

**ASSOCIAZIONE**  
**“CENTRO DI STUDI E DI CULTURA POLITICA ALCIDE DE**  
**GASPERI”**

AL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO COMUNALE DI SCIACCA  
AL PRESIDENTE DELL'ORGANO DI REVISIONE ECONOMICO-  
FINANZIARIA DEL COMUNE DI SCIACCA  
AL PRESIDENTE DELLA COMMISSIONE BILANCIO DEL COMUNE  
DI SCIACCA

AI CITTADINI DI SCIACCA

Osservazioni specifiche per gli organi comunali competenti, in persona dei loro illustrissimi Presidenti, e per i cittadini di Sciacca, su alcuni aspetti del bilancio di previsione del Comune di Sciacca per l'anno 2008, come proposto dalla Giunta comunale per l'approvazione del Consiglio comunale di Sciacca.

L'associazione “Centro di studi e di cultura politica Alcide De Gasperi”, con sede in Sciacca, in Via Carlo Marx n. 5/d, premesso:

- di avere fra i suoi scopi anche quello di esaminare le politiche comunali, e di formulare osservazioni sulle stesse;
- che, in vista della riforma del cosiddetto federalismo fiscale, è necessaria una sempre maggiore partecipazione attiva dei cittadini rispetto alle politiche di bilancio e finanziarie degli enti locali,

ha deciso di esaminare la relazione programmatica al bilancio di previsione 2008 del Comune di Sciacca, e, al termine dell'esame complessivo, ritiene di formulare con questo documento osservazioni su tre specifiche questioni:

- 1) la prevista costituzione di una società a totale partecipazione pubblica (comunale) per la gestione del patrimonio comunale, cui è collegato lo stanziamento proposto di euro 50.000.00 per l'anno 2008;
- 2) lo stanziamento di 1.500.000,00 euro, mediante l'attivazione di un mutuo passivo, per la realizzazione di parte del progetto di un'opera che ha il valore globale di 3.800.000,00 ( si tratta dell'opera pubblica complessivamente denominata- Centro fieristico per lo sviluppo della cultura e del territorio);
- 3) il finanziamento di un corso di laurea in scienze turistiche con stanziamento per l'anno 2008 della somma di euro 300.000,00 in collaborazione con il Consorzio universitario della provincia di Agrigento ( d'ora in poi CUPA).

Osservazioni sulla prima questione: costituzione di società con capitale interamente comunale per la gestione di tutto il patrimonio comunale e stanziamento di euro 50.000,00 nel bilancio di previsione 2008.

Nella relazione previsionale e programmatica al bilancio 2008, l'amministrazione comunale di Sciacca dichiara quanto segue:

*“la costituzione di una apposita società esterna all'Ente, con l'intero capitale sottoscritto dal Comune, al quale vengono affidati specifici asset unitamente a risorse finanziarie e ad obiettivi da conseguire tutti orientati all'ottimizzazione del patrimonio comunale, oltre ad offrire una serie di opportunità sul piano organizzativo, economico, e finanziario, è certamente la strada da percorrere in un contesto di scarsità di risorse economiche”.*

Si ritiene innanzitutto di dovere elencare da un lato i rischi ed i costi, e dall'altro lato gli eventuali benefici derivanti dalla costituzione di tale società.

## **Rischi e costi derivanti dalla costituzione di una società con capitale comunale per la gestione del patrimonio comunale.**

### **I rischi:**

1) Elusione del patto di stabilità interno che riguarda i bilanci comunali e non le società partecipate dai Comuni.

Il Presidente ed il Procuratore generale della Corte dei conti hanno segnalato<sup>1</sup> che spesso gli enti locali hanno costituito società con capitale pubblico per la gestione del patrimonio comunale al fine di eludere i vincoli per i bilanci comunali del patto di stabilità interno<sup>2</sup>. Infatti, la costituzione di tali società determina una gestione di denaro pubblico separata dal bilancio comunale, con l'effetto che le eventuali perdite sociali non verrebbero computate ai fini del rispetto del patto di stabilità interno;

2) La gestione del patrimonio comunale senza il rispetto delle procedure di evidenza pubblica (regole di gara) per le dismissioni, vendite dei beni comunali.

