



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per il Piemonte

Deliberazione n. 103/2022/SRCPIE/PRSE

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, composta dai Magistrati:

Dott.ssa	Maria Teresa POLITO	Presidente
Dott.ssa	Laura ALESIANI	Referendario
Dott.	Diego Maria POGGI	Referendario relatore
Dott.	Massimo BELLIN	Referendario
Dott.	Fabio D'AULA	Referendario
Dott.	Paolo MARTA	Referendario
Dott.ssa	Maria DI VITA	Referendario

Nell'adunanza pubblica del 21 luglio 2022

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;

visto l'articolo 1, commi 611 e 22, della Legge n. 190/2014;

visto l'articolo 1, commi da 567 a 580, della Legge 31 dicembre 2021 n. 234;

vista la deliberazione n. 14/2000 delle Sezioni riunite della Corte dei conti, concernente il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della corte stessa;

vista la deliberazione n. 3/2022/SRCPIE/INPR, con cui è stato approvato il programma dei controlli di questa Sezione per l'anno 2022;

vista la deliberazione di questa Sezione n. 155/2021/SRCPIE/PRSE sullo stato del percorso di risanamento finanziario intrapreso dal Comune di Torino, a seguito della delibera n. 116/2017 della Sezione;

Vista la relazione trasmessa dal medesimo **Comune di Torino (TO)** in data 14 aprile 2022;

Vista la richiesta di deferimento del Magistrato Istruttore;

Vista l'ordinanza n. 32 del 30 giugno 2022, con la quale la Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna adunanza pubblica e successiva camera di consiglio, per deliberare sul rendiconto dell'esercizio 2021 nonché sulle attività realizzate e programmate dal Comune di Torino in esecuzione del piano di risanamento adottato a seguito della deliberazione della Sezione n. 116/2017;

Viste le controdeduzioni e la documentazione fatta pervenire dall'Amministrazione;

Uditi in adunanza pubblica il relatore, Referendario dott. Diego Maria POGGI, nonché per l'amministrazione comunale il Sindaco, prof. Stefano LO RUSSO, l'assessore con delega al bilancio e programmazione economica, dr.ssa Gabriella NARDELLI, e il Presidente del Collegio dei revisori dei conti, dr. Paolo ZOCCOLA.

Premessa generale sui controlli finanziari sugli enti territoriali

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*", svolgano 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, 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, comma 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.

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 eventuali irregolarità contabili, specie se accompagnate 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 e in diritto

La Città di Torino, capoluogo della Regione Piemonte e della omonima Città Metropolitana, negli anni è stata oggetto di plurimi pronunciamenti di questa Sezione, in ragione del rilievo di diffuse criticità che ne avevano caratterizzato la situazione contabile: dal disequilibrio strutturale della parte corrente del bilancio, manifestatosi con l'utilizzo di entrate straordinarie per finanziare spese ordinarie, a profonde difficoltà di cassa accompagnate da un'elevata mole di residui attivi conservati ma non riscossi, oltre che da un cospicuo indebitamento (delibere nn. 116/2017, 28/2018, 13/2019, 47/2020, 24 e 155/2021).

Con deliberazione n. 155/2021/SRCPIE/PRSE del 2 dicembre 2021, la Sezione ha valutato lo stato di attuazione del piano di interventi approvato dal Consiglio comunale di Torino con delibera n. 03908/024 del 30 ottobre 2017, tenendo conto della relazione presentata dall'Ente sui risultati conseguiti nell'esercizio 2020 e sull'andamento del primo semestre 2021, oltre a fornire un'analisi delle criticità e degli scenari futuri in merito al processo di risanamento in corso, anche alla luce degli effetti provocati dall'emergenza sanitaria in termini di minori e maggiori entrate realizzate e spese sostenute nell'anno 2020.

Con riguardo al rendiconto dell'anno 2020, in sintesi, la Sezione aveva, tra l'altro, accertato:

- l'esistenza, al 31 dicembre 2020, di un risultato di amministrazione positivo (per euro 643.962.401,95) meramente contabile, in presenza di un fondo cassa pari a zero che, dopo l'applicazione di vincoli ed accantonamenti, risultava negativo per euro 888.385.878,06, con un lieve miglioramento rispetto al risultato al 31 dicembre 2019 (euro -913.787.000,43);
- l'avvenuto recupero della quota annuale del disavanzo di amministrazione per euro 25.401.122,37, di cui euro 11.200.725,35 per il disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui, ed euro 14.200.397,02 per il disavanzo determinato dal riappostamento del F.A.L. ai sensi dell'art. 39 *ter*, comma 1, del D.L. n. 162 del 2019;
- la permanenza, sebbene in riduzione, di uno squilibrio strutturale fra entrate correnti di natura ricorrente e spese correnti di natura ricorrente, colmato con entrate straordinarie;
- l'improprio accantonamento di un "*fondo per rischi per spese legate all'emergenza sociale*" ammontante a 19 milioni di euro;
- il permanere di un cospicuo e reiterato ricorso all'anticipazione di tesoreria, non restituita integralmente al termine dell'esercizio, seppure per importi ridotti rispetto agli esercizi precedenti;
- la mancata ricostituzione della parte vincolata della cassa utilizzata ai sensi dell'art. 195 del TUEL per importi in progressiva riduzione;
- il permanere di elevate difficoltà di riscossione sulla consistente mole di residui attivi conservati, parte dei quali con origine anche piuttosto risalente;
- l'esistenza, al 31 dicembre 2020, di un indebitamento di 2.579 milioni di euro, in diminuzione rispetto all'indebitamento di euro 2.614 milioni registrato al 31 dicembre 2019.

Con la medesima deliberazione, la Sezione rinnovava l'invito all'Ente affinché la nuova Amministrazione, insediatasi in esito alle elezioni amministrative del mese di ottobre 2021, procedesse a riattualizzare il piano degli interventi finalizzato a proseguire l'azione di risanamento intrapresa alla fine del 2017.

Con nota del 25 febbraio 2022 veniva concessa una proroga ai termini inizialmente assegnati (e collegati all'approvazione della relazione di inizio mandato) fino al 15 aprile 2022.

Nelle more della decorrenza di tale proroga, il Comune di Torino, sulla base delle linee di indirizzo di cui alla deliberazione consiliare n. 74 del 14 febbraio 2022, in data 5 aprile 2022 ha perfezionato, in collaborazione con la Presidenza del Consiglio dei Ministri e del MEF, l'accordo di cui all'articolo 1, comma 572, della legge 31 dicembre 2021, n. 234.

In particolare, l'articolo 1, commi da 567 a 580 della richiamata legge 234/2021 ha previsto l'erogazione di un contributo annuale, per il periodo 2022-2042, ai comuni sede di capoluogo di città metropolitana con disavanzo *pro capite* superiore a euro 700 - circostanza che ricorre nel caso del Comune di Torino - da ripartire in proporzione all'onere connesso al ripiano annuale del disavanzo e alle quote di ammortamento dei debiti finanziari al 31 dicembre 2021, al netto della quota capitale delle anticipazioni di liquidità e di cassa.

Ai sensi del comma 571 "I contributi annuali di cui al comma 567 sono prioritariamente vincolati al ripiano della quota annuale del disavanzo, al finanziamento delle spese di personale di cui al comma 580 e, per la quota residuale, alle spese riguardanti le rate annuali di ammortamento dei debiti finanziari (...)".

L'erogazione del contributo di cui al comma 567 era per l'appunto subordinata alla sottoscrizione di un "accordo", per il ripiano del disavanzo e per il rilancio degli investimenti, tra il Presidente del Consiglio dei ministri (o un suo delegato) e il sindaco, in cui il comune si impegnasse, per tutto il periodo in cui ne fosse risultato beneficiario, ad assicurare risorse proprie pari ad almeno un quarto del contributo annuo ricevuto, da destinare al ripiano del disavanzo e al rimborso dei debiti finanziari, attraverso parte o tutte le misure elencate dal successivo comma 572, da individuare nell'ambito del predetto accordo.

L'accordo, inoltre, ai sensi del comma 573 "è corredato del cronoprogramma delle fasi intermedie, con cadenza semestrale, di attuazione degli obiettivi di cui al medesimo comma. Per l'esercizio 2022 il cronoprogramma prevede obiettivi annuali".

Ai sensi del comma 577 la verifica dell'attuazione dell'accordo e il monitoraggio delle misure adottate e del corretto utilizzo delle risorse di cui al comma 567 sono effettuati, con cadenza semestrale, dalla Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali.

Con nota del 14 aprile 2022, e successiva integrazione dell'11 maggio 2022, l'Amministrazione ha, quindi, trasmesso una relazione con la quale ha riferito sui risultati conseguiti nell'esercizio 2021 e sulle misure inserite nel bilancio di previsione 2022-2024, in coerenza con le azioni definite dal predetto accordo, denominato "Patto per Torino".

Alla data della relazione, risultava approvato, con deliberazione della Giunta comunale n. 220 del 5 aprile 2022, lo schema di rendiconto della gestione per l'anno 2021.

Successivamente, il Comune di Torino ha approvato il rendiconto della gestione per l'anno

2021, con deliberazione consiliare n. 294/2022 del 29 aprile 2022, ed ha provveduto alla trasmissione alla BDAP dei relativi dati contabili e degli allegati, ai sensi dell'articolo 13 della legge n. 196 del 2009 e agli articoli 4 e 18 del D.Lgs. n. 118 del 2011.

Per l'anno 2021, come già per l'anno 2020, la gestione è stata condizionata, anche se in misura più attenuata rispetto all'esercizio precedente, dagli effetti economici prodotti dall'emergenza sanitaria, e di ciò occorre tenere conto nella comparazione dei dati finanziari con quelli relativi agli esercizi precedenti.

Ai fini del percorso di risanamento intrapreso dall'Ente, pertanto, anche l'anno 2021 rappresenta un anno i cui risultati non consentono di formulare una valutazione sull'effettivo andamento del percorso di risanamento, avendo risentito degli effetti delle misure straordinarie adottate per la gestione della crisi, *sub specie* di trasferimenti statali aggiuntivi a favore degli enti territoriali a compensare le maggiori spese e minori entrate dovute alle misure di contenimento del contagio da Sars-Cov2.

Di seguito si riepiloga l'esito dell'analisi svolta sul rendiconto dell'anno 2021 unitamente alle criticità rilevate, previa sintetica esposizione in ordine a come il Comune di Torino, per gli aspetti finanziari, ha gestito l'emergenza sanitaria.

1. Gestione dell'emergenza sanitaria da Covid-19

Con la relazione, il Comune di Torino, ha fornito un sunto dei principali interventi finanziari adottati nel corso dell'emergenza sanitaria, in gran parte realizzati ricorrendo alle diverse norme, riproposte anche per l'anno 2021, per fronteggiare la pandemia.

Ivi è specificato che i contributi statali finalizzati a specifiche spese (buoni pasto, sostegno al comparto educativo, interventi sulla TARI per le utenze non domestiche) sono stati stanziati nel bilancio dell'Ente con tempestività, procedendo alle opportune variazioni di bilancio.

Inoltre, la legge di bilancio 2021 ha provveduto a rifinanziare per l'anno 2021 il "fondo funzioni fondamentali", successivamente integrato dall'articolo 23 del D.L. 41/2021, che ha permesso di dare copertura finanziaria alle minori entrate e/o maggiori spese connesse all'emergenza sanitaria, oltre ai ristori specifici destinati a finanziare esenzioni o riduzioni di tributi (IMU, COSAP, imposta di soggiorno).

In particolare, risultano assegnati circa 28,6 milioni di euro a copertura di minori entrate, circa 20,1 milioni a copertura di maggiori spese e circa 45,6 milioni per l'esercizio delle funzioni fondamentali, oltre a circa 15,8 milioni di maggiori occorrenze certificate per l'anno 2020, interamente riconosciute dal competente ministero e pagate nel corso del 2021.

Contrariamente a quanto avvenuto nel corso dell'esercizio 2020, le predette risorse sono

risultate superiori al saldo algebrico delle minori entrate e delle minori/maggiori spese, al netto dei ristori specifici, tant'è che l'Ente ha provveduto a vincolare nel risultato di amministrazione al 31 dicembre 2021, ai sensi del comma 823 dell'articolo 1 della legge n. 178/2020, somme per circa 22,7 milioni di euro.

Ai sensi dell'articolo 13 del D.L. n. 4 del 27 gennaio 2022, tali risorse possono essere utilizzate per le medesime finalità anche nel corso del corrente anno.

2. Verifica degli equilibri

Si premette che il DM 1° agosto 2019 recante "Aggiornamento degli allegati al decreto legislativo n. 118 del 2011" (undicesimo correttivo), ha articolato il risultato finale di competenza, che ogni ente territoriale deve dimostrare di aver conseguito al termine dell'esercizio (art. 1, comma 821, della legge di bilancio 2019), in tre distinti equilibri ("risultato di competenza", "equilibrio di bilancio" ed "equilibrio complessivo"), modificando, di conseguenza, i prospetti del quadro generale riassuntivo e dell'equilibrio di bilancio allegati al rendiconto, facendo concorrere al relativo conseguimento anche gli stanziamenti, iscritti nel bilancio di competenza dell'esercizio, a titolo di accantonamenti e vincoli, nonché le variazioni agli accantonamenti effettuate in sede di rendiconto.

In sintesi, l'equilibrio di bilancio (W2) rappresenta l'effettiva capacità dell'ente di garantire, anche a consuntivo, la copertura integrale, oltre che degli impegni e del ripiano del disavanzo, anche dei vincoli di destinazione e degli accantonamenti di bilancio.

Gli aggiornamenti allo schema del rendiconto, di cui all'allegato 10 al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, si applicano a decorrere dal rendiconto 2019.

Per il Comune di Torino, i risultati di competenza dell'esercizio 2021, determinati sulla base di quanto previsto dall'art. 1, commi 820 e 821, della legge n. 145 del 2018, evidenziano un risultato di competenza di parte corrente di euro 164.382.711,14, un risultato di competenza in conto capitale di euro 11.921.053,13, un differenziale delle partite finanziarie positivo per euro 1.187.344,63 e quindi un risultato di competenza complessivo di euro 177.491.108,90.

Si riepilogano i risultati registrati nel quinquennio 2017-2021 con la seguente tabella:

	rendiconto 2017	rendiconto 2018	rendiconto 2019	rendiconto 2020	rendiconto 2021
Utilizzo avanzo di amministrazione per spese correnti	7.810.571,96	12.982.646,74	6.051.093,75	449.924.829,56	26.975.307,23
di cui per utilizzo FAL ai sensi dell'art. 39-ter del D.L. 162/2019				448.467.585,98	0,00
Equilibrio di parte corrente/Risultato di competenza di parte corrente (O1)	90.974.341,51	101.465.188,78	97.853.646,68	138.632.772,01	164.382.711,14

Equilibrio di bilancio di parte corrente (O2)			3.876.682,02	44.591.030,01	12.587.482,12
Equilibrio complessivo di parte corrente (O3)			-564.523.356,35	230.281.729,57	189.239.838,41
Utilizzo avanzo di amministrazione per spese di investimento	13.119.511,39	7.906.917,91	5.097.191,26	9.599.555,14	23.556.679,31
Equilibrio di parte capitale/Risultato di competenza di parte capitale (Z1)	-3.310.328,04	-984.241,45	-7.225.047,44	-4.178.392,69	11.921.053,13
Equilibrio di bilancio di parte capitale (Z2)			-10.573.476,57	-10.146.683,60	6.936.102,86
Equilibrio complessivo di parte capitale (Z3)			-10.573.476,57	-10.146.683,60	-3.831.655,99
Saldo delle partite finanziarie	13.850.000,00	6.600.000,00	15.768.781,44	10.146.683,60	1.187.344,63
Equilibrio finale/Risultato di competenza (W1)	101.514.013,47	107.080.947,33	106.397.380,68	144.601.062,92	177.491.108,90
Equilibrio di bilancio (W2)			9.071.986,89	44.591.030,01	20.710.929,61
Equilibrio complessivo (W3)			-559.328.051,48	230.281.729,57	186.595.527,05
Equilibrio finale/Risultato di competenza al netto dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione considerato al lordo dell'utilizzo del FAL	80.583.930,12	86.191.382,68	95.249.095,67	133.544.264,20	126.959.122,36

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati del Comune di Torino

Anche per l'esercizio 2021 si riscontra un risultato di competenza positivo, pure al netto dell'applicazione dell'avanzo di amministrazione, con un valore che passa da euro 133.544.264,20 (del 2020) a euro 126.959.122,36.

