



**REPUBBLICA ITALIANA**  
**LA**  
**CORTE DEI CONTI**  
**IN**  
**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL**  
**PIEMONTE**

composta dai magistrati:

Dott.	Mario PISCHEDDA	Presidente
Dott.ssa	Alessandra OLESSINA	Primo referendario
Dott.	Massimo VALERO	Primo referendario
Dott.	Adriano GRIBAUDO	Primo referendario
Dott.	Cristiano BALDI	Referendario relatore

nell'adunanza del 4 maggio 2015

Visto l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

Vista la Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Vista la Legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'Ordinamento della Repubblica alla Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Visto il Testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

Vista la Legge 21 marzo 1953, n. 161, contenente modificazioni al predetto Testo unico;

Visto il Decreto Legislativo 18 agosto 2000 n. 267, recante: "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali";

Vista la Legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 166 e seguenti;

Visto il Decreto Legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Vista la delibera della Sezione delle Autonomie, Delibera n. 11/SEZAUT/2014/INPR, che ha approvato le linee-guida cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e 167, della

Legge 23 dicembre 2005 n. 266 (Legge finanziaria per il 2006), gli Organi di revisione economico-finanziaria degli Enti locali nella predisposizione delle relazioni sul rendiconto dell'esercizio 2013 ed i relativi questionari;

Vista la relazione sul rendiconto relativo all'esercizio 2013, redatta dall'Organo di revisione del **Comune di Vercelli**, ai sensi del citato art. 1, commi 166 e seguenti, della Legge 23 dicembre 2005, n. 266;

Vista la richiesta di deferimento del Magistrato Istruttore;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente di questa Sezione di controllo ha convocato la Sezione per l'odierna seduta;

Udito il relatore, referendario dott. Cristiano Baldi.

### **Premesso**

La legge 23 dicembre 2005, n. 266, all'art. 1, co. 166 ha previsto che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, "ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica", svolgono verifiche ed accertamenti sulla gestione finanziaria degli Enti locali, esaminando, per il tramite delle relazioni trasmesse dagli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali (co. 166), i bilanci di previsione ed i rendiconti. Giova precisare che la magistratura contabile ha sviluppato le verifiche sulla gestione finanziaria degli Enti locali, in linea con le previsioni contenute nell'art. 7, co. 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131, quale controllo ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, che ha la caratteristica di finalizzare le verifiche della magistratura contabile all'adozione di effettive misure correttive da parte degli Enti interessati.

L'art 3, co. 1 lett. e) del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, ha introdotto nel TUEL l'art. 148-bis, significativamente intitolato "Rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali", il quale prevede che "Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti". Ai fini della verifica in questione la magistratura contabile deve accertare che "i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente".

Infine, il terzo comma dispone che, qualora le Sezioni regionali della Corte accertino la sussistenza "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", gli Enti locali interessati

sono tenuti ad adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione della delibera di accertamento, "i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio", e a trasmettere alla Corte i provvedimenti adottati in modo che la magistratura contabile possa verificare, nei successivi trenta giorni, se gli stessi sono idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. In caso di mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi o di esito negativo della valutazione, "è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria".

Come precisato dalla Corte Costituzionale (sentenza n. 60/2013), l'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge n. 266 del 2005 e l'art. 148-bis del d.lgs. n. 267 del 2000, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e), del d. l. n. 174 del 2012, hanno istituito ulteriori tipologie di controllo, estese alla generalità degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale, ascrivibili a controlli di natura preventiva finalizzati ad evitare danni irreparabili all'equilibrio di bilancio. Tali controlli si collocano, pertanto, su un piano nettamente distinto rispetto al controllo sulla gestione amministrativa di natura collaborativa, almeno per quel che riguarda gli esiti del controllo spettante alla Corte dei conti sulla legittimità e sulla regolarità dei conti.

Queste verifiche sui bilanci degli enti territoriali sono compatibili con l'autonomia di Regioni, Province e Comuni, in forza del supremo interesse alla legalità costituzionale - finanziaria e alla tutela dell'unità economica della Repubblica perseguito dai suddetti controlli di questa Corte in riferimento agli artt. 81, 119 e 120 Cost. Alla Corte dei conti, infatti, è attribuito il vaglio sull'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche a tutela dell'unità economica della Repubblica, in riferimento a parametri costituzionali (artt. 81, 119 e 120 Cost.) e ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (artt. 11 e 117, primo comma, Cost.): equilibrio e vincoli che trovano generale presidio nel sindacato della Corte dei conti quale magistratura neutrale ed indipendente, garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico. Tali prerogative assumono ancora maggior rilievo nel quadro delineato dall'art. 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale) che, nel comma premesso all'art. 97 Cost., richiama il complesso delle pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico.

Peraltro, qualora le irregolarità riscontrate dalla Sezione regionale non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della pronuncia di accertamento prevista dall'art. 148 bis, co. 3 del TUEL, appare comunque opportuno segnalare agli Enti irregolarità contabili non gravi o meri sintomi di precarietà, soprattutto se accompagnate e potenziate da sintomi di criticità o da difficoltà gestionali, anche al fine di prevenire l'insorgenza di situazioni di deficitarietà o di squilibrio, idonee a pregiudicare la sana gestione finanziaria che deve caratterizzare l'amministrazione di ciascun Ente.

In ogni caso, l'Ente interessato è tenuto a valutare le segnalazioni che ha ricevuto ed a porre in essere interventi idonei per addivenire al loro superamento.

L'esame della Corte è limitato ai profili di criticità ed irregolarità segnalati nella pronuncia, sicché l'assenza di uno specifico rilievo su altri profili non può essere considerata quale implicita valutazione positiva.

### Considerato in fatto

L'esame del questionario relativo al rendiconto 2013 evidenzia dubbi e perplessità sulla consistenza dell'avanzo di amministrazione del comune di Vercelli.

Questi i dati del risultato di amministrazione dell'Ente:

	2011	2012	2013
<b>Risultato di amministrazione (+/-) di cui:</b>	4.354.878,81	4.443.362,62	3.882.986,48
a) Vincolato.	132.970,44	149.307,01	114.393,00
b) Per spese in conto capitale.	1.592.732,72	1.186.008,09	1.736.239,90
c) Per fondo ammortamento.	0,00	0,00	0,00
d) Per fondo svalutazione crediti.	2.000.000,00	2.950.000,00	2.032.353,58
e) Non vincolato (+/-).	629.175,65	158.047,52	0,00

Come si nota, nel 2013 l'Ente ha ottenuto un risultato di amministrazione – quota disponibile – pari a zero.

Su tale risultato, peraltro, incidono profondamente le considerazioni *infra* svolte in ordine alle poste di entrata straordinaria (la cui riscossione non sembrerebbe adeguata e, conseguentemente, la cui certezza ed effettività non elevate) e la presenza di rilevanti residui attivi dei titoli I e III risalenti ad esercizi anteriori al 2011 (dunque, crediti risalenti a più di tre esercizi precedenti).

