



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 18 marzo 2021

composta dai magistrati:

Salvatore PILATO	Presidente
Elena BRANDOLINI	Consigliere
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Giovanni DALLA PRIA	Referendario, relatore
Fedor MELATTI	Referendario
Daniela D'AMARO	Referendario
Chiara BASSOLINO	Referendario

VISTI gli artt. 81, 97, 100, 117 e 119 della Costituzione;

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

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria una Sezione regionale di Controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000, modificato con le deliberazioni delle Sezioni Riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, e, da ultimo, con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229, del 19 giugno 2008;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali (TUEL);

VISTA la legge 5 giugno 2003 n. 131;

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

VISTA la legge 31 dicembre 2009, n.196;

VISTO il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118;

VISTO l'art. 148-bis, comma 3, del TUEL, così come introdotto dalla lettera e), del comma 1 dell'art. 3, decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 213 del 7 dicembre 2012;

VISTO l'art. 148-bis, comma 3, del TUEL, così come introdotto dalla lettera e), del comma 1 dell'art. 3, decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 213 del 7 dicembre 2012;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Bilancio di previsione 2017/19, approvate dalla Sezione delle autonomie con Deliberazione n. 14/SEZAUT/2017/INPR;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2017, approvate dalla Sezione delle autonomie con Deliberazione n. 16/SEZAUT/2018/INPR;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Bilancio di previsione 2018/20, approvate dalla Sezione delle autonomie con Deliberazione n. 8/SEZAUT/2018/INPR;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2018, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 12/SEZAUT/2019/INPR;

VISTA la deliberazione n. 21/2020/INPR con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2020;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 50/2019/INPR con la quale sono stati approvati i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 19/2021 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Relatore, Referendario Giovanni Dalla Pria;

FATTO E DIRITTO

Com'è noto, la legge 5 giugno 2003, n. 131, contenente "*Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*" introdusse in maniera innovativa nell'ordinamento forme di controllo cd. "collaborativo" da parte della Corte dei conti nei confronti di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, finalizzate alla verifica del rispetto degli equilibri di bilancio da parte delle Autonomie territoriali, in relazione ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.

La legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006) ha poi previsto, per gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali, l'obbligo di trasmissione alle competenti sezioni regionali di controllo di una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo, sulla base di criteri e linee guida definiti dalla Corte dei conti (che vi ha poi provveduto elaborando i questionari già richiamati in fatto). Nelle previsioni del legislatore, tale adempimento

deve dare conto in particolare del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno e dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, ultimo comma, della Costituzione, e di ogni grave irregolarità contabile e finanziaria in ordine alle quali l'amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall'organo di revisione.

Chiamata a pronunciarsi su dette disposizioni, la Corte costituzionale ha affermato che tale forma di controllo esterno fosse "ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità" concorrendo "alla formazione di una visione unitaria della finanza pubblica, ai fini della tutela dell'equilibrio finanziario e di osservanza del patto di stabilità interno" (sentenza n. 179 del 2007) ritenendo altresì che tale nuova attribuzione trovasse diretto fondamento nell'art. 100 Cost., il quale come noto assegna alla Corte dei conti il controllo successivo sulla gestione del bilancio, come controllo esterno ed imparziale, dovendosi quindi intendere il controllo "sulla gestione del bilancio dello Stato" ivi previsto come oggi esteso ai bilanci di tutti gli enti pubblici che costituiscono, nel loro insieme, la finanza pubblica allargata.

Con il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 convertito con modificazioni dalla L. 7 dicembre 2012, n. 213, i controlli sui bilanci hanno assunto caratteri cogenti nei confronti dei destinatari, ivi prevedendosi, nell'ambito delle verifiche di cui alla citata legge 266/2005, la possibilità di accertamento, da parte delle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, 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 (oggi peraltro superato dalla nuova regola contabile dell'equilibrio di cui alla legge 24 dicembre 2012, n. 243, e s.m.i.) che comporta per le amministrazioni interessate l'obbligo di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio, come statuito dall'art. 148bis del TUEL introdotto con l'art. 3, comma 1, lettera e) del citato d.l. 174/2012.