Si rileva, quindi, nel quinquennio considerato, un progressivo miglioramento del risultato di competenza considerato al netto dell'avanzo utilizzato, nonostante la lieve riduzione registrata nel 2021 rispetto all'esercizio precedente.

Per l'anno 2021, l'equilibrio di bilancio di parte corrente, pari ad euro 12.587.482,12, è determinato sottraendo al risultato di competenza, di euro 164.382.711,14, le risorse accantonate e vincolate nel bilancio, che ammontano rispettivamente ad euro 127.152.885,00 ed euro 24.642.344,02. In particolare, le risorse accantonate sono prevalentemente riferite allo stanziamento definitivo del FCDE (pari ad euro 119.229.000,00) e a quello per il fondo rischi per escussione garanzie fideiussorie, per euro 5.000.000,00.

L'equilibrio complessivo di parte corrente, ottenuto sottraendo all'equilibrio di bilancio di parte corrente le variazioni agli accantonamenti effettuate in sede di rendiconto, ammonta a euro 189.239.838,41. Su tale risultato positivo, rispetto a quello di competenza al netto

delle risorse vincolate nel bilancio, incidono prevalentemente la riduzione dell'accantonamento per FCDE di parte corrente (circa -18 milioni di euro), dell'accantonamento per maggior recupero da disavanzo (circa -25 milioni) e dell'accantonamento per fondo rischi spese legate all'emergenza sociale (-19 milioni); di contro, si rileva l'incremento del fondo di accantonamento per il rinnovo del CCNL (incrementato di circa dodici milioni di euro).

Rispetto alla compilazione dell'allegato a/1 (relativo alle risorse accantonate) e con particolare riferimento al FCDE di parte corrente, si rileva che la medesima risulta effettuata come segue:

Analitico risorse accantonate	Risorse accantonate al 1/1/2021 (a)	Risorse accantonate applicate al bilancio dell'esercizio 2021 (con segno -) (b)	Risorse accantonate stanziare nella spesa del bilancio dell'esercizio 2021 (c)	Variazione accantonamenti effettuata in sede di rendiconto (con segno +/-) (d)	Risorse accantonate nel risultato di amministrazione al 31/12/2021 (e)
Fondo crediti di dubbia esigibilità di parte corrente	736.570.062,97	0,00	119.229.000,00	-137.507.608,72	718.291.454,25

Fonte: dati del Comune di Torino

Fermi restando i valori indicati nella prima e nell'ultima colonna, che corrispondono rispettivamente al valore dell'accantonamento al 31 dicembre 2020 e al 31 dicembre 2021, la compilazione non risulta conforme a quanto disciplinato dal principio contabile 13.7.1 dell'allegato 4/1 al D.Lgs. n. 118/2011 il quale prevede testualmente che:

"[u]na particolare attenzione deve essere dedicata alla compilazione dei capitoli riguardanti il fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE), da effettuare tassativamente secondo le seguenti modalità:

1) i primi importi da inserire sono quelli riguardanti le voci delle colonne indicate con le lettere a) ed e), nelle quali devono essere indicate rispettivamente le quote del FCDE accantonate nel risultato di amministrazione degli esercizi (N-1) e (N) determinate nel rispetto dei principi contabili;

2) dopo le lettere a) e e) inserire l'importo della lettera b), nella quale deve essere indicata la quota del FCDE del risultato di amministrazione che è stata applicata al bilancio dell'esercizio cui il rendiconto si riferisce. L'utilizzo del FCDE non richiede l'applicazione al bilancio nella voce "Utilizzo del risultato di amministrazione", in quanto l'utilizzo di tale fondo è registrato in sede di predisposizione del rendiconto riducendo l'importo del FCDE nel risultato di amministrazione in considerazione dei residui attivi cancellati o riscossi nel corso dell'esercizio. Gli enti che iscrivono il fondo crediti in entrata del bilancio per poi riaccontarlo obbligatoriamente (per lo stesso importo incrementato del nuovo accantonamento previsto in relazione alle entrate che si prevede di accertare), valorizzano l'importo del FCDE applicato al bilancio nella colonna di cui alla lettera b) con il segno (-);

3) se l'importo indicato nella colonna della lettera (e) è minore della somma algebrica degli importi indicati nelle colonne (a) +(b), la differenza è iscritta con il segno (-) nella colonna (d);

4) se l'importo nella colonna della lettera (e) è maggiore della somma algebrica degli importi indicati nelle colonne (a)+(b), la differenza è iscritta con il segno (+) nella colonna (c) entro il limite dell'importo stanziato in bilancio per il FCDE (previsione definitiva). Se lo stanziamento di bilancio non è capiente, la differenza è iscritta nella lettera (d) con il segno (+)“.

Ne deriva che, essendosi verificata in sede di rendiconto una riduzione del FCDE di parte corrente rispetto alla consistenza iniziale, la medesima, pari ad euro 18.278.608,72, avrebbe dovuto essere indicata esclusivamente alla colonna d), nel modo seguente:

Analitico risorse accantonate	Risorse accantonate al 1/1/2021 (a)	Risorse accantonate applicate al bilancio dell'esercizio 2021 (con segno -) (b)	Risorse accantonate stanziato nella spesa del bilancio dell'esercizio 2021 (c)	Variazione accantonamenti effettuata in sede di rendiconto (con segno +/-) (d)	Risorse accantonate nel risultato di amministrazione al 31/12/2021 (e)
Fondo crediti di dubbia esigibilità di parte corrente	736.570.062,97	0,00	0,00	-18.278.608,72	718.291.454,25

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati del Comune di Torino

La diversa composizione rappresentata dal Comune di Torino ha invece effetti peggiorativi sulla determinazione dell'equilibrio di bilancio W2, che risente per intero dell'abbattimento dovuto all'importo stanziato pari a circa 119 milioni, mentre rimane invariato l'equilibrio complessivo.

Sul punto l'amministrazione ha rivendicato l'opzione adottata, e già seguita nella redazione dei rendiconti 2019 e 2020, segnalando *“la difficoltà interpretativa della norma”* e la *“mancanza di esemplificazioni contabili relativi a questo punto in calce al principio contabile 4/1”*, oltre all'assenza di segnalazioni da parte dell'applicativo di caricamento dei dati sulla Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche; soggiunge il Comune di Torino di avere riscontrato prassi applicative analoghe alla propria da parte di altri comuni di grandi dimensioni, e che l'applicazione del principio contabile avrebbe condotto a una quantificazione dell'equilibrio di bilancio (W2) in misura pari a ben euro 139.939.929,61, anziché 20.710.929,61.

Sul punto si riporta testualmente quanto controdedotto dal comune: *“Il risultato W2 di equilibrio di bilancio 2021 positivo per euro 20.710.929,61 risulta, a nostro parere, sicuramente più veritiero e più aderente alla realtà fattuale. Un risultato positivo di euro 139.939.929,61 appare non corrispondente alla realtà gestionale dell'esercizio 2021, per il motivo fondamentale che l'accantonamento a FCDE è stato ben presente nelle scritture contabili dell'Ente per un importo iniziale di euro 105.620.000,00, poi aumentato a euro*

119.229.000,00 per tutta la durata dell'esercizio, limitando di conseguenza la possibilità di spesa per l'Ente".

Sul punto appaiono quindi necessarie alcune puntualizzazioni.

L'allegato a/1 al rendiconto contiene il dettaglio delle quote accantonate al risultato di amministrazione con lo scopo di evidenziare la loro evoluzione durante l'esercizio rispetto all'eventuale consistenza iniziale, il momento in cui l'Ente ha provveduto alla loro copertura finanziaria (già prevista nel bilancio preventivo o oggetto di variazione in sede di rendiconto), nonché la loro quantificazione a fine esercizio. Tuttavia sono sancite regole differenti per la compilazione del prospetto medesimo relativamente al FCDE, esplicitamente recate sia nella nota 3 riportata in calce al prospetto, sia al punto 13.7.1 dell'allegato 4/1.

Trattandosi di principio modificato col D.M. del M.E.F. 01/08/2019 "Aggiornamento degli allegati al decreto legislativo n. 118 del 2011" pubblicato nella Gazz. Uff. 22 agosto 2019, n. 196, è possibile riportare una delle premesse al decreto, del seguente tenore: "Ravvisata la necessità di aggiornare i prospetti degli allegati n. 9 e n. 10 al citato decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 riguardanti il quadro generale riassuntivo, il risultato di amministrazione, gli equilibri di bilancio e la verifica degli equilibri per renderli tra loro coerenti e rispondere alle esigenze del monitoraggio e del consolidamento dei conti pubblici e dell'art. 1, comma 821, della legge 30 dicembre 2018, n. 145".

Ora una prima considerazione deriva dalla constatazione che il tenore letterale del principio sul punto dettato non è equivocabile, dal momento che lo stesso stabilisce ("tassativamente") che "se l'importo indicato nella colonna della lettera (e) è minore della somma algebrica degli importi indicati nelle colonne (a) +(b), la differenza è iscritta con il segno (-) nella colonna (d)", e tale è il caso in cui si è trovato il Comune di Torino alla fine del 2021, con la possibilità di accantonare al FCDE del rendiconto 2021 una somma inferiore a quella accantonata nel rendiconto 2020; la possibilità di ridurre il FCDE rispetto al rendiconto dell'esercizio precedente sta a significare che gli importi eventualmente stanziati a bilancio non sono risultati necessari per integrarlo ulteriormente, ed hanno anzi generato un'economia di bilancio per l'intero importo stanziato.

Al contrario, ove l'importo del FCDE di fine esercizio risulti superiore a quello accantonato l'anno prima, il principio contabile richiede di valorizzare l'importo stanziato a bilancio e, solo ove non capiente, l'ulteriore somma determinata in sede di rendiconto, al fine di dare evidenza di quando e come l'amministrazione abbia reperito le risorse necessarie per effettuare un attendibile maggiore accantonamento, secondo la testuale disposizione per cui "se l'importo nella colonna della lettera (e) è maggiore della somma algebrica degli importi indicati nelle colonne (a)+(b), la differenza è iscritta con il segno (+) nella colonna (c) entro il limite dell'importo stanziato in bilancio per il FCDE (previsione definitiva). Se lo

stanziamento di bilancio non è capiente, la differenza è iscritta nella lettera (d) con il segno (+)“.

Pare quindi doveroso evidenziare, in risposta alla tesi sostenuta dal Comune di Torino, che la logica del principio contabile è quella di dare principalmente evidenza all'incremento o alla riduzione del FCDE alla fine dell'esercizio rispetto alla sua consistenza iniziale. Nel caso di minore occorrenza per effetto dello stralcio di residui, minori accertamenti di competenza o di riscossione di crediti oggetto di svalutazione, il fondo continuerà a essere finanziato con le risorse già accantonate in esercizi precedenti, liberando pertanto quelle stanziare nel bilancio dell'esercizio; queste ultime, è bene ricordarlo, hanno in via prioritaria lo scopo di "sterilizzare" dal rischio di inesigibilità le entrate stanziare nel bilancio, oltre a quello di concorrere alla formazione del FCDE in sede di rendiconto qualora lo stesso dovesse invece essere incrementato in conseguenza di sempre minori riscossioni rispetto alla media storica. Allo stesso modo, il fatto che l'esatta applicazione del principio contabile possa condurre a rappresentare l'equilibrio di bilancio in termini più lusinghieri (139 milioni anziché 20, per il comune in esame) non ne compromette affatto l'aderenza alla realtà gestionale, poiché il rendiconto mira a restituire la rappresentazione dei risultati finali della gestione, nella misura in cui gli stessi possono concorrere a consolidare le risorse sulle quali fare affidamento per la programmazione futura.

Occorre poi aggiungere che l'equilibrio di bilancio (W2) non esprime una capacità di spesa immediata in capo all'ente, e pertanto non è corretto individuare una corrispondenza biunivoca tra le suddette grandezze; in proposito il Collegio non dubita che la gestione amministrativa della Città di Torino sia stata e permanga molto impegnativa, per i ridotti spazi di manovra individuabili nel bilancio; quest'ultimo però, per la sua natura intrinsecamente autorizzatoria, deve precisamente tener conto del fatto che le risorse previste in entrata debbano scontare un ragionevole margine di incertezza e perciò, guardando ad esso, può essere naturale per l'amministrazione torinese ritenere che un "surplus" di soli venti milioni sia più aderente alla realtà quotidiana vissuta nel 2021, anziché uno di quasi centoquaranta.

La realtà però è che gli equilibri ricostruiti in sede di rendiconto, lungi dal voler rappresentare le difficoltà gestorie dell'anno appena concluso, nell'intenzione del legislatore mirano a evidenziare in che misura le risorse di competenza di un certo esercizio siano sufficienti a coprire le spese programmate, sia per la parte corrente che per la parte capitale.

In altri termini, il dato a consuntivo del Comune di Torino che, nel 2021, fa segnare un equilibrio di bilancio W2 pari a quasi centoquaranta milioni di euro, non smentisce le difficoltà gestionali attraversate dall'ente nei mesi precedenti, ma anzi esprime -per così dire- lo sforzo dell'amministrazione nel reperimento delle fonti di entrata e nel contenimento delle ragioni

di spesa. Tale sforzo, come si vedrà meglio in prosieguo, è certo imponente per il Comune di Torino e i suoi abitanti, chiamati a far segnare saldi primari ingenti tra entrate e spese al fine di coprire il notevole indebitamento e il ragguardevole disavanzo.

Dando perciò seguito a quanto rilevato e affermato in un certo numero di pronunce di questa Sezione depositate negli ultimi dodici mesi (deliberazioni nn. 91/2021, 114/2021, 134/2021, 144/2021, 1/2022, 18/2022 e 22/2022), il Collegio accerta l'erronea compilazione dell'allegato a/1-elenco delle risorse accantonate e, conseguentemente, del prospetto degli equilibri di bilancio allegati al rendiconto 2021, con necessità di rettifica dei risultati O2) e W2) nella misura indicata in dispositivo.

2.1 Risultato di competenza di parte corrente

Il risultato di competenza di parte corrente dell'esercizio 2021 è pari ad euro 164.382.711,14 e migliora rispetto all'esercizio precedente di euro 25.749.939,13.

Tale miglioramento deriva principalmente dall'incremento delle entrate proprie (+100,8 milioni di euro) e dal maggior utilizzo di avanzo di amministrazione (+7,2 milioni di euro, al netto della quota destinata al ripiano del disavanzo), miglioramento attenuato dall'incremento delle spese correnti e del relativo FPV (+49,2 milioni di euro) e di quelle per il rimborso delle quote capitale dei mutui (+35,7 milioni).

