



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

Nell'adunanza del 24 febbraio 2025

composta dai magistrati:

Francesco UCCELLO	Presidente
Elena BRANDOLINI	Consigliere
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Vittorio ZAPPALORTO	Consigliere
Giovanni DALLA PRIA	Primo Referendario
Paola CECCONI	Primo Referendario
Chiara BASSOLINO	Primo Referendario - relatore
Emanuele MIO	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, adottato dalle Sezioni Riunite con deliberazione n. 14/DEL/2000 in data 16 giugno 2000 e ss.mm.ii.;

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

VISTE le Linee guida per la redazione delle relazioni inerenti al bilancio di previsione 2022/2024, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 2/SEZAUT/2022/INPR;

VISTE le Linee guida per la redazione delle relazioni inerenti al rendiconto dell'esercizio 2022, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 8/SEZAUT/2023/INPR;

VISTE le ordinanze presidenziali n. 9/2024/INPR e n. 20/2024/INPR, con le quali sono stati attribuiti gli incarichi correlati al programma di lavoro per l'anno 2024, approvato con deliberazione n. 118/2024/INPR;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 6/2025 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Magistrato relatore, Primo Referendario Chiara Bassolino,

FATTO

1. La Sezione ha esaminato la documentazione relativa al rendiconto dell'esercizio 2022 e al bilancio di previsione 2022/2024 del Comune di Verona (VR), dalla quale emerge la situazione contabile e finanziaria compendiata dalle seguenti tabelle:

EQUILIBRI DI BILANCIO

Gli equilibri del bilancio di previsione 2022/2024, risultanti dagli schemi di bilancio trasmessi dall'Ente alla banca dati delle Amministrazioni pubbliche (BDAP), rispettano le disposizioni di cui all'art. 162 del d.lgs. n. 267/2000.

Gli equilibri del rendiconto 2022, risultanti dagli schemi di rendiconto trasmessi dall'Ente alla BDAP, sono così rappresentati:

EQUILIBRI DI COMPETENZA

	RENDICONTO 2022
O1) RISULTATO DI COMPETENZA DI PARTE CORRENTE	52.656.577,00
O2) EQUILIBRIO DI BILANCIO DI PARTE CORRENTE	43.220.656,57
O3) EQUILIBRIO COMPLESSIVO DI PARTE CORRENTE	37.520.656,57
Z1) RISULTATO DI COMPETENZA IN C/CAPITALE	11.899.241,71
Z2) EQUILIBRIO DI BILANCIO IN C/CAPITALE	2.675.654,63
Z3) EQUILIBRIO COMPLESSIVO IN C/CAPITALE	2.675.654,63
SALDO PARTITE FINANZIARIE	-12.282.941,18
W1) RISULTATO DI COMPETENZA	52.272.877,53
W2) EQUILIBRIO DI BILANCIO	33.613.370,02
W3) EQUILIBRIO COMPLESSIVO	27.913.370,02

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

	RENDICONTO 2022
Fondo cassa finale	206.423.957,58
Residui attivi	176.792.264,26
Residui passivi	108.855.900,64
FPV	66.614.461,90
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31/12/2022	207.745.859,30
Totale accantonamenti	107.867.692,82
<i>Di cui: FCDE</i>	69.779.139,38
Totale parte vincolata	41.842.462,27
Totale parte destinata agli investimenti	10.553.125,01
TOTALE PARTE DISPONIBILE AL 31/12/2022	47.482.579,20

CAPACITA' DI RISCOSSIONE

	Rendiconto 2022 Accertamenti (c)	Rendiconto 2022 Riscossioni (d)	% (c/d)
Tit.1 residui (iniziali + riaccertati)	34.520.947,06	22.905.204,54	66,35%
Tit.1 competenza	210.178.617,20	189.941.730,07	90,37%
Tit.3 residui (iniziali + riaccertati)	80.018.442,64	19.084.939,52	23,85%
Tit.3 competenza	97.310.246,67	53.228.999,12	54,70%

SITUAZIONE DI CASSA

	RENDICONTO 2022
Fondo cassa finale	206.423.957,58
Cassa vincolata	17.756.099,51
Anticipazione di tesoreria (5/12 delle entrate correnti)	---
<i>di cui non restituita</i>	---
Tempestività dei pagamenti	-22

INDEBITAMENTO

	ESERCIZIO 2022
Residuo debito al 31/12/2022	105.859.738,39 €

L'Ente rispetta il limite all'indebitamento, disposto dall'art. 204 del Tuel nel 10% come valore d'incidenza degli interessi passivi sulle entrate correnti, attestandosi su una percentuale del 1,6%.

Anche il parametro di deficitarietà 10.3 (Sostenibilità debiti finanziari) presenta un valore pari al 3,66%, inferiore alla soglia critica del 16%.