La ratio che ha caratterizzato questa evoluzione va rinvenuta nella finalità di prevenire o contrastare gestioni contabili non corrette, suscettibili di alterare l'equilibrio del bilancio di cui al novellato art. 81 della Costituzione, riverberandosi tali disfunzioni sul conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, con possibile vanificazione della funzione di coordinamento dello Stato finalizzata al rispetto degli obblighi eurounitari (cfr. Corte Costituzionale, sentenza n. 40 del 2014). Ne consegue che tale tipo di sindacato è esercitato nell'interesse dello Stato per finalità che riguardano la finanza pubblica nel suo complesso, per cui il potere conferito alla Corte dei conti di adottare misure interdittive all'ente appare anch'esso strumentale al perseguimento del rispetto degli obblighi che lo Stato ha assunto nei confronti dell'Unione europea in ordine alle politiche di bilancio.

Posto che peraltro non sono mai state abrogate le disposizioni contenute nelle citate leggi n. 131/2033 e n. 266/2005, si evince che coesiste ad oggi una duplice finalità del controllo finanziario sugli enti locali: da un lato, esso è diretto a rappresentare agli organi elettivi degli enti controllati la reale ed effettiva situazione finanziaria o le gravi irregolarità riscontrate nella gestione dell'ente, in modo tale che gli stessi possano responsabilmente assumere le misure correttive che ritengano più opportune; dall'altro, a fronte di

irregolarità capaci di compromettere la stabilità finanziaria dell'ente soggetto a controllo, esso può condurre ai descritti esiti cogenti, al fine di preservare le risorse pubbliche la cui gestione è demandata all'ente assoggettato a controllo.

In tale contesto si inserisce peraltro la riforma operata dal d.lgs.118 /2011 che, in attuazione della delega contenuta nella legge 5 maggio 2009, n. 42, di attuazione del federalismo fiscale di cui all'art. 119 della Costituzione, ha intrapreso il processo di armonizzazione dei sistemi contabili degli enti territoriali e dei loro organismi partecipati, in quanto dalla leggibilità e confrontabilità dei bilanci pubblici dipende la corretta valutazione degli andamenti della finanza territoriale, i cui esiti si riflettono sui conti pubblici nazionali nei termini già descritti.

In considerazione di tutto quanto sin qui osservato, vanno altresì richiamate le linee guida della Sezione delle Autonomie, (già citate nel preambolo: ci si riferisce in particolare alle linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2017, approvate dalla Sezione delle autonomie con Deliberazione n. 16/SEZAUT/2018/INPR ed alle linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2018, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 12/SEZAUT/2019/INPR) ove si è sottolineata l'opportunità di proseguire nel monitoraggio degli istituti più rilevanti del sistema armonizzato, focalizzando l'attenzione su specifici profili gestionali indicativi della capacità di perseguire quella effettiva stabilità di medio-lungo termine. Pertanto, in continuità con il percorso già intrapreso per il passato, ed in conformità alla ormai consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale, anche per gli esercizi in esame il questionario ha privilegiato l'analisi degli aspetti principali della gestione, ossia: gestione finanziaria, risultato di amministrazione, indebitamento.

Nello specifico, secondo la giurisprudenza (cfr. Corte cost. 40/2014), il controllo ex art. 148 bis D. lgs. 267/2000 ha natura preventiva ed è segnatamente preordinato al riscontro di ogni disfunzione contabile che si appalesi dalla strumentazione economico- finanziaria (*"irregolarità suscettibili di pregiudicare anche in prospettiva gli equilibri economico - finanziari degli enti"*, art. 148 bis, comma 1). Siffatto controllo riguarda, tra l'altro, la *"violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria"* (art. 148 bis, comma 3, primo periodo, D. Lgs. 267/2000). L'accertamento di detta violazione non determina immediati provvedimenti interdittivi da parte della Corte dei conti. Infatti, l'interdizione consegue a fattispecie diverse dalla suddetta, preclusive dell'*"attuazione dei programmi di spesa"* (art. 148 bis, comma 3, terzo periodo) per *"la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria"*. Più specificamente, quest'ultime costituiscono violazioni di danno perché alterano in concreto il bene giuridico dell'equilibrio economico - finanziario dell'ente locale, producendone una lesione effettiva. Al contrario, le prime (*"violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria"*), che qui segnatamente interessano, costituiscono violazioni di mero pericolo perché il suddetto bene giuridico è soltanto minacciato. A ben vedere, si tratta di pericolo astratto o presunto che si attegga ad elemento costitutivo della fattispecie proibitiva, talché la Corte dei conti lo deve inferire *iuris et de iure* nel momento in cui accerta la violazione. Rafforza tale distinzione la richiamata previsione normativa per cui le irregolarità siano suscettibili *"anche in prospettiva"* (art. 148 bis, comma 1) di