Si tenga conto che la maggiore quota di disavanzo applicata al bilancio rispetto all'esercizio precedente (+ 158,7 mln di euro) è relativa al disavanzo derivante dall'appostazione del FAL, il cui ripiano anticipato al 2021 è stato finanziato in massima parte dagli specifici contributi statali e dall'utilizzo di avanzo di amministrazione derivante dal "*fondo maggiore recupero disavanzo*".

2.1.1 Entrate correnti

In merito al risultato conseguito nell'anno 2021 si rileva, rispetto all'anno 2020, un incremento degli accertamenti delle entrate correnti (titoli 1, 2 e 3) di circa 247,1 milioni di euro con maggiori accertamenti sia sulle entrate proprie che sui trasferimenti correnti.

La tabella che segue mostra l'andamento degli accertamenti di tali entrate del periodo 2018-2021:

Entrate correnti	rendiconto 2018	rendiconto 2019	rendiconto 2020	rendiconto 2021	incremento/decremento 2021 su 2020
titolo 1	822.963.144,71	834.522.791,55	794.186.251,97	803.103.706,33	8.917.454,36
titolo 2	205.846.537,19	152.776.718,56	272.432.495,35	418.775.537,77	146.343.042,42
titolo 3	348.916.905,74	293.947.344,72	214.079.775,70	305.964.153,15	91.884.377,45
accertamenti entrate correnti	1.377.726.587,64	1.281.246.854,83	1.280.698.523,02	1.527.843.397,25	247.144.874,23

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati del Comune di Torino

L'incremento degli accertamenti del titolo 2 "trasferimenti correnti", rispetto all'esercizio 2020, è da ricondurre in larga parte ai contributi statali da destinare alla riduzione del disavanzo, pari a circa 142,2 milioni di euro (di cui euro 111.928.915 ex art. 52 co. 1 del D.L. n. 73/2021 ed euro 30.266.656,33 ex art. 16 co. 8 *quinques* del D.L. n. 146/2021).

Risultano inoltre accertati circa 107 milioni di euro (rispetto ai circa 101,6 milioni del 2021) attribuiti per far fronte alle minori entrate e maggiori spese derivanti dall'emergenza sanitaria di cui, come riferito dall'Ente, circa 22,7 milioni sono stati oggetto di vincolo al risultato di amministrazione ai sensi del comma 823 dell'articolo 1 della legge n. 178/2020. Escludendo il titolo 2 delle entrate, si registrano i seguenti valori:

Entrate correnti proprie	rendiconto 2018	rendiconto 2019	rendiconto 2020	rendiconto 2021	incremento/decremento 2021 su 2020
titolo 1	822.963.144,71	834.522.791,55	794.186.251,97	803.103.706,33	8.917.454,36
titolo 3	348.916.905,74	293.947.344,72	214.079.775,70	305.964.153,15	91.884.377,45
accertamenti entrate correnti proprie	1.171.880.050,45	1.128.470.136,27	1.008.266.027,67	1.109.067.859,48	100.801.831,81

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati del Comune di Torino

Con riferimento al titolo 1, rispetto al 2020 gli accertamenti crescono di quasi nove milioni, per circa 3,9 milioni di euro riconducibili ai tributi ed il resto, circa cinque milioni, all'incremento del fondo di solidarietà comunale (art. 1 comma 791 della legge 30/12/2020, n. 178).

In generale, i dati analitici evidenziano un incremento degli accertamenti per IMU, addizionale comunale all'IRPEF e imposta di soggiorno, anche se con valori non ancora allineati a quelli del 2019; sostanzialmente invariati gli accertamenti della TARI e della TASI. In particolare, rispetto alla TARI, dalla relazione dell'Organo di revisione allo schema di rendiconto (cfr. pag. 27), risulta che l'Ente è risultato beneficiario di uno specifico trasferimento a sostegno degli "utenti non domestici" in considerazione dei provvedimenti adottati per contenere la diffusione della pandemia, che hanno comportato interruzioni nelle attività di molti esercizi aperti al pubblico. Tale contributo, pari ad euro 14.838.650,24, è stato iscritto quale "trasferimento alle imprese", accertando pertanto l'entrata al lordo del

medesimo importo. Sono stati inoltre riconosciuti ulteriori contributi, sia alle utenze domestiche che non domestiche, pari a circa 6,4 milioni di euro, importo finanziato con quota parte del fondo funzioni fondamentali specificatamente destinata e vincolata al risultato di amministrazione dell'esercizio 2020.

Un incremento consistente si registra invece sugli accertamenti del titolo 3 (+ 91,8 milioni di euro) con un valore complessivo che risulta superiore anche ai corrispondenti accertamenti dell'esercizio 2019.

Rispetto all'esercizio 2019, ultimo anno pre-pandemia, gli accertamenti della tipologia 100 - *Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni* e 200 - *Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti* diminuiscono di circa 7,6 milioni di euro. Riduzioni anche per interessi attivi e per rimborsi e altre entrate correnti (complessivamente circa 6,5 milioni di euro). Tali riduzioni appaiono decisamente più contenute rispetto a quelle registrate nell'esercizio 2020, il più caratterizzato dalle conseguenze dell'emergenza sanitaria.

Sostanzialmente, quindi, l'esercizio 2021, pur essendo anch'esso caratterizzato da una gestione straordinaria causata dal perdurare della pandemia, registra risultati migliori rispetto al 2020, anche se non ancora allineati agli esercizi precedenti.

Quanto agli accertamenti della tipologia 400 - *Altre entrate da redditi da capitale*, pari a circa 49,8 milioni, se ne rileva un incremento sia rispetto all'esercizio 2020 (+28,8 milioni di euro) che rispetto al 2019 (+26,2 milioni di euro).

In proposito, solo una parte di tali accertamenti, pari ad euro 9.312.861,94, ovvero la quota eccedente la media quinquennale, è stata considerata dall'Ente come "entrata non ricorrente" ai fini della determinazione del c.d. "squilibrio strutturale".

A specifico quesito, l'amministrazione ha esposto la seguente tabella, da cui evincere la media quinquennale relativa agli accertamenti del Titolo 3 - tipologia 400 - calcolata in base alla media aritmetica semplice relativa agli ultimi cinque esercizi.

	ACCERTATO 2017	ACCERTATO 2018	ACCERTATO 2019	ACCERTATO 2020	ACCERTATO 2021	MEDIA ARITMETICA QUINQUENNIO	DIFFERENZA FRA 2021 E MEDIA QUINQUENNIO
DIVIDENDI (25900+26000)	30.480.032,77	77.508.026,47	23.523.798,92	20.968.777,51	49.761.236,34	40.448.374,40	9.312.861,94

Fonte: dati del Comune di Torino

L'amministrazione precisa laconicamente che "La differenza tra l'accertato 2021 di euro 49.761.236,34 e la media di euro 40.448.374,40 risulta essere di euro 9.312.861,94" e poi produce un dettaglio analitico delle fonti di entrata, costituiti per euro 10.626.236,34 da "redditi di aziende e dividendi di azioni della Città" (società TRM, SORIS, SMAT, Farmacie comunali, ecc.) e per euro 39.135.000,00 da "distribuzione di utili e avanzi", provenienti da

Finanziaria Torino Holding S.p.A.; tali entrate sono ulteriormente disaggregate dal comune in una quota "ordinaria" di circa 20,3 milioni e in una quota "straordinaria" di 18,8 milioni, che dichiara essere stata destinata a spese di investimento (per la copertura dei contributi in conto capitale dovuti a GTT S.p.A. e InfraTO).

Dall'esame del bilancio approvato dalla società FCT emerge effettivamente che i proventi della gestione finanziaria, ingenti nell'esercizio 1/10/2020-30/09/2021, sono riconducibili, in gran parte, alla vendita delle azioni SITAF, a cui può essere ricondotta la quota "straordinaria" di cui riferisce il Comune.

Nello specifico, a pag. 35 della relazione sulla gestione è esposta la seguente tabella:

Descrizione	30.09.2021
Dividendi deliberati da IREN spa	17.058.940
Dividendi deliberati da AMIAT SpA	3.764.654
Proventi da partecipazioni in imprese collegate	20.823.594
Plusvalenza cessione SITAF SpA	108.431.050
Dividendi deliberati da SMAT SpA	155.784
Proventi da partecipazioni in altre imprese	108.586.834
Totale proventi da partecipazioni	129.410.428

Fonte: relazione sulla gestione allegata al bilancio 1/10/2020-30/09/2021 di FCT Holding S.p.A.

Sul punto è doveroso ribadire che le entrate da cessione di pacchetti azionari possono figurare come entrate di parte corrente solo in ragione dell'interposizione tra l'ente e la società holding interamente posseduta. Ove infatti le azioni SITAF fossero state cedute dal Comune di Torino, il corrispettivo avrebbe indubbiamente costituito un'entrata del titolo 5. Da qui il Collegio trae le seguenti considerazioni.

La prima è che la destinazione di tali entrate a spese di investimento, sub specie di contributi in c/capitale a GTT e a INFRA.TO, appare corretta nella misura in cui rispetti il vincolo di destinazione di tali proventi alle spese di investimento; tale vincolo è intrinseco all'origine del provento derivante dall'alienazione di azioni, contabilizzato dal comune nell'ambito del titolo 3 in quanto effettuata indirettamente per mezzo della holding.

La seconda è che però, l'importo di 18.800.000 euro non dovrebbe considerarsi entrata ricorrente in quanto, per stessa ammissione dell'ente, e come risulta dal bilancio della holding, tale somma non è un dividendo derivante dal risultato economico della gestione corrente, bensì il frutto del corrispettivo di parte del pacchetto azionario SITAF, di cui la società finanziaria si è privata mediante cessione a titolo oneroso e, necessariamente, *una tantum*.

Pertanto l'importo considerabile come entrata ricorrente dovrebbe essere dato dalla

differenza tra l'entrata totale (di euro 49.761.236,34) e la quota imputabile a cessione di attività finanziarie (ammontante a euro 18.800.000,00), ovvero non più di euro 30.961.236,34.

Quanto al calcolo della media quinquennale dei proventi finanziari, anche in questo caso occorre dire che lo stesso andrebbe più perspicuamente operato sui soli proventi rinvenienti dalla distribuzione di utili e dividendi, senza considerare le entrate da alienazione di attività finanziarie; queste ultime hanno infatti, per definizione, natura non ricorrente e non vi è garanzia alcuna che si possano riproporre in misura analoga negli esercizi successivi.

Al contrario, in presenza di una gestione accorta ed ordinata delle società partecipate da pubbliche amministrazioni, può essere legittimo fare affidamento su una continuità di rendimenti, anche in relazione ai requisiti che il D. Lgs. n. 175/2016 pone con riferimento al possesso di pacchetti azionari in capo ad enti pubblici; ciò in quanto lo svolgimento di servizi di interesse generale è caratterizzato, per i suoi caratteri intrinseci, dal soddisfacimento di bisogni diffusi e permanenti da parte dei cittadini utenti (servizi di trasporto pubblico, servizi di smaltimenti dei rifiuti, servizio idrico, fornitura di energia elettrica specie se da fonti rinnovabili, ecc...), che a loro volta generano una domanda tendenzialmente costante e talora poco elastica rispetto al prezzo.

Sulla base di una siffatta condizione, una gestione pubblica sana è in grado di trarre proventi di importo ricorrente e, nel contempo, estranei a una logica di mera massimizzazione.

Ciò non può invece dirsi per le operazioni straordinarie di alienazione di partecipazioni o conseguenti a fusioni o razionalizzazioni; in primo luogo perché tali operazioni si presentano come tendenzialmente eccezionali e quindi destinate a non ripetersi costantemente negli esercizi a venire; in secondo luogo perché le stesse, ove inserite in un piano di razionalizzazione che preveda disinvestimenti in un dato settore a favore di investimenti in un altro, dovranno rispettare la logica di scopo sancita dall'articolo 4 del T.U.S.P. e presenteranno comunque una destinazione a parte capitale.

Rispetto all'andamento complessivo delle entrate correnti, l'Ente nella relazione rappresenta che *"[l]’andamento delle entrate correnti nel corso del 2021 ha ancora risentito fortemente dell'emergenza Covid e di tutte le disposizioni normative intervenute in tal senso, atte a sostenere i cittadini e le attività produttive. Si evidenziano in particolare l'incremento delle entrate da trasferimenti negli esercizi 2020 e 2021 rispetto alle annualità precedenti, in funzione dell'assegnazione di fondi per ristori specifici di entrata e di spesa e del fondo per garantire le funzioni fondamentali, previsti dalle norme per l'emergenza Covid-19"*.

Ferma restando la descritta situazione, con la medesima relazione l'amministrazione ha trasmesso, secondo lo schema istruttorio già utilizzato per le precedenti deliberazioni (a partire dalla n. 47/2020), un prospetto riepilogativo delle entrate correnti di natura non

ricorrente che hanno finanziato spese correnti ripetitive, al netto delle entrate correlate.

Tali dati essenzialmente servono ad individuare l'entità di spesa corrente ripetitiva (c.d. "fissa") che l'Ente ha dovuto finanziare con utilizzo di entrate non ricorrenti (cc.dd. "straordinarie") essendo questo uno dei principali fattori di squilibrio del bilancio dell'Ente (c.d. "squilibrio strutturale").

La tabella che segue mostra i dati definitivi del rendiconto 2021 messi a confronto con quelli del biennio precedente, secondo i valori ricostruiti dall'Ente:

	2018	2019	2020	2021
Entrate non ricorrenti che finanziano spese non ricorrenti	116.028.221,45	79.923.686,27	102.194.798,07	68.362.029,02
Entrate da dividendi e distribuzione riserve - quota eccedente la media quinquennale	58.951.251,52	0,00	0,00	9.312.861,94
Quota accantonata al fondo GTT e InfraTo	-17.164.278,58	0,00	0,00	0,00
Entrate tributarie - recupero evasione - parte eccedente media quinquennale	10.119.357,62	12.358.619,71	0,00	0,00
Entrate extratributarie - sanzioni cds - parte eccedente media quinquennale	2.750.700,27	0,00	0,00	0,00
totale entrate non ricorrenti (A)	170.685.252,28	92.282.305,98	102.194.798,07	77.674.890,96
spese non ricorrenti finanziate da entrate non ricorrenti	116.028.221,45	79.923.686,27	102.194.798,07	68.362.029,02
altre spese una tantum	38.318.878,87	0,00	0,00	6.045.789,89
totale spese non ricorrenti (B)	154.347.100,32	79.923.686,27	102.194.798,07	74.407.818,91
Spese correnti finanziate da permessi a costruire -quota impegnata (C)	16.059.066,40	16.000.000,00	7.291.015,83	15.082.724,60
Surplus di entrate non ricorrenti (cd. "straordinarie") che hanno finanziato spese correnti ricorrenti (cd. "fisse) (A-B+C) = squilibrio strutturale	32.397.218,36	28.358.619,71	7.291.015,83	18.349.796,65

Fonte: dati del Comune di Torino

In merito ai dati esposti, nella relazione l'Ente precisa che "[o]ccorre peraltro sottolineare in relazione alla voce "spese correnti finanziate da permessi a costruire", pari ad euro 15.082.724,60 nell'esercizio 2021, che l'art. 1, comma 460 della L. 232/2016 e s.m.i. prevede che i proventi dei titoli abitativi edilizi e delle sanzioni connesse vengano destinati esclusivamente e senza vincoli temporali alla realizzazione, alla manutenzione ordinaria e straordinaria delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria. Si ritiene quindi

conforme alla normativa vigente l'utilizzo di tali entrate per il finanziamento delle spese di manutenzione ordinaria rientranti fra le spese correnti".