2. Il controllo in merito alla situazione finanziaria risultante dal bilancio di previsione 2022/2024 e dal rendiconto relativo all'esercizio 2022 ha richiesto specifico approfondimento istruttorio (prot. n. 4743 del 2 agosto 2024), riscontrato dall'Ente e dall'organo di revisione con nota acquisita al prot. n. 5627 del 12 settembre 2024.

3. Con riferimento ai precedenti esercizi, il Comune di Verona era stato destinatario per l'esercizio 2021 della deliberazione n. 236/2024/PRSE, con la quale la Sezione aveva:

- rilevato la sussistenza di una cospicua quota di residui attivi e passivi e un'ingente cancellazione di residui attivi, raccomandando l'adozione di ogni più opportuna azione al fine di rendere più efficiente l'attività di riscossione delle entrate;
- accertato il ritardo nell'approvazione del rendiconto 2021;
- in relazione agli strumenti di finanza derivata, raccomandato la massima attenzione nel monitoraggio dei contratti in essere, come precisato nella parte motiva;
- accertato il verificarsi di casi di mancata conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati e raccomandato il rafforzamento generale della *governance* delle partecipazioni societarie, monitorando altresì che le deliberate misure di razionalizzazione relative alle partecipazioni indirette venissero poste in essere.

DIRITTO

L'organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Verona ha trasmesso, ai sensi dell'art. 1, comma 166, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, le relazioni sul bilancio di previsione degli esercizi 2022/2024 e sul rendiconto dell'esercizio 2022, redatte sulla base di criteri e linee guida definiti dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 2/SEZAUT/2022/INPR per il bilancio di previsione 2022/2024 e deliberazione n. 8/SEZAUT/2023/INPR per il rendiconto 2022.

Dall'esame delle relazioni trasmesse e dagli esiti dell'istruttoria condotta non sono emerse irregolarità gravi da rendere necessaria l'adozione della pronuncia di accertamento prevista dall'art. 148-bis, co. 3, del Tuel. Tuttavia, al fine di prevenire l'insorgenza di situazioni di deficitarietà o di squilibrio, appare opportuno segnalare all'Ente la presenza di irregolarità contabili idonee, soprattutto se accompagnate e potenziate da sintomi di criticità o da difficoltà gestionali, a pregiudicare la sana gestione finanziaria che deve caratterizzare l'amministrazione di ogni ente pubblico locale.

Tanto si rappresenta, affinché l'Ente destinatario della pronuncia di questa Corte possa assumere misure autocorrettive, di sua esclusiva competenza, idonee ad addivenire al superamento delle criticità segnalate.

Si evidenzia, altresì, che l'esame della Corte è limitato ai profili di criticità ed irregolarità di seguito segnalati, sicché l'assenza di uno specifico rilievo su altri aspetti non può essere considerata quale implicita valutazione positiva.

1. Tardiva approvazione del rendiconto

Il rendiconto è stato approvato con delibera del Consiglio comunale n. 25 del 4 maggio 2023, oltre, dunque, il termine previsto dall'art. 227, co. 2, del d.lgs. n. 267/2000.

In sede istruttoria, l'Ente ha precisato che: *“il rendiconto di gestione dell'esercizio 2022 è stato deliberato nel rispetto della programmazione dei lavori del Consiglio e della Giunta. La Giunta ha approvato il progetto di rendiconto in data 4 aprile 2023. Lo schema del provvedimento di approvazione è stato successivamente iscritto all'ordine del giorno del Consiglio. Lo svolgimento dei lavori del Consiglio comunale si è poi protratto fino al 4 maggio 2023, giorno di adozione del provvedimento di approvazione del rendiconto.*

Si attesta, comunque, il rispetto di quanto previsto dall'art. 9, comma 1-quinquies, del D.L. 113/2016 fino alla suddetta data di approvazione del rendiconto di gestione dell'esercizio 2022 da parte del Consiglio Comunale”.

La Sezione ribadisce la raccomandazione di adottare misure organizzative che assicurino il rispetto dei termini di legge.

2. Criticità nell'attività di riscossione e di gestione dei residui

Dall'esame della documentazione in atti sono emersi i seguenti tassi di riscossione:

- entrate derivanti dall'attività di contrasto all'evasione tributaria: 31,23% in conto competenza e 54,35% in conto residui;
- entrate derivanti dalle sanzioni amministrative per violazione del codice della strada: 50,90% in conto competenza e 21,89% in conto residui;
- entrate derivanti dai proventi dei beni dell'Ente: 43,22% in conto residui.