pregiudicare gli equilibri economico-finanziari. Ma la presunzione legale di pericolo, nei termini suddetti, onera la Corte dei conti a verificare se si profilano conseguenti effetti, questa volta, dannosi per l'equilibrio economico-finanziario dell'ente locale: essi non ricorrono ove lo scrutinio delle misure correttive operate dall'ente locale rilevi l'idoneità /efficacia, in concreto, delle stesse perché ascrivibile a profili di attendibilità, affidabilità, serietà e congruenza.

Nel caso di specie, il comune di Vicenza era precedentemente destinatario di pronuncia inerente al Rendiconto per l'esercizio 2015 e il Bilancio di Previsione per l'esercizio 2016 (deliberazione n. 176/2018/PRSE), con cui la Sezione aveva rilevato l'irregolarità contabile costituita dal ritardo nell'approvazione del rendiconto, il basso tasso di riscossioni per le sanzioni per le violazioni al codice della strada (42,04%) con il conseguente obbligo di accantonamento al Fondo crediti dubbia esigibilità, l'irregolarità contabile costituita dall'inserimento tra i servizi conto terzi delle spese per le elezioni regionali ed infine la partecipazione del Comune ad organismi partecipati in perdita e in particolare a uno in liquidazione da concordato preventivo (C.I.S. centro interscambio merci e servizi quota di partecipazione 8,46%) e uno in fallimento (Magazzini generali merci e derrate SPA quota di partecipazione 25%) e di pronuncia inerente al Rendiconto per l'esercizio 2016 (deliberazione n. 360/2019/PRSE), con cui la Sezione ha raccomandato all'Ente di procedere nella razionalizzazione delle proprie partecipazioni societarie.

Nell'ambito delle attività di controllo per l'anno 2020, la Sezione ha esaminato la documentazione relativa al Comune di Vicenza, ed in particolare: 1) i questionari sul rendiconto relativo all'esercizio 2017, sul bilancio di previsione 2018/20 e sul rendiconto relativo all'esercizio 2018, di cui alle relative deliberazioni della Sezione delle Autonomie riportate in premessa; 2) le relazioni dell'Organo di revisione relativi ai rendiconti, di cui al comma 166 dell'art. 1 della legge 266/2005; 3) le certificazioni del saldo di finanza pubblica per gli esercizi 2017 e 2018; 4) gli schemi di bilancio presenti nella Banca dati delle Amministrazioni Pubbliche. Dall'esame della predetta documentazione, emerge la situazione contabile-finanziaria ordinata per i seguenti segmenti di materia:

EQUILIBRI DI BILANCIO

La costruzione degli equilibri nei bilanci di previsione 2017/2019 e 2018/2020 rispetta quanto stabilito dal d.lgs. 118/2011, sia a preventivo che a consuntivo. I rendiconti 2017 e 2018 sono stati approvati con i seguenti equilibri:

	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018
Equilibrio di parte corrente	8.874.362,73	1.013.787,98
Equilibrio di parte capitale	3.783.394,50	2.995.136,24
Saldo delle partite finanziarie	0,00	0,00
Equilibrio finale	12.657.757,23	4.008.924,22

Il risultato della gestione di competenza, al netto delle componenti relative all'avanzo

applicato e al saldo del FPV di entrata e di spesa, sia in parte corrente che in parte capitale, nondimeno in considerazione delle partite finanziarie, esprime un valore positivo sia nell'esercizio 2017 (968.716,38) che nell'esercizio 2018 (6.224.975,06). L'avanzo di amministrazione dell'esercizio precedente risulta applicato al bilancio 2017 per totali € 3.080.087,99 (di cui € 820.759,00 in parte corrente ed € 2.259.328,09 in parte capitale) e al bilancio 2018 per totali € 2.367.562,99 (di cui € 1.428.954,44 in parte corrente ed € 938.608,55 in parte capitale). La Sezione prende atto che l'avanzo è stato applicato nei limiti dell'avanzo determinato nell'esercizio precedente (cfr. in materia di traslazione dell'avanzo dall'esercizio precedente artt. 162, comma 6, e 187, comma 2, D. Lgs. 267/2000). L'ente rispetta il saldo-obiettivo di finanza pubblica per entrambi gli esercizi, sia in sede previsionale che a rendiconto. L'Organo di revisione, nei Pareri al rendiconto 2017 e Rendiconto 2018, raccomanda all'Ente, in merito all'utilizzo dell'avanzo di amministrazione, un monitoraggio costante degli equilibri di bilancio e dei vincoli di finanza pubblica.

