € ¹	Richiesta prot. n. 40467 del 08/08/2019
2	01	6203		2003	AFFIDAMENTO ATTIVITA' CORSUALI PIANI SV 2002 G SV2002 H DELB G.R. NR.1218 DEL 25.10.02 PARTE	315.467,93 €	D.G.R. 1218 del 25/10/2002
2	01	7450		2003	EVENTI ALLUV MAG-AGOS-SET-NOV 2002 ADOZIONE PIANO GEN.LE DANNO OCCORSO INTEGRAZ.PIANO INTERV STRAORD DGR 1396 14.11.03 DA 31-SV-MAG AD 87-SV-MAG S.P.DIVERSE	538.942,45 €	D.G.R. 1396/2003 - rendicontazione completata con prot. n. 48495 del 23/07/2015 - sollecito prot. n. 56305 del 30/11/2017 - 57608 del 15/11/2018, 19218 del 24/03/2020 e 15882 del 24/03/2021
2	01	6203		2006	PIANO ANNUALE 2005 - FONDI TRASFERITI A'SENSI D.G.R. 774/2005	28.015,11 €	D.G.R. 744 del 08/07/2005 - ns. DD 444 24/01/2006
2	01	6203		2006	PIANO ANNUALE 2005 - FONDI TRASFERITI A'SENSI D.G.R. 744/2005	17.992,78 €	D.G.R. 744 del 08/07/2005 - ns. DD 444 24/01/2006
2	01	6203		2007	PIANO ANNUALE 2005- FONDI DI CUI ALLA DGR 774/2005	2.268,26 €	D.G.R. 744 del 08/07/2005
2	01	6158		2009	PROGRAMMA ALCOTRA 2007-2013 - ATTUAZIONE PROGETTI SEMPLICI NN. 061-104-108 E DELPROGETTO POLO DI ECCELLENZA EDUCAZIONE E FORMAZIONE	676,10 €	D.G.R 1427/2009
2	01	6215		2010	D.G.R. 979 DEL 05.08.10 COMPETITIVITA'REGIONALE E OCCUPAZIONALE - FSE 2007/2013 ANNO 2010 OBIETTIVO CRO - ASSE II OCCUPABILITA'	16.990,41 €	D.G.R. 1159 del 07/10/2010
2	01	6215		2011	COMPETITIVITA'REGIONALE E OCCUPAZIONALE FSE 2007/2013. FSE CRO 2007/2013. ANNO 2011 ASSE III INCLUSIONE SOCIALE	87.570,19 €	D.G.R 375 del 07/09/2011
2	01	6216	1	2013	TRASFERIM. ASSE I -FSE OB.CRO 2007/2013 ADATTABILITA' QUOTA FSE	17.900,97 €	D.G.R. 1433 del 18/05/2012 e 1433bis del 18/05/2012
2	01	6216	1	2013	TRASFERIM. ASSE I-FSE OB.CRO 2007/2013 ADATTABILITA' QUOTA COFINANZ.	30.001,03 €	D.G.R 1433 del 18/05/2012 e 1433bis del 18/05/2012
2	01	6216	2	2013	TRASFERIM. ASSE II-FSE OB.CRO 2007/2013 OCCUPABILITA' QUOTA FSE	4.220,92 €	D.G.R. 1433 del 18/05/2012 e 1433bis del 18/05/2012
2	01	6216	2	2013	TRASFERIM. ASSE II-FSE OB.CRO 2007/2013 OCCUPABILITA' QUOTA COFINANZ.	7.074,04 €	D.G.R. 1433 del 18/05/2012 e 1433bis del 18/05/2012
2	01	6216	3	2013	TRASFERIM. ASSE III-FSE OB.CRO 2007/2013INCLUSIONE SOCIALE QUOTA FSE	22.761,63 €	D.G.R. 1433 del 18/05/2012 e 1433bis del 18/05/2012
2	01	6216	3	2013	TRASFERIM. ASSE III-FSE OB.CRO 2007/2013	38.147,20 €	D.G.R. 1433 del 18/05/2012 e 1433bis del 18/05/2012
2	01	6176		2013	DGR 1321/2011-ASSE II-QUOTA FSE	1.868,50 €	D.G.R. 1321 del 04/11/2011 - D.D. 7211 del 16/12/2013

¹ Riscosso integralmente (euro 20.625,12)