Al riguardo, in risposta a nota istruttoria, l'Ente ha dichiarato quanto segue:

“Riscossione delle entrate derivanti dall'attività di contrasto all'evasione tributaria: Nell'anno 2022 è ripresa pienamente l'attività di accertamento dei tributi locali dopo gli anni della Pandemia, durante i quali l'attività di riscossione coattiva aveva subito delle sospensioni che hanno influito negativamente sulle percentuali di riscossione dei tributi locali.

Il totale degli accertamenti tributari dell'anno 2022 è stato di euro 6.726.444,70 in aumento rispetto all'anno 2021 del 20,22%.

Suddividendo la somma di euro 6.726.444,70 per singolo tributo si ha il seguente risultato:

- 1) *Il recupero dell'evasione della IMU/TASI è risultato pari a euro 3.075.617,58, per un totale riscosso in competenza di euro 963.248,31 con una percentuale del 31,31%;*
- 2) *Il recupero dell'evasione della TARSU/TIA/TARES/TARI è risultato di euro 2.594.335,43 per un totale riscosso di euro 681.021,39 con una percentuale del 26,25%;*
- 3) *Il recupero dell'evasione di altri tributi (IMPOSTA SULLA PUBBLICITÀ/IMPOSTA DI SOGGIORNO) è risultato pari a euro 1.056.491,69 per un riscosso di euro 466.423,33 con una percentuale di riscossione del 43,20%;*

La percentuale media per l'anno 2022 è del 31,23% influenzata negativamente dalla percentuale del riscosso della TARSU/TARI dove storicamente si riscontrano percentuali di riscossione inferiori agli altri tributi.

Vi sono alcuni fattori che incidono negativamente sulla percentuale media di riscossione in conto competenza.

Il primo fattore riguarda la tempistica degli accertamenti che si protraggono per tutto l'anno solare. Gli accertamenti degli ultimi mesi dell'anno spesso vengono pagati nell'anno successivo a residuo e non in competenza.

Un secondo fattore è relativo alla tipologia dei contribuenti. Siamo in presenza di persone fisiche o persone giuridiche che non hanno adempiuto ai loro obblighi tributari omettendo il pagamento delle imposte alle scadenze previste. Evasori che spesso anche dopo il ricevimento degli avvisi di accertamento esecutivo continuano a non pagare le imposte e conseguentemente si è provveduto ad incrementare il fondo crediti di dubbia esigibilità in modo adeguato.

Il terzo fattore negativo è dovuto alle continue rottamazioni previste dal legislatore nazionale, a cui il Comune di Verona non ha mai aderito, che inducono alcuni contribuenti ad evadere nella speranza di un possibile condono/rottamazione sempre molto probabile.

Il quarto fattore negativo è dovuto a una crisi che è iniziata con la Pandemia, non ancora finita nell'anno in questione, che ha aumentato di molto le richieste di rateizzazione che incidono negativamente sulla percentuale di riscossione in conto competenza.

L'attività di riscossione ordinaria è continuata ed, infatti, la percentuale di riscossione dei residui si è incrementata rispetto all'anno 2021 del 23%, attestandosi al 54,34%.

Nell'anno 2023 sono stati predisposti e trasmessi alla società Solori S.p.A., società in house del Comune che gestisce la riscossione coattiva dei tributi comunali, i ruoli coattivi delle imposte accertate e non pagate nell'anno 2022. La Solori S.p.A., nel corso dell'anno 2023, ha iniziato l'attività di riscossione coattiva per tali ruoli.

Riscossione delle entrate derivanti dalle sanzioni amministrative pecuniarie per violazione del codice della strada:

L'attività di riscossione delle sanzioni amministrative e dei tributi per il Comune di Verona è affidata alla Società Locale di Riscossione "SO.LO.RI" S.p.A. mediante contratto di servizio. Questo contratto, che include la riscossione coattiva dei tributi comunali, delle entrate patrimoniali ed assimilate, nonché delle sanzioni per violazioni al Codice della Strada e delle sanzioni amministrative di competenza comunale, è stato approvato con Deliberazione di Giunta n. 478/2022 e successivamente modificato con Deliberazione di Giunta n. 1349 del 19 dicembre 2023.

SO.LO.RI S.p.A. ci informa che, per il periodo indicato nella richiesta della Corte dei Conti, ha gestito la notifica di circa 252.000 verbali sul territorio nazionale e 69.000 all'estero.

SO.LO.RI S.p.A. assicura di aver sollecitato il pagamento di tutti i verbali accertati nel 2022 attraverso l'invio di lettere preruolo. Tra febbraio ed agosto 2024, sono state emesse 25.364 lettere preruolo relative a 46.910 verbali accertati nel 2022, per un importo complessivo di circa 11.000.000 euro. A seguito di queste azioni, si prevede un incremento degli incassi entro la fine dell'anno.