In particolare, i residui attivi, titoli I e III relativi all'esercizio 2010 ed a quelli anteriori sono complessivamente € 11.822.644,22.

Se si considerano solo i residui ultra-quinquennali (esercizi anteriori al 2009), si hanno complessivamente crediti per € 6.016.778,63.

In entrambi i casi, il risultato di amministrazione risulta pesantemente condizionato dall'effettività di tali voci.

Tra queste spiccano al titolo I la Tarsu (€ 2.541.026,89 per crediti relativi ad esercizi anteriori al 2009) e le sanzioni da violazione codice della strada (€ 706.684,73 per annualità anteriori al 2009).

Rispetto alla riscossione di tali residui, le tabelle 1.10.1 e 1.10.2 evidenziano difficoltà di riscossione:

**Tabella 1.10.1**

Movimentazione nell'anno 2013 dei soli residui attivi costituiti in anni precedenti il 2009

	Titolo I	Titolo III
Residui rimasti da riscuotere alla data del 31/12/2012	4.459.858,34	4.437.360,27
Residui riscossi	156.415,54	1.068.355,30
Residui stralciati o cancellati	658.435,74	997.233,40
Residui da riscuotere alla data del 31/12/2013	3.645.007,06	2.371.771,57

**Tabella 1.10.2**

Dettaglio gestione contabile inerente ai residui attivi antecedenti al 2009, iscritti in contabilità mediante ruoli

Somme iscritte a ruolo al 01/01/2013, provenienti da anni ante-2009 di cui:	€ 3.789.378,21
Somme riscosse nell'anno 2013 per residui ante-2009	€ 239.137,67
Sgravi richiesti nell'anno 2013 per residui ante-2009	€ 405.775,43
Somme conservate al 31/12/2013	€ 3.144.465,11

\*\*\* \*\*

Tra i residui incerti, come tali refluenti sull'effettività del risultato di amministrazione, sono emersi dei crediti verso la Nordind Insediamenti Produttivi Piemonte Settentrionale s.p.a. (già AIAV s.p.a.).

In particolare, la nota informativa di verifica dei debiti e crediti reciproci di cui all'art. 6, comma 4, del D.L. n. 95/2012, convertito con modificazioni dalla Legge 7/8/2012 n. 135, evidenzia la seguente situazione nei confronti della menzionata società:

DEBITI AL 31/12/2013				
IMPEGNO	ANNO	Capitolo	INTERVENTO	IMPORTO
2646	1988	8653/0	2110402	134.563,77
2028	1990	8653/0	2110402	30.677,54
2029	1990	8653/0	2110402	221.048,72
2041	1991	8653/0	2110402	11667,95
1045	1991	8653/0	2110402	90.507,96
1687	1996	4814/0	1010305	9.141,29
1688	1996	4814/0	1010305	12.188,38

2077	2005	6901/0	2090101	120.486,59
<b>TOTALE</b>				630.282,20
CREDITI AL 31/12/2013				
ACCERTAMENTO	ANNO	CAPITOLI	RISORSA	IMPORTO
20354	1987		4010042	89.915,15
112	1989		4010042	148.293,63
8023	1989		4010042	559.951,54
5627	1988		4010041	137.612,19
6846	1990		4010041	36.149,30
6847	1990		4010041	259.541,90
4491	1991		4010041	103.770,01
6700	1991		4010041	41.672,11
529	2010		4010041	229.446,54
2821	1996		6050000	7.026,66
1782	1997		4010041	554.475,38
<b>TOTALE</b>				2.167.854,41

Dal prospetto riportato emerge un credito, fatte le opportune compensazioni, per 1.537.572,30 euro. I crediti verso la partecipata risultano iscritti al Titolo IV atteso che, come precisato dall'Ente, essi derivano dall'alienazione di beni immobili.

In seguito a specifica richiesta del Magistrato istruttore, il credito è risultato garantito in parte da polizza fideiussoria (per € 772.619,52; richiesta l'escussione in data 17 dicembre 2014) ed in parte mediante vincolo nell'avanzo di amministrazione (per € 945.705,58, vincolo per spese in parte capitale).

Tuttavia, come verbalmente comunicato dal direttore finanziario dell'Ente, tale credito, frutto del saldo positivo di compensazione, sarà versato dalla partecipata solo al momento del suo scioglimento.

In effetti, come si può rilevare, il credito risulta dal saldo di una sorta di rendiconto. Ogni singola voce è relativa ad operazioni di cessione di aree (credito dell'Ente) o canoni per l'urbanizzazione assicurata dalla società (debito).

In seguito a precisa richiesta, l'Ente ha trasmesso una deliberazione di Giunta (18 maggio 1990) con cui vengono cedute delle aree alla società e definiti i relativi rapporti economici. I responsabili finanziari del comune di Vercelli, sebbene abbiano trasmesso una sola delibera, hanno precisato che lo schema di convenzione economica è sempre rimasto il medesimo.

Ciò premesso, la convenzione economica in oggetto prevede espressamente che *"la definizione dei rapporti compensativi tra Comune di Vercelli ed AIAV s.p.a. avverrà in via formale all'atto di estinzione dell'AIAV spa"*.

Tale condizione si è verificata solo con la riunione assembleare del 19-20 gennaio 2015 nella quale, preso atto del verificarsi della causa di scioglimento di cui all'art. 2487 c.c., è stata aperta la procedura di liquidazione con la nomina del relativo liquidatore.

Vi sono dubbi, pertanto, circa la possibilità di mantenere nel conto del bilancio il relativo residuo attivo.

\*\*\* \*\*

L'esame del questionario sul rendiconto 2013 ha evidenziato, inoltre, un saldo di parte corrente il cui equilibrio risulta notevolmente influenzato da entrate di carattere straordinario.

In particolare, a fronte di un saldo positivo di € 1.099.446,68, le entrate straordinarie destinate a spesa corrente sono state complessivamente € 3.155.395,30 (pari al delta tra le "Risorse eccezionali correnti o in c/capitale destinate a spesa corrente" e le "Spese correnti straordinarie finanziate con risorse eccezionali" di cui alla tabella 1.3).

Tali entrate straordinarie sono costituite da:

- 1) € 850.000,00 da recupero evasione tributaria;
- 2) € 450.000,00 da contributi permessi di costruire;
- 3) € 1.855.396,30 da sanzioni per violazione codice della strada.

Va peraltro evidenziato che già nei precedenti esercizi l'Ente presentava una situazione di parte corrente deficitaria:

2009: - € 1.513.028,00;

2010: - € 1.008.899,24;

2011: - € 2.724.712,45;

2012: - € 179.676,51 (aggravato dal delta tra entrate non ricorrenti e spese non ricorrenti per oltre 3,5 milioni di euro).

Con riferimento all'esercizio 2013, inoltre, si riscontrava una bassa percentuale di riscossione delle entrate straordinarie applicate al bilancio corrente, così generando dubbi sull'effettività di tali poste iscritte in entrata.