Infatti, nonostante la provenienza comunale del capitale, la società titolare del patrimonio, se costituita, sarebbe una società di diritto privato, che può operare secondo regole di mercato, che se sono più che opportune per un soggetto privato, lo sono molto meno per un soggetto con capitale pubblico, in quanto potrebbe molto ridursi la trasparenza della gestione dei beni pubblici, che sono beni comuni dei cittadini.;

---

<sup>1</sup> Si veda l'articolo: "Costi, sprechi, rigore: allarme rosso della Corte dei conti, sulle relazioni del Presidente e del Procuratore generale della Corte dei conti in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2008 sul numero 16 del 19 aprile 2008 della rivista settimanale Guida agli Enti locali edita da Il Sole-24ore.

<sup>2</sup> Patto di stabilità interno (PSI) è un insieme di regole di controllo e coordinamento della finanza pubblica decentrata (cioè delle Regioni e degli Enti locali) con la finanza dello Stato, al fine di consentire all'Italia il rispetto del Patto di stabilità e crescita (PSC) che obbliga i Paesi dell'Unione Europea ad evitare disavanzi eccessivi per preservare la stabilità monetaria.

3) Nomine degli amministratori secondo criteri di appartenenza politica, e non di capacità gestionali.

Infatti, i soggetti amministratori della società di gestione, trattandosi di società con capitale interamente comunale, sarebbero scelti dal sindaco pro-tempore; da questa circostanza deriverebbe il rischio di una discrezionalità eccessiva, e di nomine rispondenti più a logiche di affiliazione politica che di capacità gestionali, a prescindere dal colore politico del sindaco pro-tempore;

4) Assunzione di personale senza concorso.

Infatti, la Corte dei conti ha altresì segnalato che spesso le società di gestione del patrimonio pubblico sono state utilizzate per assunzioni di personale senza concorso<sup>3</sup>.

### **I costi.**

La società con capitale pubblico per la gestione del patrimonio comunale comporterebbe i sicuri costi di gestione del consiglio di amministrazione, con compensi certamente non inferiori ai compensi di livello dirigenziale, i costi per i compensi ai titolari degli organi di controllo interno, anch'essi di un certo rilievo, i costi aggiuntivi derivanti dall'eventuale assunzione di personale, con il rischio già segnalato che il personale venga assunto senza concorso.

**Eventuali improbabili vantaggi :** ricavi patrimoniali superiori ai costi di gestione .

Riteniamo opportuno dire che si tratta di vantaggi improbabili, proprio alla luce dei dati statistici relativi alla non efficienza di società pubbliche. Si tratta di un fatto noto.

Ci si limita a citare il caso locale delle Terme di Sciacca S.p.A.

---

<sup>3</sup> Si veda il già citato articolo sulle relazioni del Presidente e del Procuratore generale della Corte dei Conti sul n. 16 della rivista Guida agli Enti locali del 19 aprile 2008.

Il caso della gestione delle TERME S.p.A., società di gestione a totale capitale pubblico, di cui peraltro anche il Comune di Sciacca è amministratore, (in quanto rappresentato nel consiglio di amministrazione da componente nominato dal sindaco pro-tempore) è caso che con immediatezza dovrebbe razionalmente suggerire di non ricorrere allo strumento della società con capitale pubblico per la gestione del patrimonio comunale.

Nel ragionamento sopra svolto, sostenuto dal citato esempio, si prescinde da ogni giudizio sulle persone, si dà invece un giudizio negativo sullo strumento della società con capitale pubblico.

**Strumento alternativo di efficiente gestione del patrimonio comunale che si suggerisce di usare.**

Al fine di rendere più efficiente e produttiva la gestione del patrimonio comunale vi è un metodo semplice, non aggiuntivo di ulteriori costi ed oneri sul bilancio comunale.

E' necessario che l'amministrazione comunale usi realmente nei confronti del Dirigente del settore Patrimonio la leva dell'obiettivo di una gestione efficiente dei beni comunali, collegando al conseguimento di tale obiettivo l'attribuzione della cosiddetta indennità di risultato, che rappresenta la parte variabile della retribuzione del Dirigente, con i conseguenti premi di produttività che questi può assegnare, raggiunto l'obiettivo prefissato dall'Amministrazione, ai suoi collaboratori di settore.

Tale strumento è previsto dalla legge (D.lgs 30 marzo 2001 n. 165 ) e dalla contrattazione collettiva per il personale dirigenziale degli enti locali.

**Conclusione sulla prima questione:** si ritiene che il Consiglio comunale debba emendare tale aspetto del bilancio di previsione 2008, respingere la proposta di costituzione di detta società per la gestione del patrimonio comunale, e che i 50.000,00

euro stanziati per la sua costituzione debbano essere diversamente ed utilmente usati per le priorità della comunità.