Nel prendere atto di quanto sopra, si rimanda alle considerazioni già svolte sull'argomento con la deliberazione 24/2021, paragrafo 11.

In generale, come già più volte richiamato, i dati dell'esercizio 2020 non possono essere presi in considerazione ai fini della verifica dell'andamento del percorso di risanamento intrapreso dall'Ente, in quanto significativamente sfalsati dalle conseguenze finanziarie dell'emergenza sanitaria. Anche l'esercizio 2021 ha sicuramente risentito dell'impatto della pandemia, ma con effetti sulla gestione del bilancio che sembrano meno pervasivi.

La tabella prodotta dall'amministrazione evidenzia quindi uno squilibrio strutturale di circa 18,4 milioni di euro rispetto ai 28,4 milioni dell'esercizio 2019, in aderenza a quanto dalla stessa già riferito in precedenza, per cui lo squilibrio da colmare tra entrate e spese ricorrenti si sarebbe dovuto quantificare in circa 20 milioni di euro.

Sul punto si ricorda che, con l'originario piano degli interventi, l'Ente aveva prospettato l'intenzione di operare una progressiva riduzione della spesa corrente per l'importo complessivo di 80 milioni di euro, distribuito nel quadriennio 2018-2021 per gli importi di 30 milioni nel 2018, 22,5 milioni nel 2019, 17,5 milioni nel 2020 e 10 milioni nel 2021, proprio al fine di ripristinare l'"ordinario" equilibrio di bilancio.

In merito, come già rilevato con le deliberazioni nn. 24 e 155/2021 appare chiaro come su tali programmi abbiano inciso pesantemente sia i notori eventi pandemici sia, nel rendiconto 2019, il rilevante peggioramento del disavanzo determinato, per un verso, dall'applicazione del metodo ordinario per la formazione del FCDE e, per altro verso, dall'appostazione del FAL.

In merito alla descritta criticità, l'Ente, con la relazione ha assicurato che la sottoscrizione dell'"accordo" di cui all'art. 1 commi 567-580 della legge 234/2021 *"potrà svolgere un ruolo fondamentale per giungere ad una soluzione permanente e duratura delle problematiche dell'Ente"*, tra le quali proprio l'esistenza del predetto "squilibrio strutturale".

In effetti, dal cronoprogramma allegato all'accordo, predisposto ai sensi del comma 573 della richiamata normativa, le misure ivi previste risultano superiori rispetto alla quota, pari ad almeno un quarto del contributo assegnato, da destinare alla copertura del disavanzo e alla riduzione dei debiti finanziari, per un importo che, a decorrere dall'esercizio 2026, sembrerebbe poter colmare lo squilibrio strutturale nella misura indicata dall'Ente (vedasi tabella al paragrafo 11.3.8).

Occorre tuttavia, preso atto degli eventi straordinari dell'ultimo biennio, che il percorso di raggiungimento dell'equilibrio strutturale venga completato, ad evitare ulteriori impoverimenti di capitale (materiale, finanziario e umano) e per consentire all'amministrazione di programmare la gestione degli esercizi futuri con la necessaria

stabilità; è chiaro infatti che solo un ripristino durevole dell'equilibrio strutturale, in condizioni "normali", può consentire a un ente territoriale di assorbire eventuali *shock* esterni che dovessero presentarsi in futuro.

Con riguardo, infine, alle entrate da recupero evasione tributaria, accertate nel corso dell'esercizio 2021, dalla relazione dell'Organo di revisione allo schema di rendiconto risultano accertamenti complessivi di euro 45.385.838,13, riscossi per euro 12.963.649,90 con un FCDE relativo ai residui di competenza di euro 28.431.107,32.

Se ne deduce che, nell'anno 2021, l'Ente ha sostenuto spese che hanno trovato copertura in accertamenti di entrate da recupero evasione tributaria ancora da riscuotere, e non sterilizzati dal FCDE, per euro 3.991.080,91.

In ordine a tale voce di entrata, la Sezione rammenta all'Ente che il punto 9.11.3 dell'allegato 4/1 al D.Lgs. n. 118 del 2011 prevede che sono da considerarsi, in ogni caso, non ricorrenti i gettiti derivanti dalla lotta all'evasione tributaria; più in generale, inoltre, occorre tenere conto che, per loro natura, si tratta di entrate connotate da un forte rischio di inesigibilità, desumibile sia dalla condotta inottemperante del contribuente sia dall'ipotetico peggioramento, nelle more, delle condizioni di solvibilità e capienza del medesimo. L'utilizzo, pertanto, di tali entrate per il finanziamento di spese ripetitive, se non opportunamente neutralizzato dal FCDE stanziato nel bilancio, rischia di alterare gli equilibri finanziari e di esporre l'ente alla mancata copertura di spese esigibili.

Sul punto, si richiama l'invito già formulato dalla Sezione con la deliberazione n. 24/2021 in ordine alla necessità di improntare ai canoni della massima prudenza l'ipotesi di impiegare entrate da recupero di evasione tributaria per coprire spesa corrente ordinaria.

2.1.2 Utilizzo di avanzo di amministrazione

Come accennato in precedenza, anche nell'esercizio 2021 l'Ente ha applicato avanzo di amministrazione, e precisamente per euro 50.531.986,54.

Euro 26.975.307,23 sono stati utilizzati per il finanziamento delle spese di parte corrente, di cui euro 18.351.241,70 a copertura di una parte del disavanzo applicato al bilancio, ed euro 23.556.679,31 per il finanziamento delle spese di investimento.

In ordine all'utilizzo dell'avanzo, l'articolo 1, commi 897 e 898, della legge n. 145 del 2018 (legge di bilancio 2019) ha previsto la possibilità, a decorrere dal 2019, anche per gli enti in disavanzo, di applicare al bilancio la "*quota vincolata, accantonata e destinata del risultato di amministrazione*" per un importo corrispondente, nel caso del Comune di Torino, alla quota del disavanzo da recuperare pari ad euro 184.100.957,12.

L'importo applicato rispetta pertanto il limite imposto dalla citata normativa. Tuttavia, si rammenta che, sempre a mente della citata disposizione, resta ferma "*la necessità di*

reperire le risorse necessarie a sostenere le spese alle quali erano originariamente finalizzate le entrate vincolate e accantonate”.

2.1.3 Spese di parte corrente

Per quanto attiene alle spese di parte corrente (titoli 1 e 4) la tabella che segue evidenzia l'andamento nell'ultimo quadriennio delle spese correnti "nette", secondo lo schema istruttorio già delineato con le precedenti deliberazioni (a partire dalla n. 47 del 21 maggio 2020):

Spese correnti		rendiconto 2018	rendiconto 2019	rendiconto 2020	rendiconto 2021	incremento/ decremento 2021 su 2020
Spese correnti	+	1.136.103.349,43	1.055.177.700,43	1.041.760.459,27	1.068.105.243,01	26.344.783,74
Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa)	+	76.463.590,89	73.802.066,28	81.738.792,07	104.683.893,53	22.945.101,46
totale		1.212.566.940,32	1.128.979.766,71	1.123.499.251,34	1.172.789.136,54	49.289.885,20
spese correnti finanziate con FPV di entrata	-	51.576.597,79	76.463.590,89	73.802.066,28	81.738.792,07	7.936.725,79
totale spese titolo 1 al netto delle risorse anni precedenti		1.160.990.342,53	1.052.516.175,82	1.049.697.185,06	1.091.050.344,47	41.353.159,41
spese finanziate da entrate correlate e spese <i>una tantum</i>	-	154.347.100,32	79.923.686,27	102.194.798,07	74.407.818,91	-27.786.979,16
FPV di spesa relativo a entrate correlate	-	36.374.405,22	25.824.205,81	49.106.480,00	43.857.543,46	-5.248.936,54
totale spese titolo 1 al netto delle spese finanziate da entrate correlate e relativo FPV e delle spese <i>una tantum</i> (spese "nette" titolo 1)		970.268.836,99	946.768.283,74	898.395.906,99	972.784.982,10	74.389.075,11

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati del Comune di Torino

In merito, ai fini della verifica della sostenibilità finanziaria delle spese di parte corrente per mezzo delle entrate correnti di competenza, si indicano i dati al netto del FPV di entrata, al fine di esporre le sole spese impegnate nell'esercizio (imputate al medesimo e agli esercizi successivi) che hanno dovuto trovare copertura con le relative entrate di competenza.

Nella medesima tabella vengono inoltre riportate in diminuzione le spese finanziate da entrate correlate (e relativo FPV di spesa) e le spese a carattere straordinario sostenute nell'esercizio.

Sul punto si rammenta che in occasione dell'istruttoria svolta per l'esame del rendiconto dell'anno 2018, l'Ente ha chiarito che le voci "spese finanziate da entrate correlate" e spese "una tantum" ricomprendono unicamente spese finanziate da entrate accertate nell'anno

e non anche da entrate finanziate con FPV di entrata. Analoga considerazione è stata formulata per il FPV di spesa, anch'esso, secondo quanto affermato dall'Ente, finanziato unicamente da entrate accertate nell'anno.

Di seguito i dati del quadriennio 2018-2021 della spesa di parte corrente, comprensivi degli impegni del titolo 1 "netti" e di quelli del titolo 4 (per gli esercizi 2019 e 2020 al netto della restituzione dell'anticipazione di liquidità):

Spese di parte corrente	rendiconto 2018	rendiconto 2019	rendiconto 2020	rendiconto 2021	incremento/ decremento 2021 su 2020
totale spese "nette" titolo 1	970.268.836,99	946.768.283,74	898.395.906,99	972.784.982,10	74.389.075,11
totale spese titolo 4 al netto del rimborso dell'anticipazione di liquidità	135.603.405,44	142.232.148,66	98.996.695,75	109.625.955,39	10.629.259,64
Totale	1.105.872.242,43	1.089.000.432,40	997.392.602,74	1.082.410.937,49	85.018.334,75

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati del Comune di Torino

Ciò posto, nel precisare che i dati relativi alle spese finanziate da entrate "correlate", ossia aventi specifica destinazione, e di quelle indicate come *una tantum*, non sono desumibili direttamente dai dati del rendiconto, sulla base del dettaglio fornito dall'Ente emerge un incremento della spesa di parte corrente (titolo 1 e 4) di euro 85.018.334,75.

In particolare, l'incremento della spesa "netta" del titolo 1, ammonterebbe a circa 74,4 milioni di euro. Come già richiamato, il confronto con l'esercizio 2020 non può restituire valori significativi ai fini dell'analisi finanziaria, dal momento che lo stesso è stato fortemente caratterizzato dagli effetti della pandemia, che ha comportato da un lato maggiori spese connesse all'emergenza sanitaria, finanziate in larga parte da contributi statali, dall'altro la riduzione di spese ricorrenti in conseguenza dei provvedimenti adottati per contenere la diffusione del contagio (ad esempio la spesa relativa alla gestione degli istituti scolastici e servizi annessi, *in primis* la refezione degli alunni).

L'analisi dei dati della tabella evidenzia però un incremento delle medesime spese "nette" anche con riferimento agli esercizi precedenti, con valori che si attestano in prossimità a quelli degli esercizi 2018 e 2017 (in quest'ultimo anno erano state pari ad euro 972.591.983,66) e tale incremento non risulta accompagnato da un corrispondente incremento delle entrate proprie (cfr. paragrafo 2.1.1).

Si rileva inoltre che, considerando gli impegni del titolo 1 della spesa, in valori assoluti e riclassificati per macroaggregati, la relativa comparazione con l'esercizio 2020 evidenzia le seguenti variazioni (cfr. pag. 15 della relazione):

Macroaggregati		rendiconto 2018	rendiconto 2019	rendiconto 2020	rendiconto 2021	variazione 2021 su 2020
101	redditi da lavoro dipendente	369.933.147,55	356.821.336,86	340.420.601,77	328.531.615,07	-11.888.986,70
102	imposte e tasse a carico ente	21.558.528,93	20.474.110,50	19.882.088,64	19.923.890,35	41.801,71
103	acquisto di beni e servizi	458.399.728,62	485.310.094,59	468.378.725,72	487.986.618,52	19.607.892,80
104	trasferimenti correnti	119.517.944,23	59.486.470,87	94.503.766,67	115.671.372,27	21.167.605,60
105	trasferimenti di tributi	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
106	fondi perequativi	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
107	interessi passivi	116.451.724,11	112.343.059,18	104.407.709,85	102.691.490,59	-1.716.219,26
108	altre spese per redditi di capitale	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
109	rimborsi e poste correttive delle entrate	43.587.613,00	13.879.315,32	8.088.739,20	7.332.272,38	-756.466,82
110	altre spese correnti	6.654.662,99	6.863.313,11	6.078.827,42	5.967.983,83	-110.843,59
totale		1.136.103.349,43	1.055.177.700,43	1.041.760.459,27	1.068.105.243,01	26.344.783,74

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati del Comune di Torino

In merito ai dati sopra esposti, l'Ente evidenzia *"in particolare la riduzione della spesa per il personale, a seguito di importanti cessazioni, e per interessi passivi, determinata dal miglioramento della situazione di cassa, mentre l'incremento della voce relativa ai trasferimenti risulta determinata in particolare dalle spese per emergenza Covid a sostegno dei cittadini e delle attività fortemente colpite"*.

È doveroso osservare che i dati esposti in tabella riguardano tutte le spese rimaste impegnate nell'esercizio; da un lato, comprendono anche quelle finanziate da entrate correlate e dal FPV di entrata corrente, dall'altro non tengono conto di quelle confluite nel FPV di spesa corrente che, rispetto all'esercizio precedente, registra un incremento di circa 22,9 mln di euro.

Nella sostanza, quindi, non sono confrontabili con la "spesa netta" come sopra individuata, ma confermano, in generale, l'incremento delle spese correnti anche rispetto all'esercizio 2019.

In particolare, oltre all'incremento della spesa per trasferimenti richiamato dall'Ente, è immediato notare un aumento anche della spesa per acquisto di beni e servizi, che nel 2021 rispetto al 2020 si incrementa di circa 19,6 milioni di euro, e che risulta superiore anche a quella dell'esercizio 2019 (+2,7 milioni) a sua volta superiore a quella dell'esercizio 2018 (+26,9 milioni) e dell'esercizio 2017 (+37,4 milioni).

Si conferma, invece, il *trend* in diminuzione della spesa del personale che, nell'arco del quadriennio, registra una riduzione di oltre 41 milioni di euro.

Infine, come anche confermato dall'Ente, diminuisce la spesa per interessi passivi che viene ricondotta al miglioramento della situazione di cassa e quindi al minore ricorso all'anticipazione di tesoreria. Tale miglioramento è stato reso possibile soprattutto grazie alle ingenti iniezioni di liquidità avvenute nel corso dell'ultimo biennio, relative ai contributi per fronteggiare l'emergenza sanitaria, a quelli ricevuti per la riduzione del disavanzo e, infine, a fronte delle anticipazioni di liquidità richieste.

L'Ente è stato quindi invitato a fornire maggiori ragguagli in merito all'incremento della spesa per trasferimenti e per acquisto di beni e prestazioni di servizi.

Con le controdeduzioni, il Comune di Torino ha trasmesso una tabella di raffronto del quadriennio 2018-2021, evidenziando in quale misura le stesse siano state finanziate da specifici trasferimenti e in che misura, invece, siano state finanziate con risorse proprie.