In particolare, per le sanzioni da violazioni del codice della strada, a fronte di € 1.855.396,30 accertati sono stati riscossi in competenza € 963.925,41.

Anche confrontando gli esercizi precedenti, e la riscossione in conto residui, si evidenziano percentuali non elevate (nel 2012 sono stati accertati € 1.858.477,09, riscossi in competenza € 549.441,44 e l'anno successivo in conto residui 2012 € 598.246,45; nel 2011, sono stati accertati € 1.615.909,41 e riscossi € 632.632,81. Nei due anni successivi sono stati riscossi in conto residui 2011 rispettivamente € 170.034,19 ed € 106.826,22).

Per quanto concerne l'attività di recupero dell'evasione tributaria, nel 2013 risultano accertati € 850.000,00 e riscossi € 270.112,08.

Esaminando gli anni precedenti si riscontra tale situazione:

- a) Anno 2011: accertati € 1.004.317,96 e riscossi in competenza € 271.481,74; riscossi in conto residui € 359.460,25 nel 2012 ed € 42.832,08 nel 2013;

b) Anno 2012: accertati € 1.269.983,43e riscossi in competenza € 329.133,88; riscossi in conto residui € 401.750,42 nel 2013.

I dati sopra esposti evidenziano difficoltà nella riscossione di alcune poste di entrata, anche considerando la riscossione in conto residui in precedenza indicata, che inevitabilmente evidenziano la non effettività (o attendibilità) delle poste in entrata che fondano l'equilibrio corrente.

\*\*\* \*\*

L'esame dei residui, inoltre, ha evidenziato un sensibile disequilibrio tra i residui passivi di parte capitale (€ 54.788.096,34 i residui del Titolo II) e gli omologhi attivi (euro 39.325.364,70 i residui dei titoli IV e V): la differenza di € 15.462.731,64 non risulta coperta dal fondo cassa al 31.12.2012 (pari ad € 1.898.558,38), evidenziandosi dunque uno squilibrio di € 13.564.173,26.

\*\*\* \*\*

Con nota istruttoria n. 12618 del 12 dicembre 2014, il Magistrato istruttore ha chiesto all'organo di revisione di motivare circa le criticità poc'anzi descritte.

L'Organo di revisione del Comune di Vercelli, con nota n. 53053 del 24 dicembre 2014, ha fornito precisi chiarimenti di cui si darà sinteticamente conto contestualmente all'esame delle singole criticità.

Con successiva nota del 20.01.2015 sono state chieste ulteriori informazioni, fornite dal comune di Vercelli con la nota 4.02.2015.

\*\*\* \*\*

In base all'esame della documentazione trasmessa dal revisore del Comune, il Magistrato istruttore riteneva che sussistessero i presupposti per l'attivazione della procedura prevista dall'art. 1, comma 168, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 e chiedeva al Presidente di deferire la questione alla Sezione Regionale del controllo per l'esame e pronuncia di competenza.

Con ordinanza n. 22 del 16 aprile 2015 veniva fissata adunanza pubblica e contestualmente trasmessa all'Ente una scheda riassuntiva delle criticità anzi descritte.

L'Ente faceva pervenire le proprie deduzioni con memoria del 30 aprile 2015.

All'adunanza del 4 maggio 2015 intervenivano in rappresentanza dell'Ente il Sindaco, il Segretario generale, il Direttore del Settore finanziario ed il Presidente del Collegio dei Revisori i quali illustravano compiutamente il contenuto della memoria 30 aprile 2015.

### **Ritenuto**

Dall'esame del questionario sul rendiconto 2013 redatto a cura dell'organo di revisione del Comune di Vercelli è emerso che l'Ente, nell'esercizio finanziario di riferimento, presenta una notevole incidenza di residui attivi sull'avanzo di amministrazione (quest'ultimo di importo pari ad euro 3.882.986,48 a fronte di € 11.822.644,22 per residui dei Titoli I e III ultra-triennali, cioè relativi ad esercizi anteriori al 2011).

Il dato permane preoccupante anche considerando i soli residui ultra-quinquennali pari a complessivi € 6.016.778,63 (titoli I e III esercizi antecedenti il 2009).

Peraltro, la situazione desta ancora maggiore preoccupazione se si considera che la parte disponibile del risultato di amministrazione è pari a zero (naturalmente tenendo conto che € 2.032.353,58 sono vincolati al fondo svalutazione crediti e cioè a copertura del rischio che qui si sta esaminando).

Com'è noto, la modalità di gestione dei residui, sia attivi che passivi, è di fondamentale importanza nella materia dei bilanci pubblici e, in particolare, di quelli comunali.

Molto spesso, infatti, accade che le procedure di formazione e rendicontazione del bilancio non siano conformi alle norme ed ai principi contabili vigenti in materia.

In fase previsionale si assiste sovente alla sistematica sovrastima delle entrate e al sottodimensionamento delle voci di spesa.

In fase di rendicontazione si assiste invece al mantenimento in bilancio di residui insussistenti o di dubbia esigibilità.

Tutto ciò si ripercuote negativamente sul bilancio dell'ente e finisce per generare situazioni di grave criticità per la tenuta degli equilibri di bilancio.

In particolare, in merito al mantenimento in bilancio dei residui attivi, si rileva che il credito può essere mantenuto nel bilancio, adottando alcune regole specifiche e tenendo un comportamento prudente: possono essere mantenuti fra i residui dell'esercizio solo le entrate accertate per le quali esista un effettivo titolo giuridico che nella sostanza, e non solo formalmente, costituisca l'ente territoriale creditore della relativa entrata.

Infatti, i residui riportati nel bilancio concorrono a formare il risultato di amministrazione che l'ente può applicare ed utilizzare negli esercizi successivi cosicché, soprattutto in relazione ai residui attivi – entrate che l'ente ha accertato, ma non incassato – si pone la necessità che vengano mantenuti nel bilancio solo quelli che l'ente ha la ragionevole certezza di incassare, previa rigorosa verifica dell'effettiva riscuotibilità e delle ragioni per le quali non è stato riscosso in precedenza.

Con specifico riferimento a quanto emerge dal conto consuntivo del comune di Vercelli, per quanto attiene ai residui attivi relativi ad anni precedenti il 2009 (dunque limitando l'esame ai residui ultra-quinquennali, pur manifestandosi dubbi anche con riferimento a quelli ultra-triennali), tali osservazioni acquistano pregnanza alla luce del risultato di amministrazione – quota disponibile – che al 31.12.2013 risulta pari a zero (naturalmente, come già ricordato, tenendo conto che una parte del risultato di amministrazione - € 2.032.353,58 – è vincolata proprio a copertura del rischio in esame) ed alla dubbia esigibilità dei crediti indicati.

I dati sulla riscossione, infatti, avvalorano tali considerazioni.

La tabella 1.10.1, relativa alla movimentazione dei residui ultra - quinquennali nell'anno 2013, evidenzia percentuali di riscossione non adeguate.