E' opportuno evidenziare che la grave crisi economica iniziata con la pandemia di Covid-19 nel 2019, nonostante le misure legislative straordinarie adottate per supportare famiglie e imprese, ha impedito a molti utenti di adempiere al pagamento delle sanzioni amministrative entro i termini di legge, portando in numerosi casi al ricorso al pagamento rateale. Il cd. "Decreto Sostegni Bis", pur non modificando le date di scadenza originariamente previste dalla definizione agevolata, ha comunque stabilito dei nuovi

termini entro i quali poter effettuare i pagamenti delle rateizzazioni riferite agli anni 2020 e 2021. In particolare, per le persone fisiche e giuridiche con residenza (o sede legale od operativa) ubicata nei Comuni ricadenti all'interno della c.d. "zona rossa" (tra cui Verona) la suddetta sospensione decorreva dal 21 febbraio 2020 sino al 31 agosto 2021. Il Comando di Polizia Locale si è attivato per autorizzare il pagamento rateale ogni qualvolta fosse possibile ed ha anche adottato nuovi strumenti tecnologici per comunicare le sanzioni tramite App10, che ha permesso ai trasgressori di venire a conoscenza della violazione commessa nel giro di pochi giorni dal fatto.

Stante la normativa sopra riportata, anche l'invio delle c.d. lettere proruolo di sollecito del pagamento delle sanzioni prima dell'invio degli atti alla Società Locale di Riscossione (SO.LO.RI S.p.A.) è stato effettuato dopo l'agosto 2021.

L'impegno dell'Amministrazione è stato massimo, con un piano di informazione straordinario collegato ad un periodo di crisi economica gravissima. Tuttavia, la grave crisi economica conseguente al lungo lockdown ha verosimilmente impedito a numerosi utenti di pagare le sanzioni amministrative nei termini previsti.

Da parte sua SO.LO.RI S.p.A. si è altresì impegnata ad avviare la riscossione coattiva di tutte le sanzioni che risulteranno non ancora pagate al termine dei periodi concessi per il pagamento spontaneo delle lettere proruolo.

Riscossione delle entrate derivanti da proventi dei beni dell'ente (fitti attivi):

Per quanto attiene le entrate da fitti attivi e canoni patrimoniali, anche per l'anno 2022 gli strascichi della pandemia da Covid-19 hanno inciso sulla percentuale di riscossione, sia in termini di competenza, che di residui. I numerosi e noti provvedimenti legislativi in merito alle chiusure o limitazioni all'uso degli impianti sportivi durante il periodo Covid-19, ad esempio, hanno ridotto significativamente l'attività dei concessionari, comportando ripercussioni sulla gestione economica e finanziaria degli stessi, con conseguente rallentamento del pagamento dei canoni dovuti al Comune. Si è comunque provveduto ad attivare le necessarie procedure di riscossione, ivi compresa la concessione di rateizzazioni tenuto conto di quanto sopra rappresentato".

Più in generale, per quanto riguarda la gestione dei residui, dall'esame del questionario e dei dati contenuti nella BDAP è emerso:

- l'incremento di residui attivi afferenti ai titoli II, III e IV;
- l'incremento dei residui passivi afferenti ai titoli I, II;
- una bassa percentuale di riscossione delle entrate afferenti al titolo III (23,85%);
- la permanenza di residui attivi (titoli I, II, III, IV, V e IX) e passivi (titoli I, II e VII) risalenti agli esercizi 2021 e precedenti.

In risposta a nota istruttoria, l'Ente ha dichiarato quanto segue: "si ritiene opportuno premettere che in relazione alla permanenza di residui attivi e passivi risalenti agli esercizi 2022 e precedenti, è stata effettuata un'accurata valutazione da parte dei Dirigenti responsabili delle singole entrate e delle singole spese, resa mediante una motivazione espressa per il mantenimento degli stessi, in osservanza di una apposita circolare da parte del Responsabile del servizio finanziario che ha specificato modalità e tempi della verifica dei residui da parte dei vari dirigenti.

Con riferimento all'incremento della massa di residui attivi al 31/12/2022 rispetto al valore registrato al 31/12/2021, si rilevano le seguenti percentuali:

- Titolo II: +82,79%. Le entrate del Titolo II dell'entrata sono relative a trasferimenti correnti le cui tempistiche di riscossione non dipendono dal Comune. Si segnala, in particolare, l'importo di un residuo attivo di competenza 2022 di € 2.800.000,00 che incide significativamente sulla percentuale di riscossione, relativo al contributo regionale FSA – Fondo di accesso alle abitazioni in locazione anno 2022;

Titolo III: +31,02%. L'accumulo di residui al titolo terzo dell'entrata si riferisce, in parte, alle sanzioni per le violazioni al codice della strada accertate, come previsto dal principio contabile, con contestuale previsione di congruo fondo crediti di dubbia esigibilità. Si ritiene quindi che l'aumento evidenziato sia fisiologico e connesso alla corretta attuazione del principio.