2	01	6176		2013	DGR 1321/2011-ASSE II-QUOTA COFINANZIAMENTO	3.131,50 €	D.G.R. 1321 del 04/11/2011 - D.D. 7211 del 16/12/2013
2	01	6216	2	2014	DECRETO 443/2009 "BIS"- QUOTA FSE	7.801,24 €	D.G.R. 443 bis /2009 del 03/1120/09
2	01	6216	2	2014	DECRETO 443/2009 "BIS"- QUOTA COFINANZIAMENTO	13.074,44 €	D.G.R. 443 bis /2009 del 03/11/2009
2	01	6216	2	2014	DECRETO 401/2011 "BIS"- QUOTA FSE	1.136,70 €	D..GR. 401 bis /2011 del 20/09/2011
2	01	6216	2	2014	DECRETO 401/2011 "BIS"- QUOTA COFINANZIAMENTO	1.905,05 €	D.G.R. 401 bis /2011 del 20/09/2011
2	01	6215		2014	DGR 1797 DEL 22/12/08 BIS ASSE II QUOTA FSE	7.327,08 €	D.G.R. 1797 bis del 22/12/2008
2	01	6215		2014	DGR 1797 DEL 22/12/08 BIS ASSE II QUOTA COFINANZIAMENTO	12.279,78 €	D.G.R. 1797 bis del 22/12/2008
2	01	6215		2014	DECRETO 299 DEL 23/09/10 BIS ASSE II QUOTA FSE	2.666,79 €	D.G.R. 299 bis del 23/09/2010
2	01	6215		2014	DECRETO 299 DEL 23/09/10 BIS ASSE II QUOTA COFINANZIAMENTO	4.469,40 €	D.G.R. 299 bis del 23/09/2010
2	01	6216	1	2015	DGR 700/2013 - ASSE I - ADATTABILITA' - QUOTA FSE	328,99 €	D.G.R. 700bis del 14/06/2013
2	01	6216	1	2015	DGR 700/2013 - ASSE I - ADATTABILITA' - QUOTA COFINANZIAMENTO	551,37 €	D.G.R. 700bis del 14/06/2013
2	01	6185	1	2015	DECRETO REGIONE LIGURIA N. 3521/2013 MODULI DI RAFFORZAMENTO DEI PERCORSI DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE PROFESSIONALE DGR 811/2013 - QUOTA FSE	2.527,04 €	D.G.R. 3521 del 05/09/2013 - D.D. 5699 del 24/11/2014
2	01	6185	1	2015	DECRETO REGIONE LIGURIA N. 3521/2013 MODULI DI RAFFORZAMENTO DEI PERCORSI DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE PROFESSIONALE DGR 811/2013 - QUOTA COFINANZIAMENTO	4.235,19 €	D.G.R 3521 del 05/09/2013 - D.D. 5699 del 24/11/2014
2	01	6216	5	2015	PIANO SV2013AD "ATTIVITA' FORMATIVE NEI SETTORI DELL'APICOLTURA, DELLA PRODUZIONE ARTIGIANALE DELLA BIRRA E DELLA LAVORAZIONE DEI DISTILLATI" A VALERE SU P.O. OB. CRO FSE 2007/2013 ASSE V.M2 DGR 305/2012-QUOTA FSE	2.900,29 €	D.G.R 1433/2012
2	01	6216	5	2015	PIANO SV2013AD "ATTIVITA' FORMATIVE NEI SETTORI DELL'APICOLTURA, DELLA PRODUZIONE ARTIGIANALE DELLA BIRRA E DELLA LAVORAZIONE DEI DISTILLATI" A VALERE SU P.O. OB. CRO FSE 2007/2013 ASSE V.M2 DGR 305/2012- QUOTA COFINANZIAMENTO	4.860,70 €	D.G.R. 1433/2012
2	01	6176	3	2015	DGR 338/2012 UTILIZZO ECONOMIE SU ASSE II D1. QUOTA FSE- IMP.15/1417	2.224,94 €	D.G.R. 338BISSV /2012 del 02/08/2012
2	01	6176	3	2015	DGR 338/2012 UTILIZZO ECONOMIE SU ASSE II D1. QUOTA COFINANZIAMENTO-IMP.15/1417	3.728,87 €	D.G.R. 338BISSV /2012 del 02/08/2012
2	01	6180		2015	PROROGA DI 5 MESI DELLE ATTIVITA' SOCIALMENTE UTILI E DI TIROCINIO A FAVORE DI ULTRACINQUANTENNI	1.650,31 €	D.G.R. 1695 del 28/12/12 - ns. D.D. 5156 04/12/2015