Al 31.12.2012, per il titolo I, risultavano residui per € 4.459.858,34.

Nel corso dell'esercizio 2013 sono stati riscossi € 156.415,54, stralciati € 658.435,74 e rimasti da riscuotere € 3.645.007,06: la percentuale di riscossione si attesta al 3,50%.

Per quanto riguarda i residui del titolo III, a fronte di € 4.437.360,27 al 31.12.2012, nell'esercizio 2013 sono stati riscossi € 1.068.355,30, stralciati € 997.233,40 e riportati € 2.371.771,57: la percentuale di riscossione si attesta in tal caso al 24%.

Complessivamente, sui residui ultra-quinquennali dei titoli I e III l'Ente ha avuto una percentuale di riscossione inferiore al 15%.

Tale percentuale, tenuto conto dell'anzianità dei crediti è abbastanza prevedibile come fisiologica.

Il ragionamento, tuttavia, è differente: è chiaro, infatti, che a distanza di un numero così elevato di esercizi la percentuale di riscossione non può attestarsi su valori elevati. Ma è altrettanto evidente, allora, che su tali crediti le possibilità di effettiva completa riscossione non sono elevate e, soprattutto, decrescono rapidamente al trascorrere del tempo.

Questa considerazione è avvalorata dalla tabella 1.10.2, relativa ai residui attivi antecedenti al 2009 iscritti in contabilità mediante ruoli.

Tali crediti, per i quali l'Ente si è già attivato per la riscossione coattiva, al 31.12.2012 ammontavano ad € 3.789.378,21: nel corso del 2013 sono stati riscossi appena € 239.137,67, concessi sgravi per € 405.775,43 e riportati € 3.144.465,11.

La percentuale di riscossione a seguito di procedura di recupero coattivo si attesta al 6,31%.

Tale dato testimonia come la percentuale di realizzo dei crediti non incassati fisiologicamente in un circoscritto arco temporale sia, a distanza di 5 anni, estremamente difficile.

Per quanto riguarda l'andamento delle riscossioni nel 2014, si confermano i dati sopra esposti.

L'Ente ha comunicato i dati relativi alla riscossione avvenuta nel corso del 2014 (fino al 22.12.2014) dei residui relativi all'esercizio 2010 ed anteriori con la tabella seguente:

*Tabella 1.10.1 Movimentazione residui*

	<i>Titolo I</i>	<i>Titolo III</i>	<i>Totale Titolo I + Titolo III</i>
<i>Residui rimasti da riscuotere al 31.12.2013</i>	<i>19.217.082,22</i>	<i>13.051.716,23</i>	<i>32.268.798,45</i>
<i>Residui riscossi al 22.12.2014</i>	<i>7.665.111,00</i>	<i>6.257.368,11</i>	<i>13.922.479,11</i>

<i>Residui rimasti da riscuotere al 22.12.2014</i>	<i>11.551.971,22</i>	<i>6.794.348,12</i>	<i>18.346.319,34</i>
--	----------------------	---------------------	----------------------

<i>Titolo I</i>			
	<i>Residui al 31.12.2013</i>	<i>Riscossi al 22.12.2014</i>	<i>Da riscuotere</i>
<i>Anno 2010</i>	<i>1.205.868,03</i>	<i>47.695,69</i>	<i>1.158.172,34</i>
<i>Ante 2010</i>	<i>5.392.339,71</i>	<i>51.929,61</i>	<i>5.340.410,10</i>
<i>Titolo III</i>			
<i>Anno 2010</i>	<i>1.082.296,60</i>	<i>592.691,88</i>	<i>489.604,72</i>
<i>Ante 2010</i>	<i>2.966.544,94</i>	<i>413.365,53</i>	<i>2.553.179,41</i>

Dunque, il dato fornito riguarda anche residui più recenti, rispetto ai quali ci si dovrebbe aspettare percentuali di riscossione sensibilmente migliori.

Per quanto riguarda i residui del Titolo I, che al 31.12.2013 ammontavano ad € 6.598.207,74, nel corso del 2014 sono stati riscossi appena € 99.625,30. E' evidente che se l'Ente non ha fornito dati erronei, ciò conferma le considerazioni sopra svolte circa la non effettività di molti dei crediti mantenuti in bilancio.

Sul punto, l'Ente, oltre a fornire i dati esposti, ha comunicato che "per quanto riguarda la riscossione dei residui tributari l'ufficio preposto ha posto particolare attenzione per i crediti più recenti non ancora liquidati per i quali è stata avviata una fase di sollecito e recupero delle somme accertate e definitive provvedendo all'emissione dei ruoli coattivi, mentre, come già sopra specificato per i ruoli ordinari più vetusti, gli uffici hanno individuato e concordato con il concessionario della riscossione — Equitalia S.p.A., una rendicontazione precisa e puntuale del carico tributario affidato ed ancora non riscosso, con l'invio di solleciti ed intimazioni che, alla data odierna, stanno portando discreti risultati anche se è aumentata la richiesta di rateizzazioni".

La risposta fornita dall'Ente non consente in alcun modo di superare le riscontrate difficoltà, né manifesta propositi di intervento di carattere organizzativo diretti ad arginare e migliorare la situazione. Anzi, l'onere di rendicontazione precisa in capo al concessionario e

l'attività di messa in mora dovrebbero costituire atti di gestione ordinaria della riscossione tributaria e non certamente interventi straordinari in situazione di conclamata criticità.

La Sezione ritiene peraltro di ricordare che, considerata la disciplina normativa che regola la materia dell'accertamento dei residui attivi, la sola emissione del ruolo coattivo non è elemento sufficiente a garantire una certa percentuale di riscossione.

Per quanto concerne i residui del titolo III (si ricorda, esercizio 2010 ed anteriori), il comune di Vercelli ha comunicato una riscossione nel 2014 per € 1.006.057,41: la percentuale di riscossione dei crediti del Titolo III si attesta intorno al 20%.

In ogni caso, ciò che emerge da questa disamina dei crediti vetusti, è la complessiva difficoltà di riscossione.

A fronte di percentuali di riscossione molto basse, sono evidenti le perplessità della Sezione in ordine ai residui mantenuti in bilancio.

Ciò posto, in presenza di un monte residui attivi ultra-quinquennali, titoli I e III, di € 6.016.778,63 (€ 11.822.644,22 se si estende l'esame ai residui degli anni 2009 e 2010), il fondo svalutazione crediti di € 2.032.353,58 non appare rassicurante.

Solo in sede di bilancio preventivo 2014 l'Ente ha comunicato di aver aumentato lo stanziamento per il FSC ("*... in sede di bilancio di previsione 2014 è stato incrementato il Fondo Svalutazione Crediti, già presente nel conto del bilancio 2013 per un totale di € 2.032.53,58, di ulteriori € 1.174.000.00*").