Macroaggregati		tipo di finanziamento	rendiconto 2018	rendiconto 2019	rendiconto 2020	rendiconto 2021	variazione 2021 su 2020
103	acquisto di beni e servizi	risorse proprie	426.957.068,33	433.734.760,20	414.231.542,01	442.422.894,98	28.191.352,97
		specifici trasferimenti	31.442.660,29	51.575.334,39	54.147.183,71	45.563.723,54	-8.583.460,17
104	trasferimenti correnti	risorse proprie	50.155.463,67	52.781.191,94	65.131.584,11	68.217.693,69	3.086.109,58
		specifici trasferimenti	69.362.480,56	6.705.278,93	29.372.182,56	47.453.678,58	18.081.496,02

Fonte: Dati del Comune di Torino

Emerge un incremento non modesto delle spese finanziate con entrate proprie anche rispetto alle cifre del periodo pre-pandemico: rispetto al 2019, l'incremento è di quasi nove milioni di euro per l'acquisto di beni e servizi e di oltre quindici per i trasferimenti correnti (più sensibili agli effetti della pandemia).

È immediato notare come i trasferimenti a carico dell'ente siano stati per la massima parte finanziati da risorse provenienti dai livelli superiori di governo.

Per quanto attiene alle spese del titolo 4, l'incremento dell'esercizio 2021 rispetto al 2020, al netto delle anticipazioni di liquidità restituite entro l'esercizio, è di circa 10,6 milioni di euro. Tuttavia, se si considera che nell'importo di euro 98.996.695,75 (relativo all'esercizio 2020) erano compresi euro 25.033.239,88, relativi al rimborso anticipato di un mutuo contratto con l'istituto di credito Monte Paschi di Siena, tramite l'accensione di un altro prestito con Cassa DD.PP., l'incremento ammonterebbe ad euro 35.662.499,52.

Al riguardo si ricorda che nell'esercizio 2020 l'Ente ha fatto ricorso alle operazioni previste dalla normativa emergenziale di sospensione del pagamento delle rate capitale del debito e di rinegoziazione dei mutui in corso, al fine di "liberare" risorse necessarie per fronteggiare l'emergenza sanitaria.

In merito alla spesa per la restituzione della quota capitale dei mutui, si rileva che la rata annuale per i contratti in essere a tutto il 2021 è in crescita fino al 2030, per il quale sarà

prevista una spesa di circa 149 milioni di euro e che alla stessa deve aggiungersi la restituzione della quota capitale delle anticipazioni di liquidità.

Si prende, infine, atto dell'avvenuto rispetto dei vincoli vigenti in materia di spesa del personale dipendente, così come di quelli di contenimento di specifiche tipologie di spesa come disciplinato dalle disposizioni normative vigenti (cfr. pagg. 30-31 e 35 della relazione dell'Organo di revisione allo schema di rendiconto).

2.2 Risultato di competenza in conto capitale

Il risultato di competenza in conto capitale è positivo per euro 11.921.053,13. L'equilibrio complessivo, tenuto conto delle risorse vincolate nel bilancio pari ad euro 6.936.102,86 e di quelle accantonate in sede di rendiconto pari ad euro 10.767.758,85, è negativo per euro -3.831.655,99. Lo squilibrio viene finanziato in parte con il saldo delle partite finanziarie e in parte con il saldo positivo di parte corrente.

Concorre alla determinazione del risultato di competenza l'applicazione di "avanzo" destinato al finanziamento delle spese di investimento per euro 23.556.679,31.

In merito a tale utilizzo si rimanda alle considerazioni svolte al paragrafo 2.1.2.

Viene poi segnalata dall'Ente *"la destinazione di entrate straordinarie di parte corrente a finanziamento di spese di investimento, in particolare a copertura delle quote GTT e InfraTO"*.

In merito si richiamano le considerazioni svolte nella deliberazione n. 155/2021 con le quali si è evidenziato che tali debiti si riferiscono ad obbligazioni già assunte in esercizi precedenti precisando che *"se è pur vero che trattasi di spesa di investimento che per sua natura è da considerarsi "non ripetitiva", occorre considerare che la medesima avrebbe comunque dovuto essere finanziata nel bilancio dell'Ente, trattandosi di obbligazione già assunta e che, in assenza delle entrate "straordinarie" previste nell'originario piano di interventi, la stessa avrebbe dovuto trovare copertura finanziaria con altre entrate proprie"*, e perché *"nei confronti di GTT e Infra.TO opera un piano di contribuzione pluriennale che terminerà nell'anno 2027 per cui il debito nei confronti di tali società, a cui si aggiungono le quote di competenza di ciascun anno fino all'estinzione dei mutui, costituisce una voce di spesa che interesserà con regolarità il bilancio del Comune di Torino, fino alla relativa estinzione"*.

Ciò posto, si registra, rispetto all'anno 2020, un sensibile incremento delle entrate e correlate spese in conto capitale, derivante principalmente dall'incremento delle entrate del titolo 4, pari nel 2021 ad euro 163.089.562,96, rispetto ad euro 113.774.608,22 del 2020 e ad euro 59.451.691,39 del 2019.

Gli accertamenti del titolo 6 relativo alla contrazione di nuovi mutui e prestiti sono pari ad euro 29.866.374,83, importo che registra una lieve diminuzione rispetto al corrispondente valore del 2020 (- 946.288,31 euro), ma in incremento rispetto al biennio 2018-2019.

2.3. Saldo delle partite finanziarie

Il saldo delle partite finanziarie evidenzia un importo positivo di euro 1.187.344,63 (differenza tra gli accertamenti del titolo 5.04 pari ad euro 31.053.719,46 e gli impegni del titolo 3.04 pari ad euro 29.866.374,83).

Tale differenza positiva, nel rispetto del principio contabile 9.10 allegato 4/1 al D.Lgs. n. 118/2011, è stata destinata al finanziamento di quota parte dello squilibrio evidenziato nella parte capitale.

3. Composizione del risultato di amministrazione

In ordine alla composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2021, occorre premettere che la "parte disponibile", già negativa al 31 dicembre 2018 per effetto del disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui, aveva evidenziato al 31 dicembre 2019 un rilevante peggioramento, determinato, per un verso, dall'applicazione del metodo ordinario (il luogo del metodo semplificato) per la formazione del fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) e, per altro verso, dalla valorizzazione nel risultato di amministrazione del fondo anticipazione di liquidità (FAL) in applicazione del comma 1 dell'art. 39 *ter* del D.L. 30 dicembre 2019, n. 162 (convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2020, n. 8).

Con riguardo all'adeguamento del FCDE al metodo ordinario, l'Ente ha dato attuazione a quanto previsto dall'art. 39 *quater* del richiamato D.L. n. 162/2019 in ordine alle modalità di determinazione del maggior disavanzo emergente in sede di approvazione del rendiconto dell'anno 2019 a causa di tale adeguamento, giacché l'ente fino al 2018 si era avvalso della possibilità prevista dal principio contabile (punto 3.3. dell'allegato 4/2 del D.Lgs. n. 118 del 2011) di determinare il FCDE con il c.d. "metodo semplificato".

Nel rinviare a quanto esposto nel successivo paragrafo 3.6 in ordine all'analisi delle singole componenti del disavanzo di amministrazione, si espone nella seguente tabella la composizione del risultato di amministrazione conseguito nell'ultimo quadriennio:

Risultato di amministrazione	Rendiconto 2018	Rendiconto 2019	Rendiconto 2020	Rendiconto 2021
fondo cassa al 01/01	0,00	0,00	0,00	0,00
riscossioni complessive	2.893.763.036,21	3.007.168.335,91	3.025.972.972,54	3.127.612.217,76
pagamenti	2.893.763.036,21	3.007.168.335,91	3.025.972.972,54	2.994.936.995,83
fondo cassa al 31/12	0,00	0,00	0,00	132.675.221,93
residui attivi	1.526.592.133,60	1.466.751.481,10	1.330.867.924,55	1.240.251.207,84
residui passivi	875.958.406,76	785.335.348,05	505.648.546,77	326.534.180,73

saldo dei residui	650.633.726,84	681.416.133,05	825.219.377,78	913.717.027,11
FPV corrente	76.463.590,89	73.802.066,28	81.738.792,07	104.683.893,53
FPV capitale	74.068.049,33	73.849.942,30	99.518.183,76	175.376.314,01
risultato di amministrazione	500.102.086,62	533.764.124,47	643.962.401,95	766.332.041,50
parte accantonata di cui:	739.499.595,16	1.398.392.633,53	1.472.201.706,65	1.399.506.776,13
FCDE	661.350.352,87	865.475.474,47	736.570.062,97	725.441.887,64
Fondo anticipazioni liquidità	0,00	448.467.585,98	628.859.027,07	614.339.492,99
Fondo perdite partecipate	277.542,00	277.542,00	277.542,00	277.542,00
Fondo contenzioso	1.041.808,32	898.189,92	1.145.384,92	2.000.000,00
Altri accantonamenti	76.829.891,97	83.273.841,16	105.349.689,69	57.447.853,50
parte vincolata di cui:	51.021.350,28	48.358.491,37	59.556.573,36	70.520.186,30
vincoli da legge e principi contabili	11.351.830,86	8.540.097,70	19.118.110,09	12.731.708,76
vincoli da trasferimenti	17.051.634,03	16.958.842,65	15.356.152,12	36.195.527,81
vincoli da mutui	22.617.885,39	22.859.551,02	25.082.311,15	21.592.949,73
vincoli attribuiti dall'Ente	0,00	0,00	0,00	0,00
parte destinata	800.000,00	800.000,00	590.000,00	590.000,00
parte disponibile	-291.218.858,82	-913.787.000,43	-888.385.878,06	-704.284.920,93
di cui da riaccertamento straordinario dei residui	291.218.858,82	280.018.133,47	268.817.408,12	257.616.682,77
di cui da contabilizzazione FCDE con metodo ordinario (art.39-quater del D.L. 162/2019)	0,00	185.301.280,98	185.301.280,98	172.947.862,24
di cui da contabilizzazione FAL (art.39-ter, co. 1 D.L.162/2019)	0,00	448.467.585,98	434.267.188,96	273.720.375,93

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati del Comune di Torino

Dall'esame di tale tabella si rileva, in primo luogo, il conseguimento di un risultato di amministrazione nell'anno 2021 in incremento di 122,4 milioni di euro rispetto a quello conseguito nell'anno 2020.

Rispetto agli esercizi precedenti, si rileva la presenza di un fondo cassa di euro 132.675.221,93, di cui fondi vincolati per euro 105.078.857,08 (cfr. pag. 9 della relazione dell'Organo di revisione allo schema di rendiconto).

Continua, inoltre, il *trend* di riduzione dei residui sia attivi che passivi; infatti, nell'anno 2021, rispetto al 2020, si è verificata una diminuzione dei residui attivi (- 90,6 mln di euro) e dei residui passivi, compreso il relativo fondo pluriennale vincolato FPV (- 80,3 mln di euro).

Diminuisce la parte accantonata del risultato di amministrazione (-72,7 mln di euro), mentre si incrementa la parte vincolata (+10,9 mln di euro) e rimane invariata la parte destinata agli investimenti.

Posto quanto sopra, in ordine alla parte accantonata si svolgono le seguenti considerazioni.

3.1 Fondo crediti di dubbia esigibilità - FCDE

Come accennato, a decorrere dall'anno 2019 il FCDE è determinato con il metodo ordinario secondo quanto disciplinato dal principio contabile 3.3 di cui all'allegato 4/2 al D.Lgs. n. 118 del 2011.

Dalla relazione dell'Organo di revisione sullo schema di rendiconto (cfr. pag. 19) risulta che l'Ente si è avvalso della facoltà di cui all'articolo 107 *bis* del D.L. n. 18 del 2020, calcolando, ai fini della determinazione dell'importo da accantonare al FCDE relativamente alle entrate dei titoli 1 e 3, la percentuale di riscossione del quinquennio precedente con i dati del 2019 in luogo di quelli del 2020 e del 2021.

L'applicazione del metodo ordinario, con la deroga di cui sopra, ha comportato al 31 dicembre 2021 un accantonamento di euro 725.441.887,65, di cui euro 718.291.454,25 a copertura dei residui di parte corrente ed euro 7.150.433,40 di quelli di parte capitale; si rileva un decremento del fondo rispetto all'esercizio precedente di euro 11.128.175,33. In particolare, tenuto conto della sola quota accantonata a fronte dei residui di parte corrente la riduzione rispetto all'esercizio precedente è pari ad euro 18.278.608,72.

In merito alla quota accantonata a fronte dei residui di parte capitale, nella relazione l'Ente specifica che *"in sede di rendiconto, a seguito di avvio da parte dell'avvocatura di procedura di recupero, si è ritenuto necessario accantonare al FCDE di parte capitale, a copertura dei residui attivi derivanti da alienazione di beni a fronte di rate scadute e non corrisposte"*.

In effetti l'avvenuto accantonamento di crediti in c/capitale per euro 7.150.433,40, riferita ai residui del titolo 4 – tipologia 400 *"entrate da alienazione di beni materiali e immateriali"*, (pari all'89,77% di tali residui), esprime le evidenti anomalie intervenute nella corretta e puntuale esecuzione delle obbligazioni sancite a favore del Comune di Torino a seguito del perfezionamento degli atti di alienazione.

In merito l'amministrazione, con le controdeduzioni del 15 luglio 2022, ha dettagliato analiticamente la vicenda, relativa al progetto di riqualificazione dell'area sita in Strada Castello di Mirafiori angolo Giardino Colonnetti (denominata *"ex Galileo Ferraris"* o *"Strada Castello di Mirafiori"*, dell'estensione di mq. 30709). A seguito di aste pubbliche bandite nel 2011 e andate deserte, fu avviata una procedura aperta a manifestazioni di interesse per cessione a trattativa privata ad importo non inferiore alla base d'asta, che vide la partecipazione di un unico operatore a cui fu aggiudicato il lotto nella seduta del 22 dicembre 2011 al prezzo di euro 9.744.926,00; con atto in data 28 dicembre 2011 venne stipulato il relativo contratto preliminare di vendita, con contestuale versamento di acconto prezzo pari ad euro 1.800.000,00, ed impegno della promissaria acquirente al pagamento

del residuo (euro 7.944.926,00 da corrispondersi in rate annuali di pari importo, la prima il giorno del contratto definitivo e le successive annuali fino al 2021 compreso).

La promissaria richiese poi la proroga triennale pattuita per la stipulazione dell'atto definitivo di compravendita, che dal 28 dicembre 2014 fu così rinviato al 28 dicembre 2017. Presumendo il perfezionamento dell'esigibilità della prima rata di euro 1.588.985,20, il Comune provvide inoltre ad accertare la relativa entrata nel Bilancio 2017.

Tale entrata non è mai stata incassata in quanto *"Nonostante l'invito alla stipulazione del contratto definitivo, la promissaria acquirente, sia con note formali, sia nelle numerose interlocuzioni avute con le precedenti Amministrazioni, ha sempre addotto criticità sull'obbligo e sulla concreta possibilità di sviluppo della capacità edificatoria generata dalla "Z.U.T. Ambito 16.32 Castello di Mirafiori" nella "Z.U.T. Ambito 16.31 Ex Tecumseh" già di sua proprietà"*.

La decisione di adire le vie giudiziarie per ottenere il rispetto coattivo del contratto preliminare ex art. 2932 c.c. da parte della Città di Torino risalirebbe al 22 febbraio 2021, all'esito degli *"informali innumerevoli tentativi di conciliazione"* esperiti senza esito.