3	01	9600		2018	LR 15/2015 TURISMO CACCIA/PESCA DIFESA SUOLO COMODATO GRATUITO REG.LIGURIA/PROVINCIA SV LUG/DIC.17 ONERI UTENZE	41.250,23 €	nota prot. n. 57980 del 13/12/2017
3	05	4149		2017	ACCERTAMENTO DELLA QUOTA DI COMPETENZA DELLO STATO PER L'ORGANIZZAZIONE E LA GESTIONE DEI CENTRI PER L'IMPIEGO ANNO 2017 SPESE DI FUNZIONAMENTO	28.150,58 €	L.R. 33/2016 e D.G.R. 795 del 06/10/2017 - D.D. 4293 29/12/2017
4	02	21700		2003	CONTRIBUTI PER PARZIALE RIMBORSO SOMME URGENZE DERIVANTI DA EVENTI ALLUVIONALI NOVEMBRE 2002 DGR 239 7.3.03	117.100,30 €	D.G.R. 239 del 07/03/2003 - rendicontazione completata con prot. n. 48495 del 23/07/2015 - sollecito prot. n. 56305 del 30/11/2017 - 57608 del 15/11/2018, 19218 del 24/03/2020 e 15882 24/03/2021
4	02	22861	2	2014	DCD 227/2012 - S.P. N. 57"VARAZZE-CASANOVA-ALPICELLA-STELLA S.M." - INTERVENTO DI ADEGUAMENTO IDRAULICO ATTRAVERSAMENTO RIO GALLI; COPERTURA AL KM 0+000, PONTICELLO AL KM 0+170; PONTICELLO AL KM 0+360 E INTERVENTO DI SISTEMAZIONE RETE REGIMAZIONE ACQUE DI	668.630,03 €	D.C.D. n. 227/2012 prot. 680/2012 - contabilità speciale O.P.C.M. 3903 22/10/2010 Intervento n. 36 - D.D. 611 del 04/02/2014 - inviata scheda certificativa SAL RA 3903 prot. 27958 del 31/05/2018 --richiesta saldo prot. 24165 12/05/2020 - sollecito prot. 16690 29/03/2021
4	02	22861	3	2014	DCD 227/2012 - S.P. N. 57"VARAZZE-CASANOVA-ALPICELLA-STELLA S.M." - INTERVENTO DI ADEGUAMENTO IDRAULICO ATTRAVERSAMENTO RIO GALLI; COPERTURA AL KM 0+000, PONTICELLO AL KM 0+170; PONTICELLO AL KM 0+360 E INTERVENTO DI SISTEMAZIONE RETE REGIMAZIONE ACQUE DI	366.188,91 €	D.C.D. n. 227/2012 prot. 680/2012 -contabilità speciale O.P.C.M. 3903 22/10/2010 Intervento n. 37 - ns. DD 611 del 04/02/2014 - inviata scheda per rendicontazione su SAL prot. 30858 15/06/2018
4	02	22861		2018	PIANO REGIONALE DI FINANZIAMENTO DEGLI INTERVENTI DI RICOSTRUZIONE A SEGUITO DEI DANNI ALLUVIONALI DEL 04/10/2010 SULLA VIABILITA' CON RIUTILIZZO DELLE ECONOMIE - int. 39	482.911,25 €	Contabilità speciale - riutilizzo economie Decreto Commissario Delegato evento calamitoso del 04/10/2010 n. 227/2012-680/2012 - Nota Regione Liguria del 23.05.2018 PG/2018/147829 (ns. prot. 26971/2018) - ns. D.D. 3051 del 13/09/2018 - richiesto acconto con prot. n. 6277 10/08/2021
4	02	22861		2018	PIANO REGIONALE DI FINANZIAMENTO DEGLI INTERVENTI DI RICOSTRUZIONE A SEGUITO DEI DANNI ALLUVIONALI DEL 04/10/2010 SULLA VIABILITA' CON RIUTILIZZO DELLE ECONOMIE - int. 40	177.287,61 €	Contabilità speciale - riutilizzo economie Decreto Commissario Delegato evento calamitoso del 04/10/2010 n. 227/2012-680/2012 - ns. DD 3051 del 13/09/2018 Nota Regione Liguria del 23.05.2018 PG/2018/147829 (ns. prot. 26971/2018) - sollecito prot. 20742 del 07/04/2020 a precedente nota di richiesta erogazione acconto prot. 27521 del 23/07/2019

² Riscosso integralmente (euro 41.250,23)

4	02	22769		2019	PIANO REGIONALE DI FINANZIAMENTO DEGLI INTERVENTI DI RICOSTRUZIONE A SEGUITO DEI DANNI ALLUVIONALI SULLA VIABILITA' - 3. S.P. 28 bis "del Colle di Nava" lavori di consolidamento e messa in sicurezza versante in frana a sostegno del corpo stradale in comune di Roccavignale al km. 16+750 (Evento alluvionale novembre 2016)	238.500,00 ³ €	D.G.R. n. 648 03/08/201 - nota Regione Liguria PG/2018/235115 -prot. 43455 del 28/08/2018 -D.D. 3348 del 04/10/2018 - reversale n. 2137 20/07/2020
TOTALE						3.347.341,23 €	

La Provincia di Savona ha comunicato che dell'elenco degli accertamenti inviato, al momento della risposta, risultavano incassati euro 141.375,35 (relativi ai tre accertamenti evidenziati in grigio nella tabella che precede), restando da introitare e conciliare euro 3.205.965,88.