Alla luce delle considerazioni svolte, tenuto conto delle percentuali di riscossione sopra evidenziate, è altamente probabile che il comune di Vercelli si trovasse al 31.12.2013 in una situazione di disavanzo sostanziale.

Nel corso dell'adunanza del 4 maggio 2015 l'Ente ha ribadito che nel corso del 2014 sono stati "smaltiti" residui ultra-quinquennali per oltre il 50 dell'ammontare esistente al 31.12.2013: la Sezione ne prende atto non senza rammentare, peraltro, che l'espressione "smaltiti" indica certamente (lo si deduce dalla risposte istruttorie dell'Ente) lo stralcio e non l'incasso di tali crediti. Dunque, se tale operazione è certamente apprezzabile sotto il profilo della veridicità del bilancio, allo stesso tempo deve indurre l'Ente ad un'attenta revisione delle procedure di riscossione delle proprie entrate ordinarie.

\*\*\*

Le perplessità sulla consistenza del risultato di amministrazione al 31.12.2013, determinate dalla gestione dei residui titoli I e III, risultano confermata anche dalla situazione relativa al credito con la NordInd s.p.a.

Come ricordato nella ricostruzione in fatto, il comune di Vercelli vanta un credito di 1.537.572,30 euro nei confronti della propria partecipata, frutto del saldo tra i crediti derivanti da operazioni di cessione di aree ed i debiti per l'attività di urbanizzazione svolta dalla partecipata. I crediti, pertanto, risultano iscritti al Titolo IV.

In seguito a specifica richiesta del Magistrato istruttore, il credito è risultato garantito in parte da polizza fideiussoria (per € 772.619,52; richiesta l'escussione in data 17 dicembre 2014) ed in parte mediante vincolo nell'avanzo di amministrazione (per € 945.705,58).

Tuttavia, come verbalmente comunicato dal direttore finanziario dell'Ente, tale credito, frutto del saldo positivo di compensazione, sarà versato dalla partecipata solo al momento del suo scioglimento.

La conferma emerge dalla deliberazione di Giunta 18 maggio 1990 con cui vengono cedute delle aree alla società e definiti i relativi rapporti economici.

Sebbene la Sezione abbia potuto esaminare un solo atto di cessione, tuttavia i responsabili finanziari del comune di Vercelli hanno precisato che lo schema di convenzione economica è sempre rimasto il medesimo.

Ciò premesso, la convenzione economica in oggetto prevede espressamente che "la definizione dei rapporti compensativi tra Comune di Vercelli ed AIAV s.p.a. avverrà in via formale all'atto di estinzione dell'AIAV spa".

Tale condizione si è verificata solo con la riunione assembleare del 19-20 gennaio 2015 nella quale, preso atto del verificarsi della causa di scioglimento di cui all'art. 2487 c.c., è stata aperta la procedura di liquidazione con la nomina del relativo liquidatore.

Dunque, a rigore il rapporto economico tra l'Ente e la NordInd s.p.a. ricorda il contratto di conto corrente ordinario di cui all'articolo 1823 c.c. che è il *"contratto col quale le parti si obbligano ad annotare in un conto i crediti derivanti da reciproche rimesse, considerandoli inesigibili e indisponibili fino alla chiusura del conto. Il saldo del conto è esigibile alla scadenza stabilita [1831]. Se non è richiesto il pagamento, il saldo si considera quale prima rimessa di un nuovo conto e il contratto s'intende rinnovato a tempo indeterminato"*: da ciò deriva che il credito del comune di Vercelli era, di fatto, sottoposto a condizione sospensiva, divenendo esigibile solo con lo scioglimento della società ed il rendiconto finale delle relative partite di credito - debito.

Partendo da tale assunto, tale credito andava cancellato dal conto del bilancio ed iscritto in quello del patrimonio: infatti, ai sensi dell'articolo 230 del Tuel, comma 5, "Gli enti locali conservano nel loro patrimonio in apposita voce i crediti inesigibili, stralciati dal conto del bilancio, sino al compimento dei termini di prescrizione".

Conseguentemente, il risultato di amministrazione (come noto, frutto della somma algebrica di fondo cassa e residui attivi, detratti i residui passivi) sarebbe stato completamente differente (al 31.12.2013, certamente in disavanzo).

Ciò, sia chiaro, senza alcun tipo di valutazione sul merito e, dunque, sull'effettività di tale credito: l'impossibilità di mantenimento in bilancio derivava esclusivamente dalla non esigibilità alla data di compilazione del rendiconto.

A conferma delle conclusioni raggiunte la stessa circostanza che l'Ente, come confermato nella pubblica adunanza del 4 maggio, con il rendiconto 2014 ha stralciato dal conto del bilancio (e iscritto nel conto del patrimonio) il credito verso la Nordind.

Alla luce di quanto esposto, è necessario che l'Ente avvii una rigorosa ed attenta verifica di tutte le voci classificate fra i residui attivi e mantenga nel bilancio i soli crediti esistenti ed esigibili, per i quali non solo abbia avviato procedure per la riscossione ma che, in base agli elementi acquisiti, le stesse possano essere portate a termine positivamente.

Ed è altresì necessario che l'Ente si impegni ad un miglioramento dei propri saldi al fine di generare un effettivo avanzo primario per far fronte all'inevitabile operazione di revisione dei propri crediti.

\*\*\* \*\*

Dall'esame del rendiconto 2013, inoltre, è emerso che l'Ente presenta un equilibrio di parte corrente fortemente condizionato dalla presenza di entrate non ripetitive.

In particolare, a fronte di un saldo positivo di € 1.099.446,68, le entrate straordinarie destinate a spesa corrente sono state complessivamente € 3.155.395,30 (pari al delta tra le "Risorse eccezionali correnti o in c/capitale destinate a spesa corrente" e le "Spese correnti straordinarie finanziate con risorse eccezionali" di cui alla tabella 1.3).

Tali entrate straordinarie sono costituite da:

- 1) € 850.000,00 da recupero evasione tributaria;
- 2) € 450.000,00 da contributi permessi di costruire;
- 3) € 1.855.396,30 da sanzioni per violazione codice della strada.

Già nei precedenti esercizi l'Ente presentava una situazione di parte corrente deficitaria:

2009: - € 1.513.028,00;

2010: - € 1.008.899,24;

2011: - € 2.724.712,45;

2012: - € 179.676,51.