Osservazioni sulla seconda questione: lo stanziamento di 1.500.000,00 euro, mediante l'attivazione di un mutuo passivo, per la realizzazione di parte del progetto di un'opera complessiva del valore globale di 3.800.000,00 denominata "Centro fieristico per lo sviluppo della cultura e del territorio".

Premessa.

La realizzazione dei cosiddetti capannoni del Carnevale per la costruzione in condizioni dignitose e di sicurezza dei carri allegorici è desiderata dalla città di Sciacca, come noto, ed in particolare dalle associazioni degli operatori del Carnevale.

Anche questa associazione ritiene tale opera necessaria a valorizzare una festa come il Carnevale, che negli anni ha vissuto quasi esclusivamente dell'entusiasmo degli operatori, senza un sostegno politico adeguato.

Ciò premesso, si ritiene che proprio la lunga attesa in questa città di tale opera debba indurre ad impostare tutto l'iter procedurale in modo corretto in modo da evitare alla città di Sciacca il rischio noto di una nuova incompiuta.

#### **I rischi e i costi del finanziamento di una parte del progetto dell'opera:**

1) Rischio del non completamento dell'opera.

La circostanza che si sia previsto un finanziamento solo parziale per l'importo di 1.500.000,00 euro di un'opera che nel suo insieme ha il valore complessivamente stimato di euro 3.800.000,00 determina il rischio- pericolo di una sua solo parziale realizzazione e quindi del mancato completamento dell'opera; si potrebbe obiettare che sarebbe bene comunque iniziare e poi provvedere a trovare il resto dei soldi per completare la parte restante dell'opera, ma si ritiene che sia norma di buona

amministrazione impostare in modo completo l'iter di realizzazione dell'opera pubblica, a cominciare dal reperimento di tutto il finanziamento necessario di 3.800.000,00 euro per realizzare un'opera complessiva stimata di tale valore.

In sintesi allora si segnala che un finanziamento parziale, senza sapere chi, quando, e come arriverà la parte restante e cospicua di 2.300.000,00 euro per la realizzazione integrale dell'opera comporta il rischio di una nuova opera incompiuta, di cui Sciacca ha già triste esperienza ( Teatro, piscine comunali, casa di cura per anziani).

2) Necessità di almeno due procedure di gara ed aumento dei relativi costi.

Un finanziamento parziale dell'importo di 1.500.000,00 in relazione ad un'opera che ha nel suo insieme il valore di euro 3.800.000,00 comporterebbe l'indizione di una prima procedura di gara per la realizzazione dell'opera per l'importo finanziato di 1.500.000,00, euro, ed ovviamente l'indizione di almeno un'altra procedura di gara per la realizzazione della parte attualmente non finanziata, successivamente all'eventuale arrivo del finanziamento di 2.300.000,00 euro; risulta allora evidente che il finanziamento parziale dell'opera comporterebbe quantomeno un raddoppio dei costi di gara.

3) Dalla circostanza segnalata al n. 2 (lo svolgimento inevitabile di due distinte procedure di gara) deriva il rischio, peraltro molto facile a realizzarsi, dell'aggiudicazione di parti dell'opera ad imprese diverse, il rischio di contenzioso per almeno due differenti procedure e due differenti contratti d'appalto, il rischio di collaudi relativi a parti dell'opera, compiuti a distanza eccessiva di tempo, sì da impedire una fruizione unitaria della struttura nel suo insieme, ammesso per ipotesi che essa sia completata.

Dati i rischi segnalati si ritiene che il Comune di Sciacca debba scegliere fra due opzioni alternative:

- 1) prevedere sin da subito un finanziamento completo dell'opera di 3.800.000,00 con fondi propri per la realizzazione integrale del progetto;
- 2) se al momento l'opzione al n. 1), non fosse possibile, una prudente attesa, volta all'attivazione di un finanziamento regionale, e/o eventualmente comunitario, sempre al fine di provvedere non alla realizzazione di una parte di progetto, ma di tutto il progetto, con indizione di una sola procedura di gara, controlli su una sola procedura di esecuzione, tempi certi relativi ad un solo iter procedurale.

Osservazioni sulla terza Questione: il finanziamento di un corso di laurea in scienze turistiche con stanziamento per l'anno 2008 della somma di euro 300.000,00 in collaborazione con il CUPA di Agrigento.