Comunque, l'incremento percentuale dei residui attivi afferenti al titolo terzo dell'entrata è dovuto principalmente alla tipologia "Altre entrate da redditi di capitale" i cui residui alla fine dell'esercizio sono aumentati di 22.054.000 euro; tale importo corrisponde al riconoscimento nel 2022 degli utili/riserve da parte di AGSM AIM S.p.A., la cui riscossione è avvenuta successivamente, riflettendosi naturalmente anche sulla percentuale di riscossione dell'intero titolo terzo.

Analizzando gli indicatori allegati al rendiconto si rileva, inoltre, il miglioramento dell'indicatore 8.4 "Incidenza nuovi residui attivi di parte corrente su stock residui attivi di parte corrente", che passa, tralasciando l'anno 2020 per le note vicende, dal 71,73% del 2017, al 58,05% del 2018, al 56,43% del 2019, al 49,26% del 2021 ed al 48,80% del 2022.

Titolo IV: +33,89%. Si evidenzia un importo complessivo derivante dalla competenza di circa 4.800.000,00 per contributi agli investimenti da parte dello Stato collegati a stati di avanzamento lavori conclusi, in attesa del relativo versamento da parte dei Ministeri interessati. Inoltre, si segnalano somme riferite in particolare alla tipologia 500 "Altre entrate in conto capitale" al cui interno si trovano i residui relativi alle opere realizzate da privati a scomputo di oneri di urbanizzazione, accertati in conformità al principio 4/2 e la cui chiusura -prettamente contabile - con i relativi giroconti è avvenuta l'anno successivo. Tale incremento si riflette necessariamente nei correlati impegni necessari alla chiusura contabile delle opere e conseguentemente sul valore dei residui passivi del titolo secondo della spesa.

Per quanto riguarda l'incremento dei residui passivi si segnala quanto segue:

Titolo I: +15,37%. Per quanto riguarda le spese correnti la variazione in aumento è riferita, in particolare, sia al macroaggregato relativo ai servizi che a quello relativo ai trasferimenti in conto competenza. In particolare si è rilevata la ritardata fatturazione di alcuni servizi da parte dei relativi fornitori che ha comportato l'emissione ad inizio 2023 di mandati relativi ad importi esigibili nel corso del 2022. Per quanto riguarda i trasferimenti si segnala l'importo di € 2.800.000 relativo all'erogazione del contributo regionale FSA – Fondo di accesso alle abitazioni in locazione anno 2022, già segnalato in precedenza anche in riferimenti ai residui attivi del titolo II.

Analizzando gli indicatori allegati al rendiconto si rileva la sostanziale stabilità dell'indicatore 8.1 "Incidenza nuovi residui passivi di parte corrente su stock residui passivi correnti" che oscilla tra il 92,97% del 2017, il 93,12% del 2018 ed il 93,67% del 2019, il 83,90% del 2021 e il 87,36% del 2022.

Titolo II: + 67,59%. Per quanto riguarda infine le spese in conto capitale l'andamento della gestione si presenta necessariamente non lineare nel corso del tempo e strettamente

connesso alle opere avviate e concluse nel periodo di riferimento, oltre a quanto già ricordato in merito alle opere a scomputo.

In riferimento alla bassa percentuale di riscossione delle entrate afferenti al titolo III si rimanda a quanto già segnalato con riferimento alle entrate delle sanzioni amministrative pecuniarie, proventi dei beni dell'Ente ed altre entrate da redditi di capitale.

Infine, in relazione alla permanenza di residui attivi e passivi risalenti agli esercizi 2021 e precedenti si conferma l'accurata valutazione svolta puntualmente da parte dei Dirigenti responsabili delle singole entrate e delle singole spese, resa mediante una motivazione espressa per il mantenimento degli stessi, in osservanza di una apposita circolare da parte del Responsabile del servizio finanziario che ha specificato modalità e tempi della verifica dei residui da parte dei vari dirigenti”.

La Sezione, in continuità con quanto già affermato nella precedente deliberazione n. 236/2024/PRSE, richiama l'attenzione dell'Ente sulla necessità di porre in essere ogni più opportuna azione al fine di garantire l'efficienza dell'attività di riscossione delle entrate, ivi incluso il costante monitoraggio dell'attività svolta dalle società cui è stata affidato il servizio di riscossione tributaria.