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018
Fondo cassa	67.231.613,78	77.704.955,07
Residui attivi	89.945.335,32	71.396.855,03
Residui passivi	75.666.773,32	62.274.063,30
FPV	62.623.096,69	67.206.709,87
Risultato di amministrazione	18.887.079,74	19.621.036,93
Totale accantonamenti	14.380.899,36	14.505.774,51
Di cui: FCDE	11.794.785,16	12.640.734,94
Totale parte vincolata	3.705.739,36	3.151.339,36
Totale parte destinata agli investimenti	0,00	0,00
Totale parte libera	800.441,02	1.963.923,06

Con riferimento alle quote accantonate e vincolate del risultato di amministrazione conseguente ai due esercizi in esame, oltre quanto evidenziato in tabella, la Sezione rileva in particolare che la quota accantonata risulta composta da un congruo Fondo crediti di dubbia esigibilità (di seguito: FCDE), da accantonamenti per passività potenziali (fondo contenzioso), da accantonamenti per fondo perdite società partecipate e da altri accantonamenti (indennità di fine mandato del Sindaco, rinnovi contrattuali). Dalla Relazione del Collegio dei revisori per entrambi i rendiconti di gestione, emerge che il risultato di amministrazione è correttamente suddiviso nei fondi sopra indicati, tenendo anche conto della natura del finanziamento. In particolare, dal Parere relativo al 2018, si rileva che la parte accantonata, in complessivi € 14.505.774,51, si compone, nel dettaglio,

nei termini seguenti. L'Ente ha provveduto all'accantonamento di una quota, pari a € 12.640.734,94, del risultato di amministrazione, al FCDE, come richiesto al punto 3.3 del principio contabile applicato 4.2. del D.Lgs. 118/2011; fondo che è destinato a coprire le entrate di difficile esazione quali, principalmente, i ruoli pregressi da infrazioni al codice della strada, i tributi comunali, i trasferimenti da altre Amministrazioni pubbliche compresi i fondi perequativi e i fondi di rotazione ed il credito verso la società CIS attualmente in fase di liquidazione. Per la determinazione del suddetto fondo l'Ente ha utilizzato il "metodo ordinario" come riportato in dettaglio negli allegati al Rendiconto.

L'accantonamento al fondo contenzioso è stato calcolato coerentemente con criteri degli anni precedenti, sulla base delle indicazioni del rischio da contenzioso fornite con apposita nota dall'Avvocatura comunale, a prot. 38037 del 07.03.2019 acquisita dall'organo di revisione, ed aggiornata alla data di stesura del Rendiconto 2018. L'accantonamento ammonta a complessivi Euro 1.600.000,00. Al riguardo, in entrambi i Pareri al Rendiconto 2017 e 2018, il Collegio dei revisori, per quanto riguarda la verifica delle passività potenziali, pur in presenza di un congruo fondo rischi passività potenziali, raccomanda una verifica straordinaria dei contenziosi in essere al fine di prevenire che eventuali esborsi finanziari futuri possano mettere a rischio il mantenimento degli equilibri di bilancio. Altri accantonamenti ineriscono al fondo per indennità di fine mandato del Sindaco ed al fondo per perdite risultanti dal bilancio d'esercizio delle aziende speciali, istituzioni e società partecipate ai sensi dell'art.1, comma 551, L. 147/2013, i quali sommano gli stanziamenti a ciò finalizzati degli ultimi esercizi, per un totale complessivo di € 265.039,57.

La parte vincolata dell'avanzo di amministrazione si riferisce principalmente a: 1) vincoli di legge e principi contabili (ERP e concessioni cimiteriali); 2) vincoli da trasferimenti (contributi per eventi atmosferici/calamità naturali e per edilizia scolastica), 3) vincoli formalmente attribuiti dall'ente (vulnerabilità sismica e arredi per servizi pubblici) per un totale complessivo vincolato di € 3.151.339,36. Pertanto, dedotta la parte vincolata, la parte disponibile risulta pari ad € 1.963.923,06.