### **Incompetenza dell'Ente comunale al finanziamento di corsi di laurea.**

Innanzitutto, si osserva, per come è noto, che in materia di pubblica istruzione, l'ente Comune ha competenza limitatamente all'edilizia scolastica per le scuole materne, primarie e per le scuole secondarie di primo grado<sup>4</sup>; tale competenza implica che solo su tale specifico settore dell'istruzione pubblica l'ente Comune ha un potere di spesa legittimo; tale potere di spesa dei Comuni nella sopra citata materia è peraltro doveroso,

---

<sup>4</sup> Le competenze degli enti locali in materia di edilizia scolastica sono disciplinate dall'arte 3 della legge 11 gennaio 1996 n. 23- Norme per l'edilizia scolastica, secondo cui: "1. In attuazione dell'articolo 14, comma 1, lettera i), della legge 8 giugno 1990, n. 142, provvedono alla realizzazione, alla fornitura e alla manutenzione ordinaria e straordinaria degli edifici:

a) i comuni, per quelli da destinare a sede di scuole materne, elementari e medie;  
b) le province, per quelli da destinare a sede di istituti e scuole di istruzione secondaria superiore, compresi i licei artistici e gli istituti d'arte, di conservatori di musica, di accademie, di istituti superiori per le industrie artistiche, nonché di convitti e di istituzioni educative statali.



tanto che se un Comune non fosse proprietario di edifici scolastici in numero o dimensione sufficiente a coprire il fabbisogno della popolazione scolastica delle scuole materne, elementari e medie inferiori, esso sarebbe tenuto a stipulare contratti di locazione, con canoni gravanti sul bilancio comunale ( il Comune di Sciacca ha dovuto stipulare tali contratti e paga canoni di locazione).

L'ente Comune, sia sulla base della Costituzione della Repubblica, sia sulla base dello Statuto della regione Siciliana, per ciò che riguarda i comuni siciliani, non è in alcun modo titolare di competenza in materia di istruzione universitaria, e quindi, in assenza di tale competenza, non è neppure titolare del potere di stanziamento nei propri bilanci di somme destinate a finanziare corsi di laurea.

Nella Regione Siciliana la materia dell'istruzione universitaria è oggetto di una competenza concorrente Stato-Regione (si veda l'art. 17 dello Statuto della Regione Siciliana); da ciò ne consegue che unici soggetti pubblici titolari in Sicilia di un potere di finanziamento delle università sono lo Stato e la Regione.

Alla competenza normativa ripartita fra Stato e Regione in materia di istruzione universitaria, si aggiunge un'autonomia didattica, gestionale, organizzativa delle università; queste ultime hanno propri bilanci e se ritengono di istituire nuovi corsi di laurea, anche creando sedi distaccate, lo devono fare con fondi propri o affluiti nei loro bilanci da finanziamenti statali e/o regionali.

Pertanto, considerato che l'ente Comune è titolare in materia di pubblica istruzione di una competenza istituzionale limitata all'edilizia scolastica per le scuole materne, primarie e per le scuole secondarie di primo grado, è solo su tale specifico settore dell'istruzione pubblica che l'ente Comune ha un potere di spesa legittimo e doveroso.

Si può dunque affermare che qualora il Comune di Sciacca deliberasse lo stanziamento della somma di euro 300.000,00 euro o di altra somma per finanziare un corso di laurea

in scienze turistiche, compirebbe un atto estraneo alla sua competenza in materia di pubblica istruzione.

Si ritiene invece che la somma di 300.000,00 euro stanziata nel bilancio di previsione 2008 per il finanziamento di un corso di laurea, debba piuttosto essere destinata, debitamente incrementata, alla realizzazione di nuova edilizia scolastica per le scuole materne, primarie e secondarie di primo grado, e/o all'ampliamento di quella già esistente; infatti è questa l'unica competenza dell'Ente comune in materia di pubblica istruzione, ed è questa la vera priorità in materia di istruzione pubblica nella comunità di Siacca, come peraltro segnalato più volte da diversi Dirigenti scolastici, fra cui, per esempio, il Dirigente scolastico dell'Istituto comprensivo Mariano Rossi, nel popoloso quartiere della Perriera, e come peraltro emerge dagli oneri per contratti di locazione di edifici, adibiti a sede di scuole, gravanti sul bilancio comunale.