In merito alla rateizzazione dei crediti, sebbene non siano state precise le scritture contabili operate dall'Ente, la Sezione rammenta il principio contabile allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, punto 3.5, in base al quale: “*nel caso di rateizzazione di entrate proprie, l'accertamento dell'entrata è effettuato ed imputato all'esercizio in cui l'obbligazione nasce a condizione che la scadenza dell'ultima rata non sia fissata oltre i 12 mesi successivi. L'accertamento di entrate rateizzate oltre tale termine è effettuato nell'esercizio in cui l'obbligazione sorge con imputazione agli esercizi in cui scadono le rate. Gli interessi attivi relativi alla rateizzazione devono essere imputati distintamente rispetto alle entrate cui si riferiscono. La rateizzazione di un'entrata esigibile negli esercizi precedenti determina la cancellazione del residuo attivo dalle scritture della contabilità finanziaria e l'accertamento del medesimo credito nell'esercizio in cui viene concessa la rateizzazione con imputazione agli esercizi previsti dal piano di rateizzazione. Tali registrazioni possono essere effettuate nel corso del riaccertamento ordinario dei residui. La rateizzazione delle entrate, nel rispetto dei limiti previsti dalla legge e dal regolamento dell'ente, deve risultare da atti formali*”.

La Sezione, per quanto riguarda gli accertamenti relativi ai contributi/trasferimenti a rendicontazione e a specifica destinazione, raccomanda il rispetto del principio contabile Allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, punto 3.6.

3. Monitoraggio degli strumenti finanziari derivati

Come rilevato nelle precedenti deliberazioni, l'Ente detiene strumenti di finanza derivata. La Sezione non può esimersi dal ribadire la massima e costante attenzione nel monitoraggio dei contratti in essere (*swap* di ammortamento e *swap* di tasso), sollecitando le strutture comunali preposte a non limitare i monitoraggi degli strumenti finanziari derivati alle sole fasi propedeutiche alla predisposizione dei principali documenti contabili.

4. Mancata dismissione di Organismi partecipati non necessari ai fini istituzionali

Dall'esame del questionario è emerso che il piano di riassetto e/o razionalizzazione non prevede il mantenimento di partecipazioni dirette e indirette coerenti con le finalità perseguitibili dall'art. 4 del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (Tusp).

In risposta a nota istruttoria, l'Ente ha dichiarato quanto segue:

"Il Piano di Razionalizzazione a cui fa riferimento il questionario è quello approvato con D.C.C. n. 76 del 15/12/2022. Il Piano prevede il mantenimento di partecipazioni dirette e indirette coerenti con le finalità perseguitibili dall'art. 4 del TUSP, tuttavia alla domanda era stata data risposta negativa per dar conto delle due eccezioni esposte nelle note esplicative del questionario (A4 Holding SpA ed Eco Tirana Sh.A), per le motivazioni ivi sintetizzate:

- *per quanto concerne la partecipata diretta A4 Holding S.p.A., nel Piano di razionalizzazione 2022 - Allegato tecnico (p. 87) era stato precisato che la Società non rientra in alcuna delle categorie ammesse di cui all'art. 4 del TUSP. Nonostante l'obbligo normativo di razionalizzazione, risultava tuttavia difficile ipotizzare una cessione a titolo oneroso entro il 2023, stante le condizioni economiche generali conseguenti alla pandemia da Covid-19 e al conflitto russo-ucraino.*
- *Riguardo alla partecipata indiretta (3° livello) Eco Tirana Sh.A., il Liquidatore di AGSM Holding Albania Sh.A., Società che detiene tuttora [i.e.: nel 2022 – ora non più] il 49% delle azioni di Eco Tirana Sh.A., ha esaminato con la Capogruppo l'iter necessario al trasferimento della predetta partecipazione a favore della medesima AGSM AIM S.p.A., condizionato al rispetto di stringenti regole statutarie di AGSM Holding Albania Sh.A..*

In ogni caso, si provvede ad integrare l'informativa come segue.

A4 Holding S.p.A.

Riguardo alla Società A4 Holding S.p.A., si rammenta che nel 2020 era stata indetta la procedura ad evidenza pubblica per l'alienazione dell'intera partecipazione azionaria detenuta dal Comune di Verona, ma l'asta era andata deserta.

Successivamente le condizioni economiche generali conseguenti alla pandemia da Covid-19 hanno suggerito di attendere l'evoluzione della situazione e di non procedere nell'immediato all'esperimento di una nuova gara.

Nel frattempo la Società, che attraverso le proprie controllate (tra cui l'Autostrada BS-VR-VI-PD S.p.A.) progetta, realizza e gestisce infrastrutture di viabilità e servizi correlati, ha avviato un intervento di riqualificazione della mobilità di Verona Sud di grande interesse per il Comune di Verona.

Il progetto prevede una nuova disposizione delle strutture e degli impianti di casello e un nuovo sistema di collegamenti in grado di migliorare l'accessibilità all'autostrada, alla tangenziale, alla viabilità locale di collegamento al centro città, nonché un raccordo con gli impianti commerciali, con il terminal filoviario e il parcheggio scambiatore in fase di esecuzione da parte dell'Amministrazione Comunale.