Tuttavia nella memoria di controdeduzioni l'amministrazione specifica che la richiesta di mediazione ex art. 5 del D. Lgs. 28/2010 sarebbe in procinto di essere notificata solo nel corrente mese di luglio 2022.

Il Collegio non nasconde una certa perplessità sulla tempistica dell'azione, dal momento che dalla scadenza dei termini contrattuali (fine 2017) sono decorsi oltre quattro anni e che la decisione di procedere giudizialmente, oltretutto previa mediazione, risale al febbraio 2021, dunque oltre un anno addietro.

Dal punto di vista contabile il Comune conclude che *"L'accantonamento prudenziale al FCDE si fonda pertanto sul credito della Città derivante dall'inadempimento della suddetta Società nella stipulazione del contratto definitivo di compravendita dell'area comunale - di cui la Città conserva ovviamente proprietà e possesso - e conseguentemente nel pagamento delle rate residue di prezzo (euro 7.944.926,99) che si stimano di difficile esazione complessiva nel breve periodo"*.

Sul punto la Sezione rileva la correttezza e prudenza dell'accantonamento effettuato, dal momento che l'esecuzione del contratto stipulato, e la riscossione del relativo credito pattuito, appare alquanto remota; tuttavia occorre evidenziare, su un piano puramente gestionale, che un perdurante stallo operativo su un progetto aggiudicato alla fine del 2011, e ad oggi non realizzato in alcuna misura, costituisce una evidente criticità in sé, dal momento che ciò comporta un sostanziale abbandono e degrado dell'area interessata, a detrimento dell'ente e della comunità amministrata.

Non può infatti sfuggire la constatazione che l'attualità e l'utilità dei progetti di sviluppo e trasformazione urbana, sulla base del quale fu avviata la procedura di ricerca di

manifestazioni di interesse, a oltre dieci anni di distanza possono risultare compromessi e oggetto di necessaria revisione.

Più in generale, in merito alla determinazione del FCDE nel suo complesso (per la massima parte costituito sui residui di parte corrente), l'Ente ha specificato che "[l]o stesso è stato quantificato con il metodo ordinario e tiene conto dell'eliminazione di consistenti residui attivi che si è ritenuto di stralciare dal conto del bilancio ancorché, per parte di essi, siano ancora in corso procedure di riscossione coattiva e siano pertanto stati conservati tra i crediti dello stato patrimoniale, con conseguente relativo accantonamento al fondo svalutazione crediti in contabilità economico-patrimoniale" (cfr. pag. 21 della relazione).

In merito, si rileva che i residui stralciati dal bilancio e conservati nello stato patrimoniale, ai sensi dell'articolo 230, comma 5, del TUEL, considerando anche le somme stralciate in esercizi precedenti, ammontano ad euro 315.802.751,41 (cfr. pag. 19 della relazione dell'Organo di revisione sullo schema di rendiconto 2021).

Data l'importanza di tale ammontare, e il conseguente impegno ad essi correlato in capo all'agente della riscossione, si è chiesto all'Ente di illustrare le procedure attualmente adottate per monitorare l'andamento delle attività esattive e i relativi risultati con riferimento a tali specifiche poste, cancellate dal conto del bilancio ma ancora oggetto di azioni di recupero.

Con la nota di riscontro al deferimento l'amministrazione ha confermato che tali crediti vengono gestiti con le medesime procedure di riscossione. Testualmente "*Soris cura le procedure di riscossione coattiva con le stesse modalità adottate per i crediti che ancora risultano presenti nei residui attivi. In caso di riscossione si procede ad un accertamento per cassa in conto competenza e contemporaneamente ad una riduzione dell'importo iscritto nello Stato Patrimoniale.*

Nel corso dell'esercizio 2021 l'Ente ha provveduto ad accertare per cassa crediti stralciati per l'importo di euro 801.896,07, mentre ad oggi, sull'esercizio 2022 si registra un incasso di euro 540.659,21. Particolare attenzione viene posta da Soris nell'attivare atti interruttivi della prescrizione per i crediti più risalenti nel tempo. Nel caso di decorso della prescrizione oppure al verificarsi di altre cause che rendano legittimo il discarico a Soris, si provvederà allo stralcio definitivo dello Stato Patrimoniale".

Il Collegio prende atto della risposta e rileva la congruità delle procedure adottate per la contabilizzazione degli incassi; non si può tuttavia non rilevare come l'importo realizzato risulti inferiore all'1% del carico affidato all'agente, in relazione alle sole posizioni stralciate dal conto del bilancio, e pari a oltre nominali 300 milioni di euro.

L'Ente, inoltre, precisa che "[c]onsiderato che parte dei residui attivi sono determinati da entrate quali trasferimenti da enti pubblici, da entrate gestite per cassa e riscosse nei primi mesi dell'anno (saldo IMU) e dai prelievi dal conto deposito per mutui contratti che non

sono assoggettate al fondo accantonamento, la verifica di copertura determinata dal confronto delle sole voci relative ai residui su cui il fondo viene calcolato, evidenzia un grado di copertura di oltre il 91%".

In merito alla composizione del fondo, dalla relazione sulla gestione redatta ai sensi dell'articolo 11, comma 6, del D.Lgs. n. 118 del 2011 (cfr. pag. 35) non risultano ulteriori approfondimenti in merito all'esclusione di talune categorie di entrata, o di quota parte di esse, ai fini del calcolo dell'accantonamento, ma viene, nella sostanza, riportato l'allegato c) al rendiconto relativo alla composizione del FCDE.

Dall'esame di tale allegato risulta, tra l'altro, che il FCDE di parte corrente è stato calcolato:

- per euro 343.168.302,34 a fronte delle entrate del titolo 1 - tipologia 101 "imposte, tasse e proventi assimilati", pari al 74,98% dei relativi residui conservati;
- per euro 374.259.785,14 a fronte delle entrate del titolo 3 di cui:
 - . euro 80.625.507,18 per la tipologia 100 "Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni", pari al 42,62% dei relativi residui conservati;
 - . euro 290.025.614,69 per la tipologia 200 "Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti", pari al 97,36% dei relativi residui conservati;
 - . euro 2.197.068,29 per la tipologia 300 "Interessi attivi", pari all'86,27% dei relativi residui conservati;
 - . euro 1.411.594,98 per la tipologia 500 "rimborsi e altre entrate correnti", pari al 12,78 dei residui conservati.
- per euro 863.366,77 a fronte delle entrate del titolo 5 – tipologia 300 "riscossione crediti di medio-lungo termine", pari al 100% dei residui conservati.

In merito alla consistenza dei residui attivi e del FCDE, l'Organo di revisione, nella richiamata relazione (cfr. pag. 43), segnala al Consiglio la necessità "di verificare l'opportunità, nel corso del 2022, di far permanere ancora nel conto del bilancio i residui attivi più vetusti, ancorché muniti di accertamento con obbligazione perfezionata e scaduta" suggerendo, in alternativa, la copertura con il FCDE al 100%. Precisa, inoltre, che "[p]ur apprezzando l'ulteriore intervento di eliminazione di residui attivi effettuato nel corso dell'esercizio 2021, come suggerito da questo Organo di revisione, in particolare per quanto attiene alle entrate extratributarie, i cui residui sono scesi di oltre 108 milioni, si conferma l'invito ad ulteriormente alleggerire il portafoglio relativo ai crediti di maggiore anzianità". Al riguardo la Sezione ha già avuto modo di osservare, con le deliberazioni n. 24/2020 e n. 155/2021, che "l'adeguamento del calcolo del FCDE al metodo ordinario ha costituito un fattore importante nella prospettiva di risanamento dal momento che la determinazione di tale fondo secondo i principi contabili ordinari (ovvero tenendo conto dei risultati della riscossione conseguiti nel quinquennio precedente) costituisce un concreto strumento contabile di copertura del rischio derivante dalla mancata riscossione delle entrate".

Tale adeguamento è stato effettuato nel 2019 in ragione della fine del regime transitorio previsto dai principi contabili (punto 3.3. dell'allegato 4/2 del D.Lgs. n. 118/2011), garantendone la sostenibilità finanziaria in forza del citato articolo 39 *quater* del D.L. n. 162/2019 che ha concesso la possibilità di ripianare in ben quindici anni (a partire dall'anno 2021) il maggior disavanzo derivante da tale innovazione di metodo. Per il Comune di Torino, ente già in disavanzo (da riaccertamento straordinario dei residui), tale norma ha consentito di "spalmare" nei quindici anni l'intera quota di euro 185.301.280,98 corrispondente al maggior importo di FCDE accantonato con il metodo di calcolo ordinario, gravando però i successivi esercizi finanziari (fino all'anno 2035) dell'onere del recupero di un'ulteriore quota di disavanzo di euro 12.353.418,74 annui.

3.2 Fondo anticipazioni di liquidità - FAL

In merito alla componente relativa all'esposizione del FAL occorre ricordare, come già accennato, che l'Ente si era avvalso della possibilità di finanziare il FCDE con il predetto accantonamento ai sensi dell'art. 2, comma 6, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78 (convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2015, n. 125) e dell'art. 1, comma 814, della legge 27 dicembre 2017, n. 205. Norme dichiarate incostituzionali con sentenza n. 4 del 28 gennaio 2020.

Il comma 1 dell'articolo 39 *ter* del D.L. 30 dicembre 2019, n. 162, al fine di dare attuazione alla citata sentenza costituzionale, ha previsto che, in sede di approvazione del rendiconto 2019, si provvedesse ad accantonare il FAL nel risultato di amministrazione per un importo pari all'ammontare complessivo delle anticipazioni incassate negli esercizi precedenti e non ancora rimborsate alla data del 31 dicembre 2019.

Per il Comune di Torino questo importo era pari ad euro 448.467.585,98 che, nella sua interezza, ha generato un maggior disavanzo da ripianare.

Per altro verso, si evidenzia che l'Ente ha recentemente ottenuto un'anticipazione di liquidità, anche ai sensi degli artt. 115 e 116 del D.L. n. 34 del 2020, per l'importo di euro 194.591.838,11.

Tenuto conto di quanto sopra, il FAL accantonato al risultato di amministrazione al 31 dicembre 2021 ammonta complessivamente ad euro 614.339.492,99 ed è così composto:

Anticipazioni di liquidità <i>ex</i> D.L. 35/2013: importo accantonato al risultato di amministrazione al 31 dicembre 2020 e corrispondente al debito residuo a quella data	434.267.188,96
Quota capitale FAL <i>ex</i> D.L. 35/2013 restituita nel corso dell'esercizio 2021	-14.519.534,08
Anticipazione di liquidità <i>ex</i> D.L. 34/2020 (quota capitale da restituire a partire dal 2022)	194.591.838,11
Totale FAL accantonato al risultato di amministrazione al 31 dicembre 2021 e corrispondente al debito residuo a quella data	614.339.492,99

Si rileva, infine, che, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 52, co. 1 *ter* del D.L. 73/2021, nella relazione sulla gestione è attestato che la copertura finanziaria della quota annuale di rimborso del FAL è stata garantita con utilizzo di entrate di natura tributaria.

3.3 Fondo perdite società partecipate

Il "fondo perdite società partecipate", pari ad euro 277.542,00 non subisce variazioni a decorrere dal rendiconto 2018.

Nella propria relazione l'Ente ha specificato che detto fondo è correlato, per euro 241.330,00 a CAAT S.p.A., per euro 1.675,00 a 5T e per euro 34.537,00 a ENVIRONMENT PARK S.p.A.

Al di là della previsione di cui all'art. 10 co. 6 *bis* del D.L. n. 77/2021 che dispone che *"in considerazione degli effetti dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, l'esercizio 2020 non si computa nel calcolo del triennio ai fini dell'applicazione dell'articolo 14, comma 5, né ai fini dell'applicazione dell'articolo 21 del testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, di cui al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175"*, dal piano di razionalizzazione periodica approvato con deliberazione consiliare n. 1203/2021 del 20 dicembre 2021 non risultano altre società partecipate direttamente dal Comune che abbiano registrato una perdita di esercizio al 31 dicembre 2020.

Consistente, invece, è la perdita conseguita da GTT S.p.a. (interamente partecipata dalla *holding* FCT S.p.a.) pari a euro 19.775.697, e quella di T.N.E. S.p.a., anch'essa partecipata dalla medesima *holding* al 48,86%, pari ad euro 2.729.168.

I rapporti di debito/credito tra il Comune di Torino e la società di trasporto pubblico sono oggetto di apposito approfondimento in prosieguo.

3.4 Fondo contenzioso

Il fondo contenzioso è calcolato in euro 2.000.000,00 in incremento rispetto al rendiconto dell'anno 2020 per l'importo di euro 854.615,08.

In ordine alla congruità di tale accantonamento, con la relazione sullo schema di rendiconto (cfr. pagg. 20), l'Organo di revisione precisa che lo stesso è *"determinato secondo le modalità previste dal principio applicato alla contabilità finanziaria al punto 5.2 lettera h) per il pagamento di potenziali oneri derivanti da sentenze"*.

In proposito, è doveroso tenere conto del fatto che un ente come il Comune di Torino, è coinvolto in vertenze giudiziali e stragiudiziali su un ventaglio molto ampio di casistiche.

Su richiesta specifica in sede di deferimento, il Comune ha relazionato analiticamente sul contenzioso, soffermandosi sui filoni di c.d. "seriali" (tributario, sanzioni amministrative, sinistri e risarcimenti danni contrattuali ed extracontrattuali, appalti ed

edilizia/urbanistica), evidenziando i criteri adottati per determinare l'accantonamento operato nel risultato di amministrazione.

Preliminarmente l'amministrazione ha dichiarato di avvalersi, in base alla materia oggetto di contesa, dei funzionari delle rispettive direzioni competenti, ovvero: *"il contenzioso tributario presso la Commissione Tributaria Provinciale e Regionale viene seguito dalla Divisione Tributi. Le controversie aventi ad oggetto le sanzioni amministrative per violazione del Codice della strada presso il Giudice di Pace vengono seguite dal Corpo di Polizia Municipale. Le controversie aventi ad oggetto le sanzioni amministrative per le violazioni delle normative in materia di commercio ed ambiente vengono seguite dalla Divisione Commercio"*, evidenziando i vantaggi di tale organizzazione anche da un punto di vista deflattivo e la non necessità di accantonamenti specifici al "fondo contenzioso", in quanto le suindicate casistiche riguardano crediti comunali e l'importo di eventuali soccombenze risulta marginale, mentre le ipotesi di annullamento di avvisi di accertamento o di sanzioni amministrative *"risultano comunque coperte da accantonamento a Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità"*.

Quanto ai sinistri che comportano responsabilità civile verso terzi, la difesa dell'ente è contrattualmente gestita "dalla compagnia assicuratrice della Città in forza di specifica clausola "Gestione delle vertenze di danno – spese legali e peritali" e pertanto, in tutte le materie di cui sopra, l'avvocatura dell'ente è investita delle sole impugnazioni (appello avverso le sentenze del Giudice di Pace o ricorso per Cassazione avverso le decisioni della Commissione Tributaria Regionale).

Per il resto l'amministrazione riferisce in merito agli ordini periodici di servizio emessi dalla Direzione Avvocatura all'indirizzo dei legali assegnatari delle liti, per l'aggiornamento del contenzioso pendente e conseguente valutazione del grado di rischio (distinto in probabile, possibile e remoto) e, tra l'altro, la quantificazione presuntiva delle spese di soccombenza da accantonare nel fondo e la tempestiva segnalazione delle variazioni del grado di rischio in base all'andamento del giudizio, con monitoraggio avente cadenza semestrale.