**Inflazione di corsi di laurea in scienze turistiche in Italia, e specialmente in Sicilia, insoddisfazione di molti studenti iscritti in tali corsi di laurea, non necessità della laurea in scienze turistiche per l'accesso alle attività di lavoro nel settore turistico.**

L'eventuale deliberazione di stanziamento di 300.000,00 euro per il finanziamento di un corso di laurea in scienze turistiche, sarebbe inoltre atto poco avveduto nel merito della scelta per le seguenti ragioni:

1) esiste già un numero elevato di corsi di laurea in scienze turistiche in Italia ed in Sicilia.

Per l'anno accademico 2006/2007 nelle università italiane sono previsti 105 corsi di laurea in turismo, di cui 76 di primo livello e 29 di secondo livello. La maggior parte dei corsi di laurea in turismo riguarda gli atenei del Sud. Il primato spetta alla Sicilia con un

totale di 15 corsi (nove di primo e sei di secondo livello) (dati tratti dal sito [www.laurea.turismo.it](http://www.laurea.turismo.it)).

Sulla base di tali dati di natura quantitativa, indicanti una già forte presenza in Italia e specialmente in Sicilia, di corsi di tale tipo, l'eventuale istituzione a Sciacca del corso di laurea in scienze turistiche avrebbe, secondo una ragionevole previsione, un bacino di utenza limitato, per di più a carattere provinciale, se non domestico;

2) Insoddisfazione degli iscritti ai corsi di laurea in scienze turistiche.

Al di là del dato quantitativo, molti degli studenti iscritti nei corsi di laurea in scienze turistiche già esistenti si dichiarano insoddisfatti dei corsi di laurea frequentati, (come si può verificare dalle molte testimonianze di insoddisfazione pubblicate sul sito [www.laurea.turismo.it](http://www.laurea.turismo.it)), non solo in relazione alla qualità poco formativa di tali corsi, ma soprattutto in relazione alla scarsa utilità della laurea per accedere alle attività di lavoro nel settore turistico;

3) La laurea in scienze turistiche non è considerata da molti operatori turistici titolo necessario o anche solo preferenziale all'accesso nelle attività di lavoro del settore turistico.

Sulla base dei dati sopra evidenziati, il finanziamento con fondi comunali di un corso di laurea in scienze turistiche da istituirsi in Sciacca, potrebbe con molta probabilità essere solo fonte di illusioni per i giovani di Sciacca, e dell'hinterland, unitamente allo sperpero grave ed illegittimo di risorse comunali.

Secondo l'opinione di alcuni, l'istituzione di un corso di laurea a Sciacca determinerebbe vantaggi economici alla città (si fa l'esempio dei contratti di locazione

stipulabili con gli studenti del corso, delle attività di ristorazione varie, di acquisti degli studenti correlati alla loro permanenza in Sciacca).

Tali aspettative di vantaggi non sono però sostenute da ragionevoli previsioni di un bacino di utenza costituito da studenti che possano trasferirsi a Sciacca da una sede lontana; se gli studenti dovessero essere di Sciacca, di Caltabellotta, Menfi, Ribera, e comunque provenire dal ristretto ambito della provincia, **considerata la già evidenziata presenza di ben 15 corsi di laurea in scienze turistiche nella sola Sicilia**, neppure questi presunti vantaggi potrebbero verificarsi, o potrebbero avere un'incidenza limitata. In ogni caso tali eventuali vantaggi non sarebbero in grado di controbilanciare anche solo sotto il profilo economico i costi per la comunità di un corso di laurea che fosse finanziato con fondi comunali illegittimamente sottratti all'edilizia scolastica per le scuole materne, elementari, medie inferiori.

In conclusione sul punto si ritiene di dover dire che il Consiglio comunale non dovrebbe approvare lo stanziamento di 300.000,00 euro del bilancio comunale per l'istituzione di un corso di laurea in scienze turistiche, e destinare con apposito emendamento tali risorse, ulteriormente incrementandole, all'edilizia scolastica per scuole materne, elementari, medie inferiori.

Tale decisione del Consiglio comunale in ogni caso non pregiudicherebbe l'istituzione del corso di laurea.

Infatti, se veramente il Consorzio Universitario della provincia di Agrigento credesse con forza alla istituzione di tale corso di laurea in Sciacca, ben potrebbe procedere a finanziarlo con risorse del proprio bilancio.

Sciacca, 14 giugno 2008

Il Presidente

Stefano Antonio Scaduto