In ordine all'incremento della spesa corrente nell'esercizio 2013 - passata da € 43.662.907,00 del 2012 ad € 48.107.941,07 - il comune riferisce quanto segue:

*"In merito alle eccezioni formulate in sede di verifica del questionario relativo al rendiconto 2013 circa la presenza di entrate di carattere non ripetitivo ai fini dell'equilibrio di parte corrente con un incremento della spesa corrente, si precisa che l'incremento rilevato è dovuto all'introduzione in bilancio di poste non presenti nel precedente esercizio. Infatti, a seguito della manovra finanziaria prevista dalla legge 228/2012 è stato introdotto il Fondo di solidarietà comunale alimentato con una quota dell'IMU di competenza dei comuni che è stata iscritta in Bilancio 2013, sia in entrata che in spesa per un ammontare pari ad € 4.079.013,00.*

*A seguito delle disposizioni del D.L. 66/2014 che avevano concesso ai comuni la facoltà di iscrivere la quota dell'imposta municipale propria al netto dell'importo versato all'entrata del bilancio dello Stato, il Comune di Vercelli, avendo già regolarizzato le poste in questione con relativo mandato di pagamento e ordinativo di riscossione di incasso in data 31.12.2013 ed avendo ormai già predisposto il rendiconto 2013, ha ritenuto di mantenere tale somma nel proprio bilancio. Nel contempo è stato introdotto il nuovo tributo sui rifiuti e sui servizi, per il quale il Comune ha provveduto in proprio alla riscossione, provvedendo anche alla riscossione*

del Tributo provinciale (TEFA) iscrivendo, pertanto, nel proprio Bilancio corrente (entrata titolo I – spesa titolo 1), la somma di E 428.500,00 da riversarsi alla competente Amministrazione Provinciale.

Dall'analisi degli impegni di parte corrente per gli esercizi 2012 e 2013, si riscontra che, depurando l'esercizio 2013 delle nuove poste riferite all'alimentazione del fondo di solidarietà e delle entrate spese e del tributo ambientale TEFA, vi è un lieve decremento della spesa corrente rispetto all'esercizio precedente (esercizio 2012 43.662.907,00 – esercizio 2013 E 43.600.428,00)".

In effetti, come risulta dai dati forniti dal Ministero dell'Interno – Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali, il comune di Vercelli nel 2013 ha contribuito al fondo di solidarietà per complessivi € 4.079.012,79.

Tale voce veniva iscritta sia entrata (iscrivendo le entrate da IMU al lordo della stessa) che in uscita (come spesa per la contribuzione al menzionato fondo).

Sul punto, la Sezione si limita ad osservare che, se è vero che gli importi a debito/credito sono stati determinati solo con DPCM 13 novembre 2013, è altrettanto vero che il fondo di solidarietà comunale, introdotto dall'articolo 1, comma 380 e seguenti, della legge n. 228/2012, non costituisce una previsione "extra ordinem" ma un'evoluzione della progressiva riduzione di risorse trasferite da parte dello Stato (compensate dal fondo sperimentale di riequilibrio già previsto dal decreto n. 23/2011).

Il meccanismo del fondo di solidarietà, che nel 2014 imporrà una diversa contabilizzazione (non entrate al lordo e spesa di alimentazione del fondo ma entrate al netto della quota destinata al fondo), ridetermina la quota di entrate di effettiva spettanza dell'ente locale: su tali entrate il comune di Vercelli dovrà costruire un bilancio corrente equilibrato.

Detto in altri termini, il trasferimento al fondo di solidarietà effettuato dal comune di Vercelli nel 2013 non costituisce un episodio eccezionale ed isolato quanto invece, nell'ottica dei fabbisogni standard, la reale quota di entrate da imposte locali spettanti all'ente e su cui l'ente medesimo deve poter contare (per il 2014, si ricorda la riduzione determinata dal decreto Ministero Interno 3 marzo 2014).

In ogni caso, eliminando dal bilancio corrente la somma destinata al fondo di solidarietà, se è vero che la spesa corrente si riduce (risultando lievemente inferiore a quella dell'anno precedente), è altrettanto vero che anche le entrate si riducono del medesimo importo.

Resta confermata, pertanto, la precarietà di un equilibrio corrente che si fonda, come accennato su entrate di carattere non ripetitivo.

Tali entrate, infatti, non assumono carattere ordinario e costante e non presentano alcuna garanzia che si ripetano nella stessa misura negli esercizi successivi; è quindi opportuno che non finanzino spese ripetitive, in quanto il finanziamento di spese ripetitive attraverso entrate di natura straordinaria potrebbe profilare rischi per i futuri equilibri di bilancio.

\*\*\*

La precarietà di tali entrate, per quanto concerne nello specifico il comune di Vercelli, discende anche dalla bassa percentuale di riscossione delle stesse nell'esercizio 2013, così generando dubbi sull'effettività di tali poste.

Ora, è più che evidente che la riscossione è un momento distinto, in un bilancio di competenza, dalla valutazione del mero equilibrio corrente: sul punto, non ci possono essere dubbi.

Ma è altrettanto evidente che la scarsa capacità di riscossione di una certa entrata consente di esprimere un giudizio sull'attendibilità della stessa posta iscritta in competenza.

Nello specifico, per le sanzioni da violazioni del codice della strada, a fronte di € 1.855.396,30 accertati, sono stati riscossi in competenza € 963.925,41.

Anche confrontando gli esercizi precedenti, e la riscossione in conto residui, si evidenziano percentuali non elevate (nel 2012 sono stati accertati € 1.858.477,09, riscossi in competenza € 549.441,44 e l'anno successivo in conto residui 2012 € 598.246,45; nel 2011, sono stati accertati € 1.615.909,41 e riscossi € 632.632,81. Nei due anni successivi sono stati riscossi in conto residui 2011 rispettivamente € 170.034,19 ed € 106.826,22).

Neppure nel corso del 2014, come comunicato dall'Ente, la riscossione pare migliorare: fino al 22.12.2014 risultano riscossi € 173.346,06 dei rimanenti € 891.470,89 relativi all'accertato 2013.

Per quanto riguarda i residui complessivi da sanzioni codice della strada, ammontanti a complessivi € 3.091.027,23, nel corso del 2014 sono stati riscossi appena € 240.470,84.

Sul punto, l'Ente ha comunicato che *"gli uffici preposti hanno avviato una collaborazione con il concessionario della riscossione — Equitalia S.p.A., mirata ad una rendicontazione precisa e puntuale del carico affidato ed ancora non riscosso, con l'invio, ai sensi delle recenti normative in tema di riscossione coattiva, di solleciti ed intimazioni di pagamento"*.

La Sezione prende atto di quanto affermato dall'Ente che, peraltro, non evidenzia alcun tipo di attività organizzativa posta in essere per migliorare il problema della riscossione sanzioni codice della strada.

Per quanto concerne l'attività di recupero dell'evasione tributaria, nel 2013 risultano accertati € 850.000,00 e riscossi € 270.112,08.

Esaminando gli anni precedenti si riscontra tale situazione:

a) Anno 2011: accertati € 1.004.317,96 e riscossi in competenza € 271.481,74; riscossi in conto residui € 359.460,25 nel 2012 ed € 42.832,08 nel 2013;

b) Anno 2012: accertati € 1.269.983,43 e riscossi in competenza € 329.133,88; riscossi in conto residui € 401.750,42 nel 2013.

Anche in tal caso l'Ente ha comunicato i dati relativi al 2014 da cui risultano riscossi € 161.458,95 dei rimanenti € 579.887,92 dell'originario accertamento 2013.