Nelle controdeduzioni inviate dall'ente (nota prot. n. 12867 del 24 marzo 2022), così come anche nel corso dell'adunanza, è stato chiarito che la provincia ha proceduto - nel 2020 - a compilare ed integrare alcuni prospetti inviati dalla Regione Liguria riguardanti i residui attivi, passivi e perenti al 31 dicembre 2018 e al 31 dicembre 2019, nonché a trasmettere ulteriori note per il sollecito del saldo di alcuni lavori rendicontati che, tuttavia, non hanno avuto riscontro.

Sebbene il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, all. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, paragrafo 3.3. preveda che non sono oggetto di svalutazione, ai fini del calcolo del fondo crediti dubbia esigibilità (FCDE), tra gli altri, i crediti da altre amministrazioni pubbliche, questa Sezione ha in più occasioni rimarcato che la mancata conciliazione delle poste creditorie e debitorie intercorrenti fra le pubbliche amministrazioni (in particolare, all'interno dell'aggregato degli enti territoriali) costituisce causa di possibile emersione, in prospettiva, di insussistenze dell'attivo o sopravvenienze passive nel caso in cui posizioni registrate in contabilità come residui attivi o passivi (e, come tali, esposti nel risultato di amministrazione) dovessero realizzarsi per un importo, rispettivamente, inferiore o superiore a quello iscritto nel proprio bilancio (deliberazioni n. 67/2019/PARI; 80/2021/PARI, n. 48/2020/PRSP e n. 7/2022/PRSP).

Pertanto, il Collegio, nell'esortare la Provincia di Savona a procedere con sollecitudine alla verifica, congiuntamente alla Regione Liguria, di tali poste attive e passive ed alla loro conciliazione, invita l'ente a valutare l'opportunità di effettuare uno specifico e congruo

³ Riscosso per euro 79.500,00.

accantonamento, finalizzato a neutralizzare eventuali insussistenze dell'attivo o sopravvenienze passive, a salvaguardia degli equilibri di bilancio.

2.2 Fondo rischi contenzioso

Nei rendiconti 2019 e 2020 risulta un accantonamento di euro 400 mila a titolo di fondo rischi contenzioso. In sede istruttoria, la provincia ha relazionato in merito al contenzioso pendente nei due esercizi in esame. L'ente, in relazione a due contenziosi instaurati presso il Tribunale di Savona - RG2399/2017 e RG 3750/2017, ciascuno del valore di euro 3.087.021,00 - ha effettuato un accantonamento nei limiti della franchigia assicurativa (euro 50mila). Tuttavia, in sede istruttoria, è stato comunicato che la compagnia di assicurazioni chiamata in causa si è costituita in giudizio contestando, in via principale, le pretese delle controparti e chiedendo, in via subordinata, di dichiarare l'inoperatività della polizza e, per l'effetto, respingere la domanda di manleva. In ulteriore subordine, gli assicuratori hanno chiesto di accertare la quota di responsabilità ascrivibile alla provincia entro cui dovrà essere contenuta l'obbligazione di manleva. Nel corso dell'adunanza, i rappresentanti dell'ente hanno comunicato che il coinvolgimento dello stesso nei due contenziosi, riguardanti entrambi un accordo di programma, è soltanto marginale (essendo la provincia solamente promotrice di detto accordo e vertendo il contenzioso essenzialmente sull'omessa valutazione ambientale strategica - VAS - non di competenza dell'ente). Pertanto, è stato considerato un rischio di soccombenza medio-basso e, conseguentemente, si è proceduto ad effettuare un accantonamento nei limiti della franchigia assicurativa.

Il Collegio, nel prendere atto di quanto riferito, invita, comunque, l'ente a monitorare costantemente il contenzioso pendente e a procedere ad effettuare accantonamenti congrui, in base a quanto previsto dall'allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, paragrafo 5.2, lett. h).

2.3 Gestione dei rifiuti

Nell'elenco dei contenziosi trasmessi ne figurano, altresì, due con la società Ecosavona s.r.l., conclusi favorevolmente per la provincia nel 2020. Si tratta, in particolare, dei contenziosi instaurati dalla citata società presso il Tar Liguria con RG 345/2014 e 17/2019.