Tra gli interventi, è prevista la realizzazione della "Strada della Gronda", una bretella che sarà di fatto un bypass da nord a sud della città, su cui verrà scaricato il traffico, in

particolare quello pesante che interessa alcune strade cittadine; ne beneficeranno tutti i quartieri ed anche il Quadrante Europa, l'interporto più importante d'Italia e secondo d'Europa, gestito dal Consorzio ZAI, a sua volta partecipato dal Comune di Verona.

È chiaro quindi, alla luce di tale progetto, l'interesse del Comune al mantenimento della partecipazione in A4Holding S.p.A..

Per queste ragioni nel successivo Piano di razionalizzazione approvato con D.C.C. n. 75 del 18/12/2023 l'Ente ha modificato le proprie valutazioni.

Eco Tirana Sh.A.

Con riguardo alla Società albanese, che svolge il servizio di raccolta dei rifiuti urbani nella zona centrale di Tirana e nell'area denominata Tirana 2 – Albania, nonostante l'assenza di attività svolta per il Comune, nel Piano 2022 era stato stabilito il mantenimento della partecipazione poiché la Capogruppo AGSM AIM S.p.A. aveva comunicato l'intenzione di tenere tale Società, in esito al mancato accordo con la potenziale acquirente spagnola Urbaser S.A..

Anche nel successivo Piano di razionalizzazione, approvato con D.C.C. n. 75 del 18/12/2023, l'Ente ne ha confermato il mantenimento, nonostante l'assenza di attività svolta a proprio favore.

Nel frattempo, al fine di consentire la conclusione della procedura di liquidazione di AGSM Holding Albania Sh.A., in data 10/07/2023 il C.d.A. della Capogruppo AGSM AIM S.p.A. ha deliberato di acquisire la partecipazione del 49% di Eco Tirana Sh.A..

L'operazione si è perfezionata in data 04/04/2024 (se ne darà conto nel Piano di razionalizzazione 2024).

A seguito di richiesta di aggiornamenti da parte della Direzione Partecipate - Autorità di Bacino Rifiuti con nota P.G. n. 281287 del 25/07 u.s., la Capogruppo, con riscontro Prot. n. 4204/24 del 09/08/2024 (ns. P.G. n. 302343 del 12/08/2024), ha informato che la procedura liquidatoria della Holding albanese si concluderà entro il prossimo mese di settembre”.

In merito alla partecipazione in Eco Tirana Sh.A., la quale, sulla base di quanto dichiarato dall'Ente, non svolge attività a favore dell'Ente, la Sezione rammenta che, come ben noto, l'art. 4, comma 1, del d.lgs. n. 175/2016 prevede che “le amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente, costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguitamento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali società”.

La Sezione, pertanto, nel prendere atto che la partecipazione societaria è stata oggetto di un'operazione di riorganizzazione degli assetti societari che afferisce a un ciclo di bilancio successivo a quello in esame (di cui l'Ente “darà conto nel Piano di razionalizzazione 2024”) e nell'invitare l'Amministrazione a compiere ogni più opportuna valutazione in proposito, non può che riservarsi di effettuare successivi approfondimenti sulla compatibilità dell'operazione con le previsioni di cui al d.lgs. n. 175/2016.

Dall'esame dei documenti agli atti è altresì emersa la presenza di società partecipate, sia direttamente sia indirettamente, che hanno registrato, nell'anno

2021, importanti perdite d'esercizio. È stato richiesto, pertanto, di fornire un dettaglio in merito alla quantificazione del fondo perdite società partecipate, che al 31 dicembre 2022 è pari a € 12.013.481,93.

In risposta a nota istruttoria, l'Ente ha affermato che *"tale somma è stata accantonata in prima battuta in occasione del rendiconto di gestione dell'anno 2020 e calcolata sulla base delle potenziali perdite presunte da parte di alcune società partecipate, tenuto conto dei riflessi sull'economia conseguenti alla nota Pandemia. Il calcolo sulle suddette perdite presunte deriva dal fatto che alla data di approvazione del rendiconto 2020 non tutte le società controllate e partecipate dal Comune avessero provveduto ad approvare i relativi bilanci di esercizio al 31/12/2020. Tale importo è poi stato confermato, in via prudenziale, anche negli anni successivi in considerazione del clima di incertezza causato dal perdurare delle guerre in Europa e Medio Oriente, dagli effetti dell'aumento dei costi dell'energia, nonché dei prezzi in generale che hanno portato, tra gli altri, all'aumento dei tassi di interesse al fine di ridurre il fenomeno inflazionistico, nonché del possibile effetto sui bilanci delle società"*.