CAPACITA' DI RISCOSSIONE

Con riferimento alla capacità di riscossione delle entrate proprie dell'Ente, la Sezione richiama i dati esposti nella seguente tabella:

	Rendiconto 2017 Accertamenti (a)	Rendiconto 2017 Riscossioni (b)	% (b/a)	Rendiconto 2018 Accertamenti (c)	Rendiconto 2018 Riscossioni (d)	% (d/c)
Tit.1 residui (iniziali + riaccertati)	27.042.798,87	23.307.884,07	86,19%	38.423.811,84	37.414.410,18	97,37%
Tit.1 competenza	76.143.636,01	41.450.035,14	54,44%	74.574.748,54	52.662.066,65	70,62%
Tit.3 residui (iniziali + riaccertati)	8.626.547,55	4.344.478,07	50,36%	4.491.690,59	2.903.452,09	64,64%
Tit.3 competenza	18.870.814,04	14.685.744,28	77,82%	18.916.416,59	14.407.250,86	76,16%

La Sezione richiama i tratti del Parere dell'Organo di revisione al rendiconto 2018, con riferimento all'Analisi delle principali poste - (pag. 21) in materia di andamento delle entrate donde rilevano le seguenti principali riduzioni:

-Titolo 1: la riduzione dell'introito a titolo di IMU a fronte della quale, già nel corso del 2018, il collegio dei revisori aveva chiesto chiarimenti all'ufficio tributi. Il dettaglio delle motivazioni raccolte dal dirigente del settore tributi risulta riconducibile ad un mutato quadro normativo dell'imposta, che ha rilevato l'introduzione di esenzioni dal tributo che ne hanno comportato la flessione, nonché da altri elementi specifici, il cui dettaglio è riportato nel verbale del collegio dei revisori n. 23/2018 del 17.10.2018. Stante il mutevole quadro normativo, la Sezione richiama le raccomandazioni del Collegio dei revisori in ordine al costante monitoraggio dell'attività di controllo da parte degli uffici al fine di garantire un'attività accertativa costante e diffusa.

- Titolo 2: la riduzione delle entrate da trasferimenti da parte della Fondazione Cariverona: la minore entrata è sostanzialmente derivata dalle nuove modalità di assegnazione dei fondi da parte della fondazione che ha adottato bandi e criteri nuovi. La Sezione evidenzia che con l'applicazione, al bilancio 2018, degli utili di AIM Vicenza Spa e di Vicenza Holding Spa, con la delibera di Consiglio comunale n. 36/113308 del 25/07/2018 "BILANCIO – Assestamento generale di bilancio, verifica dello stato di attuazione dei programmi e salvaguardia degli equilibri di bilancio", sono state bilanciate le minori entrate relative ai contributi della Fondazione Cariverona e all'IMU.

GESTIONE DEI RESIDUI

Evidenze generali. Si registra una diminuzione complessiva dei residui attivi e passivi nell'esercizio 2018 rispetto al 2017. Con riferimento alle sanzioni amministrative per violazione al codice della strada, le risultanze istruttorie sul rendiconto 2015 evidenziavano un importo totale di accertamenti pari a € 6.393.205,75, tradottosi in riscossioni per una somma pari ad € 2.688.632,90 e in accantonamento dell'importo di € 3.664.289,12 a Fondo crediti dubbia esigibilità. In tale sede, l'amministrazione precisava che: *“Si fa presente che nel corso dell'anno 2015 ci si è sostanzialmente adeguati alle disposizioni del punto 3.3 dell'allegato 4/2 “Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria”, del D.Lgs 118/2011, nella parte in cui prevede che i ruoli pregressi da infrazioni al codice della strada devono essere accertati quali entrate di difficile esazione e contemporaneamente deve essere calcolato un adeguato fondo crediti dubbia esigibilità di spesa. Così è stato fatto, senza alterare gli equilibri di bilancio, in quanto precedentemente gli accertamenti venivano assunti sulla base delle effettive riscossioni. /Si evidenzia, altresì, che, se non si considerano i suddetti ruoli pregressi, le entrate accertate per le sanzioni per violazione al Codice della Strada, ammontano al 90,65% delle previsioni di bilancio, che è una percentuale decisamente sopra la media”*. Nell'esercizio successivo, l'Ente ha provveduto all'accantonamento di una quota, pari a € 7.121.785,16, del risultato di amministrazione, al fondo crediti dubbia esigibilità, destinato a coprire le entrate di difficile esazione quali, principalmente, i ruoli pregressi da infrazioni codice della strada. In replica all'istruttoria, l'amministrazione ha ribadito che *“per quanto riguarda i ruoli pregressi non riscossi sanzioni per infrazioni a codice della strada, e le altre entrate, sono stati contabilizzati seguendo le indicazioni del punto 3.3 dell'allegato 4/2 al D. Lgs. 118/2011 secondo il quale bisogna prevedere in bilancio*