La relazione sul punto conclude nel modo seguente: *"Il totale risultante delle schede relative alle liti pendenti al 31 dicembre 2021 per le quali i legali dell'Avvocatura hanno evidenziato un rischio di soccombenza stimato probabile ammonta a euro 898.000,00.*

Nel mese di dicembre 2021 è stato depositato un ulteriore atto di citazione contenente una richiesta di risarcimento danni da "movida" (...) In attesa del completamento della valutazione economica del rischio di soccombenza si è ritenuto opportuno inserire nel Fondo Contenzioso del Rendiconto al 31 dicembre 2021 un importo analogo a quanto l'Ente ha dovuto rimborsare ai residenti della zona San Salvario, pari a euro 1.171.000,00.

Il totale di euro 2.069.000,00 è stato arrotondato a euro 2.000.000,00".

Infine l'ente precisa di avere operato nel Bilancio Pluriennale 2022-2024 lo stanziamento di un ulteriore milione di euro sull'esercizio 2022, che potrà "confluire nel Fondo Contenzioso del prossimo Rendiconto".

Il Collegio prende atto della ricostruzione fornita e rileva l'aderenza della prassi esposta ai principi contabili. In proposito infatti il punto 5.2 lett. h) dell'allegato 4/2 prescrive la necessità di accantonamento al fondo rischi in presenza di titoli giudiziali anche solo provvisoriamente esecutivi o ad altre "significative probabilità di soccombere" in un contenzioso, che sia quindi in grado di generare spese imprevedute; il principio contabile fa peraltro salva la possibilità che il contenzioso concerna spese già impegnate e, per ciò stesso, è escluso l'obbligo di accantonamento ulteriore, se non per gli oneri aggiuntivi potenziali da interessi di mora o da spese legali; ragionevole e prudente in particolare appare l'accantonamento di un importo considerevole per preconstituire eventuali risorse necessarie a ristorare i residenti, asseritamente danneggiati da episodi continuativi di disturbo alla quiete pubblica, sulla base di una giurisprudenza del giudice ordinario che, se dovesse consolidarsi, potrebbe risultare foriera di onerosi obblighi di garanzia a carico degli enti pubblici.

3.5 Altri accantonamenti

Gli "altri accantonamenti" sono rappresentati nella seguente tabella che mette a confronto i valori al 31 dicembre 2021 con quelli dell'esercizio precedente:

Altri accantonamenti	Rendiconto 2020	Rendiconto 2021	incremento/decremento
Fondo rischi strumenti derivati	12.432.886,68	13.241.144,68	808.258,00
Fondo rischi escussione garanzie	1.377.504,17	0,00	-1.377.504,17
Fondo accantonamento TFR sindaco	45.058,00	1.654,00	-43.404,00
Fondo accantonamento aumenti contrattuali	7.078.242,74	19.812.502,00	12.734.259,26
Fondo accantonamento debiti pregressi GTT e INFRATO	18.000.000,00	6.167.325,45	-11.832.674,55
quota 20% per innovazione	187.427,16	187.427,16	0,00
Fondo accantonamento "rischi emergenza sociale"	19.000.000,00	0,00	-19.000.000,00
Maggiore recupero disavanzo	47.228.570,94	3.518.266,13	-43.710.304,81
Utilizzo FAL (art. 52 co. 1-ter DL 73/2021)		14.519.534,08	14.519.534,08
totale altri accantonamenti	105.349.689,69	57.447.853,50	-47.901.836,19

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati del Comune di Torino

Si rileva un incremento del "Fondo rischi strumenti derivati" di euro 808.258,00, corrispondente ai flussi attivi dei derivati accertati nel corso dell'esercizio.

Il fondo rischi escussione garanzie viene, invece, azzerato in considerazione del fatto che *"le quote di escussione delle garanzie sono iscritte tra i residui attivi"* e che *"si è ritenuto di dare copertura a tali quote mediante accantonamento al FCDE"*.

Si riduce di circa 11,8 milioni di euro l'accantonamento, effettuato in sede di rendiconto 2018 per euro 20 milioni, a garanzia degli impegni assunti dall'Ente per contributi in conto capitale a favore di GTT e Infra.TO.

Viene, inoltre, previsto l'accantonamento denominato "utilizzo FAL" corrispondente alla quota annuale rimborsata a fronte delle anticipazioni di liquidità richieste. Tale importo, ai sensi dell'art. 52 co. 1 *ter* del D.L. 73/2021 *"è iscritta nell'entrata del bilancio dell'esercizio successivo come "Utilizzo del fondo anticipazione di liquidità", in deroga ai limiti previsti dall'articolo 1, commi 897 e 898, della legge 30 dicembre 2018, n. 145"*.

Si rileva poi l'azzeramento del *"fondo rischi emergenza sociale"*. Si ricorda che sulla costituzione di tale accantonamento la Sezione, con deliberazione n. 155/2021, aveva sollevato perplessità, alla luce della situazione finanziaria dell'Ente, caratterizzata da un consistente disavanzo di varia natura, per il cui recupero sono previsti diversi piani di rientro pluriennali e l'Ente, nella relazione, segnala l'eliminazione di tale accantonamento in ossequio alla richiamata deliberazione di questa Sezione.

Tuttavia, si rileva che le somme accantonate al predetto fondo non sono a loro volta confluite nel fondo *"maggiore recupero disavanzo"*, che non è stato incrementato ma risulta al contrario fortemente ridotto.

In effetti l'accantonamento relativo al maggior disavanzo recuperato negli esercizi precedenti si riduce notevolmente, passando da oltre 47 milioni di euro a soli euro 3.518.266,13, conservando così quota parte del maggiore recupero di disavanzo conseguito nell'esercizio 2018 (euro 257.273,14), quello dell'esercizio 2019 (euro 3.117.279,01) e dell'esercizio 2020 (euro 143.713,98).

Detto fondo risulta essere stato utilizzato per euro 18.351.241,70 al fine di finanziare parte del disavanzo derivante dalla sterilizzazione del FAL, e per euro 25.359.063,11 per compensare l'effetto negativo sul risultato di amministrazione derivante dalla cancellazione dei crediti verso GTT S.p.a..

A tale finalità di compensazione sembra essere stata orientata anche l'eliminazione del fondo da 19 milioni costituito alla fine del 2020 per *"spese per emergenze sociali"*, in modo da dare parziale (ulteriore) copertura alla cancellazione di residui attivi a suo tempo non *"sterilizzati"* dal FCDE.

Nella relazione, infatti, l'Ente, richiamando il principio contabile 3.5 dell'allegato 4/2 al D.Lgs. n. 118/2011, come modificato dal D.M. 1° settembre 2021, precisa che *"in sede di rendiconto ha proceduto ad eliminare dai residui attivi del conto del bilancio con contestuale iscrizione tra i crediti stralciati nello stato patrimoniale, gli importi relativi a canoni*

pregressi dovuti da GTT per l'ammontare complessivo di euro 86.563.387,65, a seguito dell'approvazione del nuovo piano industriale della società ove è stata prevista la rateizzazione decennale a decorrere dal 2022 di tali somme dovute alla Città".

Tale operazione ha comportato un effetto negativo sui risultati complessivi della gestione (la cancellazione dei residui attivi impatta direttamente sulla parte A del risultato di amministrazione, riducendola per pari importo), in parte compensata con l'assorbimento di quote accantonate (19 milioni dell'ex fondo per spese dovute a emergenze sociali e oltre 25 milioni del fondo "maggiore recupero disavanzo") per circa 44 milioni.

In tale maniera, la quota disponibile (parte E del risultato di amministrazione) non sconta una perdita integrale di 86,5 milioni, bensì una compressione di "soli" 42,5 milioni di euro. Sull'utilizzo di tale accantonamento si rimanda alle considerazioni già esposte nella deliberazione n. 13/2019/SRCPIE/PRSE con la quale, nel riconoscere la discrezionalità amministrativa dell'Ente sulle modalità di impiego di tale accantonamento, è stato ricordato che tale fondo è stato costituito su raccomandazione della stessa Sezione quale garanzia per eventuali futuri minori recuperi del disavanzo. La sua funzione, pertanto, è quella di assicurare uno stretto collegamento tra risorse rese disponibili (per la condotta virtuosa dell'Ente) e l'entità del disavanzo che grava sul comune.

Ciò in quanto tali fondi, derivanti da recuperi di disavanzo superiori alle previsioni e conseguiti nei passati esercizi, sono finalizzati a far sì che, in ipotesi di annualità caratterizzate da eventi avversi che impediscano di ripianare le quote di disavanzo programmate, queste ultime possano essere "coperte" nella misura prevista dai piani di rientro approvati e vigenti.

Ne consegue che, se da un lato appare legittima la destinazione di tali fondi nella misura di euro 18.351.241,70 al fine di finanziare parte del disavanzo derivante dalla sterilizzazione del FAL ai sensi del D.L. n. 73/2021, dall'altro l'impiego di tale accantonamento per finanziare una sorta di disavanzo "tecnico" (da cancellazione e successiva reimputazione di residui attivi) suscita qualche perplessità.

Infatti, tali residui sono dall'ente vantati verso la società G.T.T. S.p.A. (partecipata per mezzo della holding FCT S.p.a.) e sono i medesimi rispetto ai quali, in sede di verifica del rendiconto 2019, era emerso che "*[s]ulle entrate da canoni parcheggi e ZTL, considerati gli accordi con la partecipata GTT, l'avvio del piano di pagamenti avvenuto nel corso del 2019 sulla base del nuovo piano industriale e le somme a residui passivi dovute dall'Ente, oltre alle somme già accantonate allo specifico fondo, che potranno essere utilizzate a copertura dei crediti, si è ritenuto di non procedere ad ulteriori accantonamenti a FCDE*"(relazione sulla gestione rendiconto 2019).

Annotazione di contenuto analogo risultava dalla relazione dell'Organo di revisione al rendiconto 2020 ove veniva riportato che "*tra le voci relative ai fitti attivi e canoni*

patrimoniali rientrano le quote dei canoni GTT e InfraTO sulle quali l'amministrazione ha ritenuto di non procedere ad accantonamento al FCDE essendo tali poste compensabili con debiti dell'amministrazione nei confronti delle società medesime".

A fronte di tali asserzioni, la Sezione aveva raccomandato *"di valutare sempre con grande prudenza tutti i riflessi finanziari sul bilancio dell'Ente di qualsiasi scelta che riguardi i rapporti con la società GTT S.p.A."* in ragione della difficile situazione in cui già versava la società citata.

Il principio contabile richiamato (punto 3.5) prevede che *"[l]a 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".*

È stato pertanto chiesto all'ente di confermare se i crediti cancellati fossero quelli per i quali non era stato effettuato accantonamento, nonché di precisare se la cancellazione di tali crediti dal conto del bilancio fosse stata accompagnata dalla reimputazione agli esercizi previsti dal piano di rateizzazione, e se tale concessione rispetti o meno i limiti previsti dalla legge e dal regolamento dell'ente e se risulti da atti formali.

In merito a quanto sopra, l'amministrazione ha confermato *"che i residui ricollocati si riferiscono a crediti verso GTT per i quali nei rendiconti 2019 e 2020 non sono stati effettuati accantonamenti"*, diffondendosi sull'importanza di sostenere l'operatività dell'azienda di trasporto pubblico locale, sulla base del nuovo piano industriale che offrirebbe, a giudizio dell'amministrazione, sufficienti garanzie di rilancio. Sul punto specifico *"il Piano ha tra l'altro previsto il pagamento degli importi dovuti da GTT alla Città per crediti precedenti al 2019 in un arco temporale futuro, tra il 2022 e il 2031. Tale decisione si inserisce nel contesto delle misure di sostegno indispensabili a garantire, dopo gli effetti della pandemia, gli equilibri economici finanziari e, quale diretta conseguenza, l'erogazione futura dei servizi pubblici essenziali gestiti dalla società nei confronti della comunità"*.

Il Comune di Torino dichiara inoltre che *"l'intervento sui contratti di servizio si è limitato a ritenere possibile il rinvio degli incassi dei crediti antecedenti al 2019, fermi restando i canoni contrattuali e i tempi degli incassi relativi alle competenze degli anni successivi"*, precisando ulteriormente che *"Nel Bilancio pluriennale 2022-24 sono stati iscritti, in coerenza con quanto sopra, stanziamenti di euro 5.832.000,00 nell'esercizio 2022, euro 5.832.000,00 nell'esercizio 2023 ed euro 10.181.000,00 nell'esercizio 2024 e si provvederà agli accertamenti entro la fine dell'esercizio corrente"*.

Ne deriva che la cancellazione ha avuto effetti immediati e diretti (peggiorativi) sul risultato di amministrazione dell'ente, poiché risulta recepita la non esigibilità di tali importi nei confronti della partecipata G.T.T., e tale cancellazione non è potuta essere compensata da proporzionale (e idonea) riduzione dell'inerente FCDE; il Collegio prende poi atto del fatto che i residui in questione sarebbero stati rateizzati, su proposta della società debitrice, e reimputati dall'ente in applicazione del citato punto 3.5 del principio della competenza finanziaria potenziata.

L'amministrazione comunale inoltre rivendica la non contrarietà dell'operazione al disposto dell'articolo 14 del T.U.S.P (G.T.T. non risulta avere registrato perdite per tre esercizi consecutivi, anche considerando il fatto che l'art. 10, comma 6-bis, del D.L. n. 77/2021, convertito in Legge n. 108/2021, esclude l'anno 2020 dal triennio considerabile), in ragione del fatto che *"i nuovi finanziamenti sono stati erogati da istituti finanziatori senza alcuna garanzia della Città o del socio unico, che si è limitato a ritenere ragionevole accogliere – in ragione dell'assoluta straordinarietà della situazione – la richiesta del rinvio dei pagamenti pregressi sulla base di una distribuzione definita tra gli anni 2022 e 2031"*.

La Sezione prende atto delle motivazioni sul punto addotte dall'ente che, per il carattere del servizio pubblico di interesse generale svolto dalla partecipata, non appaiono allo stato censurabili.

Tuttavia in merito all'esistenza di atti formali autorizzatori del piano di reimputazione, l'amministrazione ha ammesso di non aver *"formalizzato alcun contratto di rateizzazione che vincoli le parti, su un piano giuridico autonomo e separato dal Piano industriale, alla nuova modulazione degli incassi, tenuto anche conto del fatto che, laddove la gestione generasse in concreto flussi maggiori rispetto a quelli previsti dal Piano, gli incassi potrebbero e, nel caso, dovrebbero, essere conseguiti con modalità più celeri di quanto previsto"*, pur avendo recepito nel proprio bilancio gli effetti di tale "rateizzazione" concessa alla società partecipata debitrice, *"in applicazione dei principi di prudenza e di rappresentazione veritiera e corretta dei fatti di gestione"*.

L'approvazione della suddetta reimputazione quindi sarebbe intervenuta, da parte del comune, indirettamente, ovvero *"autorizzato dal Comune e dal socio unico FCT nell'Assemblea del 28 luglio del 2021 e – a seguito dell'avvicendamento dell'Amministrazione e della richiesta da parte delle banche finanziatrici – fu, con alcuni aggiornamenti dovuti al tempo intercorso, nuovamente approvato dall'organo amministrativo e autorizzato dalla Città e dal socio unico durante l'Assemblea del 2 febbraio 2022"*.

In pratica l'accettazione della rateazione risulta essere stata data, ufficialmente e in sede di assemblea societaria, dalla sola società Finanziaria Città di Torino Holding S.p.A., la quale in tal modo avrebbe di fatto disposto di un credito del proprio soggetto controllante.