La Sezione, nel prendere atto di quanto dichiarato dall'Ente, rammenta che nella quantificazione del fondo - sebbene sia auspicabile, in via generale, improntare l'azione dell'Amministrazione al principio di prudenza - occorre attenersi allo specifico criterio di quantificazione dell'accantonamento previsto dall'art. 21 del d.lgs. n. 175/2016, secondo il quale, nel caso in cui società partecipate dalle pubbliche amministrazioni presentino un risultato di esercizio negativo, *"le pubbliche amministrazioni locali partecipanti, che adottano la contabilità finanziaria, accantonano nell'anno successivo in apposito fondo vincolato un importo pari al risultato negativo non immediatamente ripianato, in misura proporzionale alla quota di partecipazione [...]"*.

Inoltre, ferma restando la possibilità di istituire, al ricorrerne dei presupposti, altri fondi rischi, la Sezione raccomanda il rafforzamento generale della *governance* delle partecipazioni societarie nonché un attento e costante monitoraggio di quelle che hanno registrato negli ultimi anni perdite d'esercizio, al fine di prevenire fenomeni patologici e ricadute negative sul bilancio comunale.

5. Errori nella compilazione dei questionari

In sede istruttoria è emersa una discordanza tra la parte vincolata del risultato di amministrazione 2022, risultante dagli schemi di rendiconto presenti nella BDAP (pari a € 41.842.462,27), e la composizione risultante dalla relazione dell'organo di revisione alla proposta di rendiconto e presente nel questionario (pari a € 40.398.578,63).

In risposta a nota istruttoria, l'Ente ha dichiarato quanto segue: *"in sede di approvazione del rendiconto di gestione 2022 è stato approvato un emendamento che ha modificato la parte vincolata del risultato di amministrazione al 31/12/2022.*

Si conferma che la corretta rappresentazione della composizione dell'avanzo di amministrazione corrisponde a quella inserita nella BDAP, come risultante nel prospetto riportato nella nota istruttoria. In particolare, la parte vincolata ammonta correttamente

a € 41.842.462,27 e non a € 40.398.578,63 come indicato nella relazione dell'organo di revisione alla proposta di rendiconto e nella tabella 41 Sezione II "dati contabili" del questionario.

Il dato indicato nella relazione non poteva tener conto dell'emendamento successivamente presentato, tant'è che l'organo di revisione, con il richiamato verbale n. 17 del 20/04/2023 ha espresso specifico parere favorevole sul medesimo emendamento.

Diverso è il discorso del dato inserito nel questionario: per mero refuso è stata inserita la tabella della composizione dell'avanzo non aggiornata".

La Sezione raccomanda all'organo di revisione di prestare maggiore cura nella compilazione dei questionari.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto, esaminato il questionario sul bilancio di previsione 2022/2024 e del rendiconto per l'esercizio 2022 del Comune di Verona (VR), nei termini ed alle condizioni di cui in parte motiva:

- rileva il reiterato ritardo dell'approvazione del rendiconto;
- rileva la sussistenza di una cospicua quota di residui attivi e passivi e raccomanda l'adozione di ogni più opportuna azione al fine di garantire l'efficienza dell'attività di riscossione delle entrate, ivi incluso il costante monitoraggio dell'attività svolta dalle società cui è stato affidato il servizio di riscossione tributaria;
- raccomanda l'applicazione, in caso di rateizzazione di entrate proprie e di contributi a rendicontazione, del principio contabile di cui all'Allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, punti 3.5 e 3.6;
- in relazione agli strumenti di finanza derivata, raccomanda la massima e costante attenzione nel monitoraggio dei contratti in essere;
- prende atto della delineata operazione di riorganizzazione degli assetti societari riguardante la partecipazione in Eco Tirana Sh.A. e si riserva ogni valutazione sulla sua compatibilità con le previsioni di cui al d.lgs. n. 175/2016 nonché sul mantenimento della partecipazione alla luce delle determinazioni che saranno assunte nel prossimo piano di razionalizzazione;
- raccomanda di attenersi allo specifico criterio di quantificazione del fondo perdite società partecipate previsto dall'art. 21 del d.lgs. n. 175/2016 nonché il rafforzamento generale della *governance* delle partecipazioni societarie e un attento e costante monitoraggio di quelle che hanno registrato negli ultimi anni perdite d'esercizio;
- raccomanda all'organo di revisione di prestare maggiore cura nella compilazione dei questionari.

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 ConTe, al Presidente del Consiglio comunale, al Sindaco ed all'organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Verona (VR).

Così deliberato nella Camera di Consiglio del 24 febbraio 2025.

Il Magistrato relatore

Chiara BASSOLINO

f.to digitalmente

Il Presidente

Francesco UCCELLO

f.to digitalmente

Depositata in Segreteria il 04 marzo 2025

Il Direttore di Segreteria

Letizia ROSSINI

F.to digitalmente