le entrate di difficile esazione e, contestualmente, anche un adeguato fondo crediti di dubbia esigibilità tra le spese. Il Fondo crediti di dubbia esigibilità dell'anno 2016 e degli esercizi successivi tiene conto degli introiti effettivi e dei ruoli emessi". Il 2015 è, perciò, l'esercizio che presenta gli accertamenti più consistenti derivanti da ruoli pregressi relativi a sanzioni codice della strada, pari a euro 3.264.289,12. Negli esercizi 2016-2017-2018, a seguito di acquisizione istruttoria, le entrate derivanti da ruoli pregressi risultano inferiori a quelle del 2015, peraltro completamente rimosse. Infatti, l'Ente precisa: "Nel corso degli anni successivi (2016-2017 e 2018) le entrate da ruoli pregressi delle infrazioni al codice della strada sono confluite al capitolo 31001/E (cod. 3020002) "SANZIONI PER INFRAZIONI RUOLI A: CODICE DELLA STRADA", anziché al cap. 59700/E (cod. 3020002) "RUOLI PREGRESSI SANZIONI PER INFRAZIONI A CODICE DELLA STRADA", rilevando conseguentemente maggiori accertamenti rispetto alle previsioni di bilancio, come da seguente tabella:

Capitolo 31001/E "SANZIONI PER INFRAZIONI RUOLI A: CODICE DELLA STRADA"

	2016	2017	2018
Previsioni	600.000,00	600.000,00	600.000,00
Accertamenti	633.806,17	1.054.001,44	909.492,30
Riscossioni	633.806,17	1.054.001,44	909.492,30
Differenza accertamenti/riscossioni	+33.806,17	+454.001,44	+309.492,30
Totale maggiore entrata			797.299,91

Senonché, la maggiore entrata di € 797.299,91 va considerata, teoricamente, in detrazione rispetto all'originario accertamento di € 3.264.289,12, frattanto però rettificato, così come la corrispondente quota nel FCDE. Il delineato contesto non ha influito sugli equilibri di bilancio poiché l'accertamento al capitolo 59700/E "RUOLI PREGRESSI SANZIONI PER INFRAZIONI A CODICE DELLA STRADA" di € 3.264.289,12 dell'anno 2015 ha negli esercizi successivi sempre trovato corrispondenza in un accantonamento pari al FCDE. Nell'esercizio 2018 risultano eliminati i residui di Euro 3.264.289,12 come da motivazioni fornite nella nota di risposta ovvero "Nell'anno 2018, a seguito della novità della sanatoria dei debiti fino a mille euro affidati agli agenti della riscossione dal 2000 al 2010, introdotta dall'art. 4 del D.L. 23 ottobre 2018, n. 119, si è provveduto, in sede di rendiconto, all'eliminazione dell'accertamento di € 3.264.289,12 sopraindicato in quanto si è ritenuto che l'effettivo incasso dei ruoli pregressi sarebbe stato di importo non significativo, dal momento che la quali totalità delle singole sanzioni era di importo inferiore ai 1000 euro. Ovviamente si è provveduto anche alla contestuale rideterminazione del FCDE, senza influire sugli equilibri di bilancio". La Sezione richiama, in generale, l'osservanza della giurisprudenza in materia di divieto di accumulo di residui attivi (Corte cost. sent. n. 138/2013) e in materia di regole sulla corrispondente eliminazione (*ex multis* Corte dei conti, sez. controllo Liguria, delibera n. 94/2020/PRSP).