Nel primo (RG 345/2014), promosso avverso la deliberazione del Comune di Vado Ligure n. 70/2013, la provincia è intervenuta *ad opponendum*. Con l'atto impugnato, da quanto risulta da detta sentenza, il Comune di Vado Ligure aveva stabilito, alla luce dell'art. 34 del d.l. 8 ottobre 2012, n. 179, convertito con modificazioni nella legge 17 dicembre 2012, n. 221, che l'affidamento del servizio di smaltimento dei rifiuti in capo ad Ecosavona s.r.l., in quanto non conforme ai

requisiti previsti dalla normativa europea (trattandosi di affidamento diretto e senza gara a società mista, con socio privato non selezionato in esito a procedura di evidenza pubblica), avrebbe dovuto cessare al 31 dicembre 2013 ma che, nelle more del perfezionamento della procedura relativa al nuovo affidamento da parte degli allora costituenti enti di governo degli ambiti territoriali ottimali, considerata la necessità di garantire la prosecuzione del servizio senza soluzione di continuità, la gestione della discarica da parte di Ecosavona s.r.l. sarebbe potuta proseguire fino ai nuovi provvedimenti adottati dagli enti di governo degli ambiti. Il Tar Liguria, con sentenza n. 90/2020, ha dichiarato il ricorso inammissibile per carenza di interesse, posto che non è stata rintracciata alcuna lesione diretta, concreta ed attuale alle posizioni giuridiche della società, che veniva confermata nella gestione della discarica anche oltre il 31 dicembre 2013 e fino alla scadenza contrattualmente pattuita (ossia il 20 dicembre 2018). Né è stato individuato un interesse diretto, concreto ed attuale sottostante all'iniziativa giudiziaria di Ecosavona s.r.l. anche con riferimento alla contestata qualificazione del rapporto con il Comune di Vado Ligure (considerato in termini di concessione di servizio pubblico locale di rilevanza economica da parte dell'ente e di concessione di area - e quindi di bene pubblico - da parte della società).

Nel secondo contenzioso (RG 17/2019), Ecosavona s.r.l. ha impugnato, tra l'altro, con ricorso introduttivo, le deliberazioni nn. 43 e 45/2018 della Provincia di Savona, con cui sono stati approvati, rispettivamente, il Piano d'area omogenea per la gestione integrata dei rifiuti solidi urbani e gli indirizzi conseguenti agli uffici dell'ente e al Comune di Vado Ligure, nonché, con motivi aggiunti, alcune delle successive deliberazioni di quest'ultimo (tra cui la determinazione n. 1150/2018 di proroga della concessione alla società). In particolare, dall'approvazione del predetto piano d'area omogenea, come si legge nella delibera n. 45/2018 del Consiglio provinciale, *“consegue l'obbligo per la Provincia di procedere all'avvio delle procedure disciplinate dal codice dei contratti, necessarie all'affidamento con gara pubblica europea della progettazione, costruzione e gestione degli impianti pubblici di trattamento e smaltimento dei rifiuti urbani come individuati nel citato Piano d'area omogenea come qui sinteticamente descritti: realizzazione e messa in funzione a partire dal 1° gennaio 2021 del nuovo impianto Biodigestione sito nel Comune di Vado Ligure per rifiuti provenienti dalla raccolta differenziata e del nuovo impianto di valorizzazione delle frazioni secche (...); continuità di funzionamento di quello esistente per la gestione del rifiuto secco residuo indifferenziato in località Boscaccio a Vado Ligure (a partire dalla data di scadenza dell'attuale concessione alla società Ecosavona ovvero il 20 dicembre 2018) nonché la realizzazione e la messa in funzione, a partire dal 1° gennaio 2021, della linea di produzione di Combustibile Solido Secondario (CSS) (...)*”. Tanto

considerato, l'indirizzo consisteva nell'avvio, "nel più breve tempo possibile e compatibilmente con le risultanze giuridico-amministrative delle verifiche effettuate in merito alla scadenza dell'attuale concessione in essere del servizio di smaltimento rifiuti nella discarica pubblica di Boscaccio" della procedura di finanza di progetto ad iniziativa pubblica ex art. 183, c. 1 e 2, d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, al fine di garantire l'adempimento degli indirizzi contenuti nella pianificazione regionale e provinciale, nonché nel disporre che il Comune di Vado Ligure provvedesse alla proroga tecnica della concessione in essere fino al 20 dicembre 2020 e comunque fino all'aggiudicazione definitiva al nuovo concessionario. Il Tar Liguria, con sentenza n. 69/2020, disattendendo l'intervenuta richiesta della ricorrente di cancellazione della causa dal ruolo, ha dichiarato il ricorso principale e quello per motivi aggiunti in parte irricevibili ed in parte inammissibili, ritenendoli soggetti, trattandosi di questione attinente ad un pubblico servizio, alla disciplina speciale di cui all'art. 120 cod. proc. amm. e, pertanto, tardivamente proposti.