Per quanto riguarda i residui anno 2012 ed antecedenti, su complessivi € 4.450.321,23 al 31.12.2013, sono stati riscossi appena € 61.176,61 nel 2014.

I dati sopra esposti evidenziano difficoltà nella riscossione di alcune poste di entrata, anche considerando la riscossione in conto residui esaminata nella prima parte della delibera che ha evidenziato un decadere della percentuale di riscossione al trascorrere di un triennio.

Ciò posto, è evidente l'aleatorietà di un equilibrio di parte corrente fondato su entrate non necessariamente ripetitive e la cui riscossione evidenzia profili di problematicità.

La sistematicità nella patologia di riscossione, infatti, porta ad esprimere dei consistenti dubbi sull'effettività dell'iscrizione in entrata di determinate voci del bilancio corrente dell'Ente.

D'altra parte, i dubbi della Sezione sull'effettività di tali entrate sono gli stessi dell'Ente laddove segnala la *"ben nota e particolare criticità dell'attuale momento economico che porta i contribuenti a ritardare i pagamenti ed a chiedere di avvalersi di pagamenti in forma rateale"*.

Ora, per quanto riguarda il disequilibrio corrente, va ricordato che principi di sana e corretta gestione impongono all'ente locale di assicurare la copertura delle proprie spese di funzionamento con entrate di carattere ordinario, evitando il ricorso a mezzi di copertura straordinari. L'effettivo equilibrio di parte corrente, da raggiungere senza il ricorso ad entrate di carattere straordinarie, costituisce un obiettivo indefettibile per l'ente locale (arg. ex art. 162, comma 6, t.u.e.l.; punto 23 delle Finalità e Postulati dei principi contabili approvati il 12 marzo 2008 dall'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli Enti Locali; art. 9 legge n.243/2012).

Ciò posto, la riduzione delle entrate derivante dalla contribuzione al fondo di solidarietà dovrà essere accompagnata ad una profonda revisione della propria spesa corrente con l'obiettivo di incidere sulla componente non rigida ovvero di rendere modulabili componenti di spesa che *prima facie* non lo sarebbero.

Sul punto l'Ente ha comunicato che *"Per l'esercizio 2014, attenendosi alle pronunce di codesta onorevole Corte dei Conti, sono state prudenzialmente ridotte le previsioni di entrata relative agli accertamenti tributari, alle sanzioni del codice della strada ed agli oneri di urbanizzazione. Con specifico riferimento alle sanzioni CDS, mentre per l'esercizio 2013 si è registrato un incremento degli accertamenti conseguente all'introduzione di un sistema di controllo ai varchi nella zona traffico limitato, nel 2014 vi è una fisiologica riduzione dei proventi ad € 1.200.000,00.*

*Relativamente agli oneri di urbanizzazione si rileva una riduzione dello stanziamento sul bilancio 2014 ad euro 300.000,00 rispetto al dato consuntivo del 2013 di € 625.905,50"*.

Quanto esposto dall'Ente (anche nel corso dell'adunanza del 4 maggio 2015) trova conferma nell'esame dell'andamento dei bilanci di parte corrente dell'ultimo quinquennio: è evidente, infatti, l'esistenza di un progressivo miglioramento del saldo e riduzione delle entrate straordinarie destinate a finanziare spese correnti. Tale andamento risulta confermato anche dai dati del rendiconto 2014 nel quale si riduce ulteriormente la quota di risorse straordinarie destinate al bilancio corrente.

Sarà cura della Sezione, pertanto, proseguire nel monitoraggio dell'Ente

\*\*\* \*\*

L'esame dei residui, inoltre, ha evidenziato un sensibile disequilibrio tra i residui passivi di parte capitale (€ 54.788.096,34 i residui del Titolo II) e gli omologhi attivi (euro 39.325.364,70 i residui dei titoli IV e V): la differenza di € 15.462.731,64 non risulta coperta dal fondo cassa al 31.12.2012 (pari ad € 1.898.558,38), evidenziandosi dunque uno squilibrio di € 13.564.173,26.

Com'è noto, l'ammontare dei residui passivi iscritti al titolo II rappresenta l'onere finanziario che il Comune deve sostenere per portare a termine opere o iniziative già appaltate o programmate, alle quali il comune fa fronte con contributi di altri enti e/o con mutui oppure con risorse proprie.

Nei primi due casi, le entrate possono essere semplicemente accertate e non ancora riscosse, con conseguente iscrizione tra i residui dei Titoli IV e V dell'entrata, oppure già incassate e, quindi, confluite nel fondo cassa.

In queste ipotesi, la differenza negativa tra residui passivi ed attivi di parte capitale, non coperta dal fondo cassa, evidenzia l'importo di fondi vincolati (destinati, cioè, a spese in conto capitale) utilizzato dall'Ente per esigenze di cassa: infatti, per le modalità di accertamento e impegno della parte capitale del bilancio, dovrebbe sempre potersi verificare una coincidenza tra residui attivi e residui passivi di parte capitale sopra indicati, a meno che l'Ente non conservi in cassa la relativa differenza.

Dunque, ammesso (ipotesi più favorevole all'ente) che le risorse giacenti in cassa siano integralmente riferibili all'avvenuta riscossione di entrate in conto capitale (e per nulla a spesa corrente), vi è la necessità di reperire le somme (sopra quantificate in € 13.564.173,26) necessarie a coprire integralmente il fabbisogno finanziario delle iniziative programmate e/o degli impegni di spesa assunti come evidenziati dall'ammontare dei residui passivi del Titolo II.

Si versa, pertanto, in una situazione (utilizzo per cassa di somme destinate a spese in conto capitale per far fronte a spese correnti), paragonabile all'anticipazione di tesoreria non restituita.

Naturalmente, come sopra evidenziato, il finanziamento delle spese in conto capitale può avvenire anche con risorse proprie (entrate correnti destinate ad investimento e/o avanzo d'amministrazione): in tal caso, il disallineamento tra i residui di parte capitale è giustificato perché al residuo passivo costituito dal costo dell'opera corrisponde un residuo attivo della parte corrente o non corrisponde alcun residuo attivo.

Ciò nondimeno, va rilevato che in presenza di fondo cassa incapiente, la copertura mediante utilizzo dell'avanzo di amministrazione (risultato della differenza tra crediti e debiti maggiorata del fondo cassa) o mediante l'impiego di residui di parte corrente, trattandosi di poste meramente contabili, deve essere valutata con particolare rigore: non essendo presenti in fondo cassa, infatti, tali somme devono ancora essere realizzate e, pertanto, in base al principio di prudenza, dovrebbero essere spese solo dopo l'effettiva realizzazione.

Ciò posto, nella fattispecie in esame le perplessità non risultano fugate, quanto piuttosto confermate, dalla risposta istruttoria fornita dall'Ente.