Parametri deficitari, rendiconto 2017. Con riferimento all'esercizio 2017, in relazione alla gestione dei residui, l'Ente dichiara la violazione dei seguenti parametri (art. 242, comma 2, D. Lgs. 267/2000) previsti dal D.M. Interno del 18 febbraio 2013: **Parametro n. 2** "Volume dei residui attivi di nuova formazione provenienti dalla gestione di competenza relativi ai titoli I e III, con l'esclusione delle risorse a titolo di fondo sperimentale di riequilibrio o di fondo di solidarietà, superiori al 42% rispetto ai valori di accertamento delle entrate dei medesimi titoli I e III esclusi gli accertamenti delle predette risorse a titolo di fondo sperimentale di riequilibrio o fondo di solidarietà"; **Parametro n. 4** "Volume dei residui passivi complessivi provenienti da titolo I superiori al 40% degli impegni della medesima spesa corrente". Le verifiche di legge evidenziano che il parametro 2 risulta superato con un valore di circa il 47% in luogo del 42% ed il parametro 4 con un valore di circa il 45% in luogo del 40%. La Sezione richiama, per un verso, gli obblighi di non superamento dei parametri di deficitarietà, rappresentando questi indice sintomatico di possibile squilibrio finanziario, anche nel caso di superamento di un solo parametro di deficitarietà; per altro verso, raccomanda l'adozione delle conseguenti misure correttive (Cfr. Corte dei conti, sez. controllo Puglia, deliberazione n. 121/2017/PRSP).

SITUAZIONE DI CASSA

	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018
Fondo cassa finale	67.231.613,78	77.704.955,43
Anticipazione di tesoreria	0,00	0,00
Cassa vincolata	11.964.141,93	12.763.212,48
Tempestività dei pagamenti	8,00	-1,00

L'Organo di revisione dichiara la corrispondenza tra le scritture dell'Ente e quelle del tesoriere e non dichiara problematiche relative alla tempestività dei pagamenti nel rapporto di cui a pag. 11 del questionario. L'Ente dichiara di aver provveduto ad aggiornare correttamente la giacenza di cassa vincolata. La Sezione accerta l'intempestività dei pagamenti per l'annualità 2017 rilevando, al contempo, che l'osservanza dei termini legislativi di pagamento risponde ad evidenti esigenze di conservazione degli equilibri di bilancio, anche evitando l'accumulo di residui passivi, quali spese impegnate e non erogate (art. 190 D. Lgs. 267/2000).

INDEBITAMENTO

	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018
Debito complessivo ad inizio esercizio	50.499.953,46	49.186.327,62
Rimborsi mutui effettuati (comprese anticipazioni)	7.810.960,92	5.819.338,39

Debito complessivo contratto nell'esercizio	6.494.335,08	6.950.000,00
TOTALE DEBITO di fine esercizio	49.186.327,62	50.316.989,23

L'Ente risulta aver contratto nuovo debito in entrambi gli esercizi, nel rispetto degli articoli 203 e 204 del Tuel, come dichiarato nella Sezione II - Indebitamento del questionario. Il limite di indebitamento disposto dall'art. 204 del TUEL (10%) nel periodo considerato assume i seguenti valori: 0,85% nel 2017 e 0,88% nel 2018. Dal Parere dell'Organo di revisione al rendiconto 2018, si rileva, inoltre, che, nel rispetto delle prescrizioni dei principi contabili, il Comune ha rilasciato le seguenti fidejussioni a favore dei soggetti precisati:

SOGGETTO	IMPORTO
AGENZIA DEL DEMANIO	972,00
AGENZIA DEL DEMANIO	10.912,00
AGENZIA DEL TERRITORIO	5.000,00
MINISTERO DEI TRASPORTI	1.177,54
PREFETTURA VENEZIA	309.500,00
AGENZIA DELLE ENTRATE	5.000,00
PISCINE DI VICENZA	157.500,00
PISCINE DI VICENZA	215.000,00
CIS in corso di recupero delib. CC n. 61/12	1.044.785,16
TOTALE	1.749.846,70

L'Ente dichiara, infine, di non avere altre operazioni di finanziamento a favore dei propri organismi partecipati, né operazioni di partenariato pubblico-privato, né di finanza derivata.

ASSETTI SOCIETARI

Non risultano ulteriori situazioni di criticità in ordine alle partecipazioni societarie. Nel questionario relativo all'esercizio 2017 si rileva che l'Ente ha effettuato le seguenti dismissioni: A4 HOLDING SPA: quote cedute in data 14/07/2017; COLLEGE VALMARANA MOROSINI: quote cedute in data 26/07/2017. All'esito di precedenti istruttorie, per alcune società sono in corso procedure di liquidazione o procedure concorsuali – fallimento/amministrazione straordinaria in particolare per Banca Popolare di Vicenza Spa in liquidazione coatta amministrativa - CIS SPA – Centro Interscambi Merci in liquidazione – in concordato preventivo – Magazzini Generali Spa in fallimento.