Successivamente, la Provincia di Savona, con decreto presidenziale n. 97 del 15 giugno 2020, ha approvato un accordo con Ecosavona s.r.l., con cui - anche in considerazione di alcuni eventi sopravvenuti che sembrerebbero rendere non più attuali alcune previsioni del Piano d'area omogenea (es. aumento dei volumi di conferimento della società Amiu Genova s.p.a. nella discarica del Boscaccio; richiesta da parte della Provincia di Imperia della disponibilità a conferire nella discarica; presentazione da parte di Ecosavona s.r.l. di un progetto di ampliamento della discarica) - la società ha rinunciato alla notifica dell'atto di appello e si è impegnata a promuovere entro e non oltre il 2021 un *project financing* - ad iniziativa privata - "al fine di fronteggiare l'emergenza conseguente alla modificata pianificazione regionale", a fronte dell'impegno della Provincia di Savona a contrattualizzare la gestione del servizio sino al 31 dicembre 2026 ove ricorrano i presupposti di legge, ovvero l'ottenimento da parte di Ecosavona s.r.l. del provvedimento autorizzatorio unico regionale (PAUR). In sostanza, tale atto transattivo - adottato con decreto del Presidente e vigente il Piano d'area di cui alla delibera n. 43/2018 - ne ha mutato il contenuto, prevedendo la procedura di *project financing* ad iniziativa privata (non definendone chiaramente, peraltro, l'oggetto) individuando direttamente il proponente e prevedendo l'impegno della provincia a contrattualizzare la gestione del servizio di smaltimento dei rifiuti con Ecosavona s.r.l. fino al 2026 (laddove il *project financing* ad iniziativa privata, sebbene preveda il diritto di prelazione del proponente ai sensi dell'art. 183, c. 15, d.lgs. n. 50/2016, non implica necessariamente che questo sia l'effettivo aggiudicatario).

Successivamente, la provincia, con deliberazione n. 14 del 23 marzo 2021, ha disposto l'acquisto di una partecipazione nella società S.A.T. s.p.a. al fine dell'affidamento *in house* alla stessa del

servizio di gestione rifiuti, in esecuzione di quanto previsto nelle proprie deliberazioni nn. 17 e 61/2020 – con cui era stato deciso di adottare tale modello per l’affidamento del servizio. Nella deliberazione in questione viene, altresì, previsto di *“affidare in house, al medesimo soggetto ed al fine di chiudere il ciclo e la filiera della Raccolta Differenziata, anche la realizzazione/gestione degli impianti pubblici per il trattamento della frazione organica (biodigestore) e delle frazioni secche provenienti dalla Raccolta Differenziata (impianto di trattamento/selezione/valorizzazione) previsti dal “PIANO D'AREA OMOGENEA DELLA PROVINCIA DI SAVONA PER LA GESTIONE DEI RIFIUTI” approvato con DCP n. 43 del 02/08/2018 e dal “PIANO D'AMBITO REGIONALE DI GESTIONE DEI RIFIUTI” approvato con Delibera del Comitato d'Ambito per il Ciclo dei Rifiuti n. 8 del 6 agosto 2018”*. Si osserva, inoltre, che S.A.T. s.p.a. partecipa, con una quota del 25% conferita dal Comune di Vado Ligure, in Ecosavona s.r.l. che, quindi, è divenuta indirettamente partecipata dalla stessa provincia.

In sede istruttoria, l’ufficio legale della provincia, con risposta prot. 922 del 10 febbraio 2022, ha affermato che l’accordo transattivo è stato gestito da un diverso Ufficio, mentre il settore Gestione viabilità edilizia e ambiente ha precisato che *“l'accordo transattivo di che trattasi, approvato con Decreto del Presidente della Provincia n.97 del 15.06.2020, è stato stipulato con firma dei soggetti interessati in data 16.06.2020 e per quanto concerne le ragioni poste alla base di tale scelta transattiva, si rinvia integralmente alla motivazione già espressa e contenuta nel suddetto decreto e nella bozza di accordo che con lo stesso è stata approvata”*.