Si riporta, per comodità, la risposta fornita dall'Ente:

*"In proposito si evidenzia che lo scostamento di € 14.653.366,15 trova giustificazione nelle motivazioni di seguito indicate:*

*per € 6.013.853,81 trattasi di residui passivi di spese in conto capitale finanziate con avanzo di amministrazione;*

*per € 1.163.059,35 trattasi di residui passivi di spese in conto capitale finanziate con entrate correnti;*

*per € 2.138.780,81 trattasi di residui passivi di spese in conto capitale finanziate mutuo con Istituti diversi dalla Cassa Depositi e prestiti (Istituto per il Credito Sportivo).*

*L'entrata risulta vincolata nel fondo di cassa per soli € 1.898.558,38 in quanto la differenza pari ad € 240.222,43 è stata utilizzata ai sensi dell'art. 195 del D.lgs 267/2000.*

*Per € 5.337.672,16 trattasi di residui passivi di spese in conto capitale finanziate in parte con entrate proprie in conto capitale e con entrate da riconversione patrimoniale già riscosse ed in parte con contributi in conto capitale erogati in acconto a valere su investimenti o opere pubbliche, non soggetti a vincolo di destinazione".*

La risposta dell'Ente conferma le osservazioni della Sezione.

A seguito di specifica richiesta, i responsabili finanziari dell'Ente hanno trasmesso un prospetto analitico dei residui passivi finanziati con avanzo di amministrazione (in particolare, l'Ente con nota 4 febbraio 2014 ha trasmesso un prospetto analitico in cui si individuano gli anni di applicazione dell'avanzo). Ora, trattandosi di avanzo applicato in esercizi molto risalenti, la Sezione si è trovata nell'impossibilità di valutarne l'effettività.

Ciò non toglie, tuttavia, che si deve fare la seguente considerazione: le risorse destinate alla copertura delle spese di parte capitale, non essendo presenti nel fondo cassa, hanno allo stato natura meramente contabile.

Con riferimento alle restanti precisazioni offerte dall'Ente, emerge un dato costante: il comune di Vercelli, considerato il fondo cassa esistente, ha utilizzato in modo improprio risorse destinate a spesa in conto capitale.

La Sezione, pertanto, invita l'Ente ad un attento monitoraggio nella programmazione delle opere di investimento, nel reperimento e nella gestione delle relative coperture, nella verifica di effettività dei residui passivi del Titolo II, nonché, per le ragioni sopra esposte, nel corretto utilizzo di risorse vincolate.

E' vero che le considerazioni sopra svolte "fotografano" la situazione in un determinato momento (31.12.2013) e che l'avanzamento dei lavori ed il relativo pagamento si protraggono, e quindi diluiscono, negli anni, ma è un dato di fatto che il comune deve reperire, nel prossimo futuro, risorse per oltre 10 milioni di euro.

La copertura di residui passivi mediante applicazione dell'avanzo di amministrazione per € 6.013.853,81 rimane, allo stato, un dato meramente contabile stante l'incapienza del fondo cassa.

La risposta dell'Ente, infine, evidenzia altresì un utilizzo anomalo delle specifiche risorse vincolate derivanti dalla contrazione di un mutuo per euro 2.138.780,81 con l'Istituto di Credito Sportivo. Attesa la presenza di un fondo cassa di soli 1.898.558,38 il comune di Vercelli deve recuperare 240.222,43 euro per ricostituire le entrate vincolate.

Di fatto, pertanto, il comune di Vercelli ha utilizzato entrate da mutuo per finanziare spese correnti, trovandosi in situazione analoga a quella di una anticipazione di tesoreria non restituita. Ciò trova conferma nella tabella 1.6.2a) che indica in € 240.222,43 l'importo delle entrate a specifica destinazione utilizzate nell'esercizio 2013 per i pagamenti di altre spese, la cui consistenza non è stata ricostituita a fine esercizio. Si ricorda, sul punto, che l'anticipazione di tesoreria costituisce una forma di finanziamento a breve termine e che, pertanto, che le relative somme dovrebbero essere ricostituite entro la chiusura dell'esercizio. Ove ciò non fosse, la situazione potrebbe determinare una violazione del principio di finalizzazione dell'indebitamento a spese di investimento.

Con la nota 30 aprile 2015 l'Ente ha confermato l'utilizzo per cassa delle risorse vincolate e comunicato (allegando documentazione a supporto) l'avvenuta ricostituzione al 31.12.2014 delle risorse derivanti dal mutuo con l'Istituto di credito sportivo sopra indicato.

\*\*\* \*\*

Alla luce di tutto quanto sin qui esposto, questa Corte ritiene necessario segnalare le criticità rilevate al fine di evitare che la loro mancata correzione possa causare nel tempo una gestione non economica delle risorse ovvero situazioni di squilibrio. Si ritiene, peraltro, sufficiente e congruo riservarsi le verifiche sull'osservanza delle predette indicazioni nell'ambito delle procedure ordinarie di controllo che verranno continuamente svolte dalle Sezione sui principali documenti contabili dell'ente. Resta fermo l'obbligo di riesame delle suddette criticità da parte dell'Amministrazione, al fine di un compiuto ripristino della regolarità amministrativa e contabile (Corte Cost. n. 198/2012).

**P.Q.M.**

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione Piemonte:

- 1) Accerta che nel corso del 2013 il Comune di Vercelli presenta un'elevata incidenza di residui attivi, provenienti anche da anni precedenti al 2009, in rapporto all'avanzo di amministrazione;
- 2) Invita l'Amministrazione dell'Ente a porre in essere misure idonee all'abbattimento dei residui attivi sopra indicati ed alla cancellazione dei residui non esigibili;

- 3) Accerta che nel 2013 il comune di Vercelli presenta un equilibrio di parte corrente ancora fortemente influenzato dalla presenza di entrate non ripetitive;
- 4) Invita l'Ente al perseguimento di un effettivo equilibrio di parte corrente, senza il ricorso condizionante ad entrate di carattere straordinario;
- 5) Accerta l'esistenza di uno squilibrio nei residui di parte capitale, non coperto dal fondo cassa e sintomo di utilizzo improprio di entrate in conto capitale;
- 6) Invita l'Ente ad un attento monitoraggio nella programmazione delle opere di investimento, nel reperimento e nella gestione delle relative coperture, nonché nel corretto utilizzo di risorse vincolate.

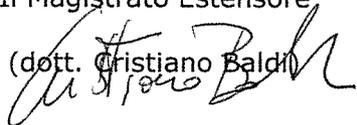
Così deliberato nell'adunanza del giorno 4 maggio 2015.

Dispone che la presente deliberazione sia trasmessa al Presidente del Consiglio comunale, al Sindaco ed all'Organo di Revisione dei conti del Comune.

Si rammenta infine l'obbligo di pubblicazione ai sensi dell'art. 31 D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Il Magistrato Estensore,

(dott. Cristiano Baldi)



Il Presidente

(dott. Mario Pischedda)



Depositata in Segreteria

il 11 MAG. 2015

Il Direttore della Segreteria

(dott. Federico Sola)