CONTABILITA' ECONOMICO-PATRIMONIALE

L'Amministrazione ha provveduto alla tenuta dell'inventario e della contabilità economico-patrimoniale. Quanto ad eventuali politiche di valorizzazione del patrimonio dichiara che *“non ricorre la fattispecie”*. Quanto al conto economico, il risultato di esercizio è negativo in entrambi gli esercizi, rispettivamente per euro – 474.753,45 nel 2017 ed euro - 3.596.225,10 nel 2018. Le motivazioni rilevate dal Parere dell'Organo di revisione risultano le seguenti. Il risultato negativo nel 2017 è dovuto principalmente all'adeguamento degli accantonamenti al fondo svalutazione crediti previsti dalla legge e dai principi contabili. Per il 2018 la gestione operativa si conclude con un risultato economico negativo dovuto principalmente dall'applicazione degli ammortamenti (€ 13.455.788,67), previsti dalla legge e dai principi contabili, prendendo atto, peraltro, che un risultato negativo, nella pubblica amministrazione è da ritenersi fisiologico. Inoltre, l'Ente, nel primo periodo dell'anno 2018, ha rilevato un incremento dei pagamenti.

Al riguardo il Collegio ritiene opportuno richiamare le disposizioni generali contenute nel postulato generale n. 15 di cui all'Allegato 1 del D. Lgs. 118/2011 che, con riferimento al principio generale dell'equilibrio di bilancio afferma che *“... il rispetto del principio di pareggio finanziario invero non basta per soddisfare il principio generale dell'equilibrio del sistema di bilancio di ogni pubblica amministrazione. L'equilibrio di bilancio infatti comporta anche la corretta applicazione di tutti gli altri equilibri finanziari, economici e patrimoniali che sono da verificare non solo in sede di previsione, ma anche durante la gestione in modo concomitante con lo svolgersi delle operazioni di esercizio, e quindi nei risultati complessivi dell'esercizio che si riflettono nei documenti contabili di rendicontazione..... Il principio dell'equilibrio di bilancio quindi deve essere inteso in una versione complessiva ed analitica del pareggio economico, finanziario e patrimoniale che ogni amministrazione pubblica pone strategicamente da dover realizzare nel suo continuo operare nella comunità amministrata”*.

Nel delineato contesto, la Sezione raccomanda una progressiva realizzazione di gestioni positive non solo sotto il profilo finanziario ma anche sotto quello economico (Cfr. Corte dei conti, sez. controllo Veneto, deliberazione n. 13/2021/PRSE).

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto, in base alle risultanze della relazione resa dall'Organo di revisione, esaminati i questionari sul Rendiconto per l'esercizio 2017, sul Bilancio di previsione 2018/2020 e sul Rendiconto 2018, del Comune di Vicenza:

ACCERTA

alle condizioni e per le ragioni di cui in parte motiva:

- 1) l'assenza di passività potenziali non coperte da apposito accantonamento di avanzo, raccomandando una verifica straordinaria dei contenziosi in essere, volta al mantenimento degli equilibri di bilancio a fronte di esborsi futuri;
- 2) la riduzione delle entrate nell'esercizio finanziario 2018, raccomandando il costante monitoraggio dell'attività di controllo da parte degli uffici al fine di garantire un'attività accertativa costante e diffusa;

- 3) il superamento dei parametri di deficitarietà per l'esercizio 2017 relativo alla gestione dei residui, raccomandando l'adozione delle conseguenti misure correttive;
- 4) l'intempestività dei pagamenti per l'esercizio 2017, richiamando gli afferenti obblighi legislativi di esatto adempimento;
- 5) la negatività del risultato di esercizio inerente la contabilità economico-patrimoniale nelle annualità 2017 e 2018, raccomandando la positività in progressione temporale.

Si rammenta l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia ai sensi dell'art. 31 del D. Lgs. n. 33/2013.

Copia della presente pronuncia sarà trasmessa in via telematica, mediante l'applicativo Con.Te, al Presidente del Consiglio Comunale, al Sindaco ed all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Vicenza (VI).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 18 marzo 2021.

Il Magistrato relatore

Il Presidente

f.to digitalmente Giovanni dalla Pria

f.to digitalmente Salvatore Pilato

Depositata in Segreteria il 14 aprile 2021

IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

f.to digitalmente Dott.ssa Letizia Rossini