Si osserva, inoltre, che in data 10 dicembre 2021 la Giunta regionale ha adottato la proposta di aggiornamento del piano regionale di gestione dei rifiuti e delle bonifiche 2021-2026, ai fini dell’avvio della fase di consultazione e della successiva approvazione del Consiglio regionale. Da tale atto traspare che l’invaso di Boscaccio – Vado Ligure, gestito da Ecosavona s.r.l. e che riveste una funzione di piano strategica, risulta prossimo all’esaurimento, con notevole anticipo rispetto alle tempistiche previste dal Piano d’area omogenea approvato dal Consiglio provinciale di Savona con deliberazione n.43/2018. Conseguentemente, Ecosavona s.r.l. ha presentato e poi più volte ritirato, alcune istanze di Provvedimento Autorizzatorio Unico Regionale (PAUR) per l’ampliamento della discarica, per poi presentare alla provincia una modifica della vigente autorizzazione integrata ambientale, per un ampliamento di circa 99.000 mc, autorizzata con decreto dirigenziale n. 2821 del 22 ottobre 2021. Nella proposta di aggiornamento del piano regionale si legge, altresì, che *“In questo modo (...) l’esaurimento dell’attuale invaso è stato portato a fine 2022 – inizio 2023, tempo entro il quale dovrà essere presentato, autorizzato e reso operativo un nuovo invaso di congrua volumetria aggiuntiva la quale dovrà essere in*

grado di garantire il soddisfacimento dei fabbisogni d'area almeno fino al 2038 (...)" . In considerazione di tanto, la Provincia di Savona ha quindi ritenuto opportuno "tenuto conto di tutte le problematiche e ritardi dovuti alla pandemia da Covid ma anche tenuto conto che Provincia di Savona ha ottemperato a quanto, da parte sua, pattuito nel citato accordo, poter accogliere la richiesta di proroga richiesta da Ecosavona per la presentazione del project financing per lo sviluppo del polo impiantistico del Boscaccio-Vado ligure, compreso l'ampliamento della discarica di servizio, allineando la nuova scadenza alle indicazioni dell'approvando Piano regionale per la gestione dei rifiuti. Con prot. n. 63142 del 24 dicembre 2021 la Provincia ha formalizzato la suddetta proroga al 28 febbraio 2023" (nota prot. n. 922 del 10 febbraio 2022). Si osserva che la proposta di aggiornamento del piano regionale prevede che entro l'inizio del 2023 il nuovo invaso dovrebbe essere reso operativo, laddove la proroga concessa dalla Provincia si riferisce alla presentazione del progetto.

I rappresentanti dell'ente, in sede di adunanza, hanno comunicato che la procedura di *project financing* ad iniziativa pubblica, inizialmente prevista nella pianificazione provinciale, era stata avviata mediante l'approvazione di uno studio di pre-fattibilità. Tuttavia, nelle more, oltre al predetto contenzioso – all'epoca pendente – la Regione aveva avviato, su richiesta di Ecosavona s.r.l. e nei suoi esclusivi confronti – un procedimento finalizzato al rilascio del PAUR, sicché la Provincia ha ritenuto di dover arrestare l'iter della procedura di *project financing* ad iniziativa pubblica. Inoltre, in considerazione della mutata situazione di fatto rispetto all'approvazione del Piano d'area del 2018 – caratterizzata da un più veloce esaurimento della capacità della discarica del Boscaccio nonché dall'utilizzo della stessa anche per il conferimento dei rifiuti di Amiu Genova s.p.a. e della Provincia di Imperia – non sarebbe stato possibile bloccare l'operatività di detta discarica ed il relativo ampliamento. Conseguentemente, a parere dei rappresentanti dell'ente, l'unica possibilità per conciliare l'avvio – nei confronti della sola società – del procedimento per il rilascio del PAUR con il rispetto della normativa in materia di affidamento mediante procedura competitiva era quella di prevedere un *project financing* ad iniziativa privata con Ecosavona s.r.l., (attuale gestore della discarica) come promotore, trattandosi, comunque, di procedura prevista dal Codice dei contratti pubblici che consente un confronto competitivo – sebbene al promotore sia riconosciuta la prelazione. Inoltre, è stato fatto presente che l'aggiornamento della pianificazione regionale intervenuto a dicembre 2021 ha sostanzialmente modificato la dimensione degli interventi di ampliamento della discarica già programmati, sicché l'oggetto del *project financing* ad iniziativa privata – che dovrà essere avviato con sollecitudine – non può che risentirne, posto che la gestione dell'impianto connessa dovrebbe estendersi fino al 2040. Infine, è stato puntualizzato che a fine dicembre 2021

Ecosavona s.r.l. ha presentato una nuova richiesta di PAUR alla Regione e che, pertanto, la procedura di *project financing* ad iniziativa privata non potrà concludersi finché tale provvedimento non sarà rilasciato (essendo una condizione essenziale per la gestione del servizio) e che la Provincia ha precisato che Ecosavona s.r.l. dovrà cedere il PAUR all'eventuale aggiudicatario della gara, che verrà effettuata quando la fine della fase emergenziale consentirà di avere una pianificazione approvata (al momento solo adottata) e una strategia di impiantistica chiara, che possa definire un progetto completo e non solo limitato alle emergenze.

Il quadro complessivo riguardante la gestione dei rifiuti nella Provincia di Savona appare alquanto complesso. Sebbene il mutare della situazione di fatto, con una saturazione della capacità della principale discarica più veloce rispetto a quanto inizialmente previsto anche a causa del conferimento da parte di altri enti abbia notevolmente inciso, va rilevato che la provincia ha concluso, a giugno 2020, una transazione che sostanzialmente incide su quanto stabilito nel Piano d'area approvato nel 2018 senza che però vi fosse alcuna modifica dello stesso, posto che anche l'aggiornamento della pianificazione regionale è intervenuto nel dicembre 2021. Inoltre, come emerso anche in sede di adunanza, detta transazione non ha chiarito quale fosse l'oggetto del *project financing* che la società Ecosavona s.r.l. si è impegnata a presentare. Ne risulterebbe, in caso di avveramento condizioni previste nella transazione, che detta società continuerebbe a gestire la discarica in esame. Ecosavona s.r.l., peraltro, è una società mista in cui la Provincia di Savona detiene una partecipazione indiretta. Tale società, inizialmente privata in cui il Comune di Vado Ligure e quello di Savona avevano acquistato una partecipazione rispettivamente del 25 e del 5 per cento e in cui, quindi, il socio privato non era stato inizialmente selezionato con gara, è affidataria, a partire dal 1991, della discarica di Boscaccio sita nel Comune di Vado Ligure. La concessione alla base di tale affidamento è stata più volte prorogata, da ultimo con determinazione n. 1550 dell'11 dicembre 2018 da parte del responsabile del settore VII - tutela ambiente del Comune di Vado Ligure con cui, a seguito dell'approvazione del piano d'area omogenea da parte della Provincia di Savona (delibera n. 43/2018) e dei conseguenti indirizzi (delibera n. 45/2018), è stata disposta la proroga tecnica della concessione fino al 20 dicembre 2020 e comunque fino all'aggiudicazione definitiva, da parte della provincia, al nuovo concessionario.

Al riguardo, si richiama la necessità di procedere all'affidamento delle concessioni e, più in generale, dei servizi pubblici, mediante procedure competitive aperte che, in linea con l'ordinamento europeo e nazionale, garantiscano il più pieno rispetto dei principi di parità di trattamento e di concorrenza. Si rimarca, altresì, che anche il ricorso all'istituto della c.d.

“proroga tecnica”, di cui all’art. 106, c. 11, d.lgs. n. 50/2016, ha carattere del tutto eccezionale ed è utilizzabile solo qualora non sia possibile attivare i necessari meccanismi concorrenziali, al ricorrere di ragioni straordinarie che non siano obiettivamente dipendenti dall’Amministrazione (cfr., *ex multis*, Cons. Stato, n. 6955/2021).

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Liguria, ai sensi dell’art. 148-*bis*, d.lgs. n. 267/2000

ACCERTA

la presenza di significative discordanze, riguardo ai rapporti reciproci debitori e creditori, tra quanto riportato nella contabilità della provincia e in quella della regione, come già rilevato, da ultimo, in sede di parifica del rendiconto 2020 della Regione Liguria (deliberazione n. 80/2021/PARI)

INVITA LA PROVINCIA

- ad intraprendere celermente con la Regione Liguria la conciliazione dei reciproci rapporti creditori e debitori nonché a valutare l’opportunità di prevedere uno specifico accantonamento volto a neutralizzare l’insorgere di eventuali insussistenze dell’attivo o di sopravvenienze passive;
- a monitorare costantemente il contenzioso pendente al fine di procedere ad effettuare accantonamenti congrui, in base a quanto previsto dall’allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, paragrafo 5.2, lett. h);
- nell’ambito del sistema di gestione dei rifiuti, a procedere, d’intesa con gli altri enti coinvolti e secondo le rispettive competenze, ad affidamenti mediante procedure competitive aperte che, in linea con l’ordinamento europeo e nazionale, garantiscano il più pieno rispetto dei principi di parità di trattamento e di concorrenza.

Si dispone la trasmissione della presente deliberazione al presidente della Provincia di Savona e all’organo di revisione, nonché la pubblicazione della presente pronuncia ai sensi dell’art. 31 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, sul sito internet dell’ente.

Così deliberato in Genova nella camera di consiglio del 28 marzo 2022, tenuta da remoto tramite videoconferenza.

Il magistrato istruttore
(Elisabetta Conte)

Il presidente
(Maria Teresa Polverino)

Depositato in segreteria **il 12 maggio 2022**
Il Funzionario preposto
(dott.ssa Antonella Sfettina)