Dal canto suo, il Comune di Torino avrebbe sostanzialmente accettato la proposta dilazione *per facta concludentia*.

In merito, la Sezione non può esimersi dal formulare alcune osservazioni.

In primo luogo va rammentato che la crisi finanziaria in cui versa la società G.T.T. S.p.A. non ha origine nelle misure di contenimento del contagio pandemico assunte nel 2020, ma risale a ben prima; è certamente innegabile che i fatti degli anni 2020 e 2021 abbiano concorso ad aggravarne la situazione, così come il ritardo lamentato dal Comune di Torino nell'erogazione dei ristori spettanti alle imprese del trasporto pubblico locale; tuttavia la necessità di risanamento di tale società risalgono ad anni addietro e non possono essere interamente imputati ai fattori esogeni dell'ultimo biennio.

In secondo luogo, le modalità con cui l'ente territoriale ha di fatto accolto la richiesta di rateazione sembrano sfuggire ai principi di trasparenza dell'azione amministrativa, in quanto non è rinvenibile un provvedimento espresso che dia conto delle pur comprensibili considerazioni spese dal comune in questa sede. Se da un punto di vista puramente sostanziale la decisione di FCT Holding (controllante totalitario di G.T.T.) è certamente riconducibile al Comune di Torino, quale soggetto controllante a sua volta del soggetto che, in assemblea, ha approvato espressamente il piano industriale di rilancio aziendale, nondimeno spicca l'anomalia di un ente territoriale che non approva espressamente (sul punto delegando alla propria controllata di esprimere voto favorevole nell'assemblea dei soci), ma poi nei fatti recepisce per intero una richiesta di dilazione che ha un impatto immediato e negativo sul proprio risultato di amministrazione per 86,5 milioni di euro, e a cui viene posto parziale rimedio "dando fondo", per circa 44 milioni, ad alcuni accantonamenti prudenziali faticosamente costituiti negli anni pregressi.

Le motivazioni addotte dall'ente per giustificare la scelta e orientate a riservare, in capo al comune, la facoltà di accelerare il recupero dei crediti in caso di risultati economici della partecipata migliori delle previsioni non appaiono dirimenti, essendo pacificamente realizzabili mediante la stesura di un atto motivato e formale nell'ambito del quale, per espressa opzione delle parti, il termine temporale delle scadenze non sia pattuito in favore della parte debitrice. Quanto sopra senza contare che, essendo il comune soggetto controllante esclusivo e totalitario, seppure indirettamente, in caso di conseguimento di risultati economici migliori del previsto in capo a G.T.T., nulla osterebbe all'adozione di atti comunali di indirizzo su FCT e, a cascata, sulla partecipata nel senso di un'anticipazione temporale dei pagamenti programmati.

Al contrario, la mera accettazione informale del piano di rientro formulato da G.T.T. a favore del Comune di Torino è suscettibile di rivelare una certa fragilità nel caso opposto, ovverosia nell'ipotesi che il piano di risanamento non dia i risultati sperati nei tempi previsti e che quindi l'ente territoriale sia posto di fronte alla prospettiva di procrastinare

ulteriormente l'esazione dei propri crediti legittimi e riconosciuti; in tal senso il piano industriale di GTT non fuga i dubbi (cfr. paragrafo 11.7 *infra*).

Inoltre la mancanza di scadenze nelle obbligazioni pecuniarie di cui trattasi, e complessivamente ammontanti a ben euro 86.563.387,65, è suscettibile di inficiare (proprio ai sensi del richiamato punto 3.5 dell'allegato 4/2) l'esigibilità del credito comunale nuovamente scadenzato, dal momento che, in sostanza e allo stato degli atti, il soggetto debitore ha espresso con il piano industriale una semplice dichiarazione di intenti per un pagamento dilazionato, anziché un impegno vincolante; va poi considerato il fatto che, fino ad oggi, il Comune di Torino si sarebbe ben guardato dall'attivare i rimedi civilistici teoricamente spettantigli (e di volta in volta riproposti a questa Corte), quali la compensazione "*con debiti dell'amministrazione nei confronti delle società medesime*".

In pratica, in presenza di due soggetti reciprocamente debitori e creditori di somme liquide ed esigibili, negli anni si è assistito al fatto che uno di essi (il comune controllante) si è sistematicamente astenuto dall'opporre in compensazione, anche solo in parte, i propri crediti insoluti a fronte dei debiti, altrettanto certi ed esigibili, contratti verso G.T.T.. La motivazione, evincibile dal complesso delle argomentazioni esposte dall'ente, di non voler privare G.T.T. di una liquidità pecuniaria presumibilmente necessaria per la continuità aziendale e dei servizi, di fatto si risolve in una volontà di prestare soccorso finanziario alla partecipata in questione.

Soccorso finanziario che, sia detto chiaramente, in presenza di un credibile piano di risanamento della società partecipata, è consentito dall'articolo 14 del T.U.S.P. e tale sembra essere la situazione in cui si trova G.T.T. S.p.A.; pertanto la decisione di non formalizzare il piano di rientro, lungi dall'essere indispensabile per il comune in un'ottica di recupero anticipato, è al contrario controproducente, facendo mancare una scadenza giuridicamente verificabile ai fini dell'esigibilità delle rate programmate.

Ne consegue l'invito all'amministrazione a voler procedere, di concerto con G.T.T. S.p.A., alla stesura di appositi impegni per il pagamento dei già residui attivi reimputati temporalmente dal 2022 al 2031 per complessivi euro 86.563.387,65.

Inoltre, almeno fino a quando il piano di rientro di G.T.T. S.p.A. non venga adeguatamente accettato dall'ente creditore con atto negoziale espresso, in grado di cristallizzare e garantire il credito comunale, confermando il carattere meramente "tecnico" del disavanzo emerso nel rendiconto 2021, il Collegio ritiene che l'utilizzo di quota parte dell'accantonamento da "recupero anticipato del disavanzo" per euro 25.359.063,11 non risponda pienamente ai canoni della prudenza.

Tale accantonamento era stato infatti conservato nel risultato di amministrazione in modo da renderlo disponibile nella deprecata eventualità che eventi avversi compromettessero il recupero delle quote di disavanzo (a carico del comune) annualmente programmato.

Ora, nel caso di specie, il "disavanzo tecnico" in questione, emerso nell'anno 2021, potrebbe certo imputarsi a un evento avverso riconducibile alla crisi pandemica, che ha colpito l'operatività e la redditività della società partecipata di trasporto pubblico, rendendo necessario un "sacrificio momentaneo" delle ragioni creditorie del socio controllante; tuttavia, onde conferire legittimità all'utilizzo delle risorse sopra indicate, occorre che l'ente assuma esplicitamente e motivatamente una siffatta decisione, in modo da conservare integre le proprie ragioni verso la società beneficiata.

3.6 Composizione del disavanzo di amministrazione e modalità di ripiano

La quota disponibile negativa del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2021 migliora di euro 184.100.957,13 passando da euro -888.385.878,06 ad euro -704.284.920,93.

Come già accennato in precedenza, il disavanzo di amministrazione, sulla base della legislazione vigente, è da distinguere per il Comune di Torino in tre distinte componenti specificate nella seguente tabella:

Verifica ripiano delle componenti del disavanzo al 31 dicembre 2020	Disavanzo di amministrazione al 31/12/2020 (a)	Disavanzo di amministrazione al 31/12/2021 (b)	Disavanzo ripianato nel corso dell'esercizio 2021 (c)=(a)-(b)	Disavanzo di amministrazione iscritto in spesa nell'esercizio 2021 (d)	Ripiano disavanzo non effettuato nell'esercizio precedente (e)=(d)-(C)
Disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui	268.817.408,12	257.616.682,77	11.200.725,35	11.200.725,35	0,00
Disavanzo da appostazione del FAL (art.39-ter comma 1 D.L.162/2019)	434.267.188,96	273.720.375,93	160.546.813,03	160.546.813,03	0,00
Disavanzo da passaggio al metodo ordinario di calcolo del FCDE - ripiano a decorrere dal 2021 (art.39- <i>quater</i> del D.L. 162/2019)	185.301.280,98	172.947.862,24	12.353.418,74	12.353.418,74	0,00
	888.385.878,06	704.284.920,94	184.100.957,12	184.100.957,12	0,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati del Comune di Torino

Come evidenziato in tabella, il disavanzo di amministrazione è riferito per euro 257.616.682,77 agli esiti del riaccertamento straordinario dei residui. Rispetto all'esercizio precedente, esso si riduce di euro 11.200.725,35, importo pari al recupero della prevista quota trentennale di disavanzo.

Il disavanzo derivante dalla contabilizzazione del FCDE con il metodo ordinario, pari ad euro 172.947.862,24, si riduce della quota di ripiano quindicennale, in conformità all'articolo 39 *quater*, comma 1, del D.L. n. 162 del 2019.

Quanto al disavanzo derivante dall'appostazione del FAL, quest'ultimo si riduce di ben euro 160.546.813,03. Tale recupero è stato finanziato tramite i contributi statali specificamente previsti dall'art. 52, comma 1, del D.L. 73/2021 (euro 111.928.915,00) e dall'art. 16

comma 8 *quinques* del D.L. 146/202021 (euro 30.266.656,33), e dall'utilizzo di quota parte del fondo "maggiore recupero disavanzo" (euro 18.351.241,70).

3.6.1 Ripiano del disavanzo per adeguamento del FCDE

In merito alla componente riferita al maggiore accantonamento al FCDE, dovuta dal passaggio dal metodo semplificato a quello ordinario, il primo comma dell'articolo 39 *quater* del D.L. n. 162 del 2019 ha previsto che "[a]l fine di prevenire l'incremento del numero di enti locali in situazioni di precarietà finanziaria, l'eventuale maggiore disavanzo emergente in sede di approvazione del rendiconto 2019, determinato in misura non superiore alla differenza tra l'importo del fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel risultato di amministrazione in sede di approvazione del rendiconto 2018, determinato con il metodo semplificato previsto dall'allegato 4/2 annesso al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, sommato allo stanziamento assestato iscritto nel bilancio 2019 per il fondo crediti di dubbia esigibilità al netto degli utilizzi del fondo effettuati per la cancellazione e lo stralcio dei crediti, e l'importo del fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato in sede di rendiconto 2019, determinato nel rispetto dei principi contabili, può essere ripianato in non più di quindici annualità, a decorrere dall'esercizio finanziario 2021, in quote annuali costanti", i commi 2 e 3 dedicati alle modalità di recupero e ai mezzi utilizzabili.

La quota riferita a tale componente ammonta ad euro 172.947.862,24 e, in attuazione delle norme sopra citate, il Comune di Torino, con delibera consiliare n. 62/2020/01545/024 del 14 settembre 2020, ha adottato il provvedimento di ripiano della suddetta componente di disavanzo con quote annuali costanti di euro 12.353.418,74 dal 2021 a tutto il 2035.

3.6.2 Ripiano del disavanzo derivante dallo scorporo del FAL dal FCDE e nuove modalità di contabilizzazione del FAL

Con la medesima delibera consiliare n. 62/2020/01545/024 del 14 settembre 2020, è stato sviluppato anche il ripiano del disavanzo derivante dall'attuazione della richiamata sentenza n. 4/2020 dichiarativa dell'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 6, del D.L. 19 giugno 2015, n. 78 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 125), e dell'art. 1, comma 814, della legge 27 dicembre 2017, n. 205.

Per il Comune di Torino, il maggiore disavanzo derivante dall'esposizione del FAL nel rendiconto dell'anno 2019 ammontava ad euro 448.467.585,98, corrispondenti all'importo delle anticipazioni di cui al decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, e successivi rifinanziamenti, incassate negli esercizi precedenti e non ancora rimborsate alla data del 31 dicembre 2019.

In attuazione della sentenza costituzionale n. 4/2020, con l'art. 39 *ter* del D.L. n. 162/2019 erano state inoltre disciplinate la contabilizzazione del FAL e le modalità di recupero del maggior disavanzo generatosi con l'approvazione del rendiconto 2019 in ragione della necessità di scorporare dal FCDE la quota di FAL a suo tempo utilizzata per alimentare tale fondo.

Il menzionato art. 39 *ter* del D.L. n. 162 del 2019, per i commi 2 e 3, è stato poi dichiarato costituzionalmente illegittimo con sentenza n. 80, depositata il 29 aprile 2021 dalla Corte costituzionale.

Al fine di dare attuazione a quest'ultima pronuncia, è nuovamente intervenuto il legislatore in sede di conversione del D.L. n. 73 del 2021, con la legge n. 106 del 23 luglio 2021, con la quale sono state inserite nell'art. 52 le seguenti disposizioni:

comma 1 bis prevedente che “[a]l fine di garantire il coordinamento della finanza pubblica, l'esercizio delle funzioni fondamentali e l'erogazione dei servizi pubblici essenziali da parte degli enti locali, in attuazione delle sentenze della Corte costituzionale n. 4 del 28 gennaio 2020 e n. 80 del 29 aprile 2021, l'eventuale maggiore disavanzo al 31 dicembre 2019 rispetto all'esercizio precedente, derivante dal riappostamento delle somme provenienti dalle anticipazioni di liquidità di cui al decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, e al decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, sterilizzate nel fondo anticipazione di liquidità, distinto dal fondo crediti di dubbia esigibilità, a decorrere dall'esercizio 2021 è ripianato in quote costanti entro il termine massimo di dieci anni, per un importo pari al predetto maggiore disavanzo, al netto delle anticipazioni rimborsate nel corso dell'esercizio 2020”.

comma 1 ter prevedente che “[a] decorrere dall'esercizio 2021, gli enti locali iscrivono nel bilancio di previsione il rimborso annuale delle anticipazioni di liquidità nel titolo 4 della spesa, riguardante il rimborso dei prestiti. A decorrere dal medesimo anno 2021, in sede di rendiconto, gli enti locali riducono, per un importo pari alla quota annuale rimborsata con risorse di parte corrente, il fondo anticipazione di liquidità accantonato ai sensi del comma 1. La quota del risultato di amministrazione liberata a seguito della riduzione del fondo anticipazione di liquidità è iscritta nell'entrata del bilancio dell'esercizio successivo come "Utilizzo del fondo anticipazione di liquidità", in deroga ai limiti previsti dall'articolo 1, commi 897 e 898, della legge 30 dicembre 2018, n. 145. Nella nota integrativa allegata al bilancio di previsione e nella relazione sulla gestione allegata al rendiconto è data evidenza della copertura delle spese riguardanti le rate di ammortamento delle anticipazioni di liquidità, che non possono essere finanziate dall'utilizzo del fondo anticipazioni di liquidità stesso”.

Tali disposizioni sono oggi puntualmente richiamate dal principio contabile 3.20.bis dell'allegato 4/2 al D. Lgs n. 118/2011, per effetto del tredicesimo correttivo apportato con D.M. del 1° settembre 2021.

Venendo alla posizione del Comune di Torino, tale disavanzo al 31 dicembre 2020 ammonta ad euro 434.267.188,96 e deve essere ripianato in quote decennali costanti (2021-2030) di euro 43.426.718,90.

Per il finanziamento di quota parte di tale disavanzo, il comma 1 dell'articolo 52 del D.L. n. 73 del 2021 ha previsto l'istituzione di un fondo con una dotazione di 660 milioni di euro per l'anno 2021, ripartito con decreto del Ministero dell'Interno del 10 agosto 2021, previa intesa in sede di Conferenza Stato città ed autonomie locali, con l'assegnazione al Comune di Torino dell'importo di euro 111.928.915,00.

A seguito di quanto sopra, il Consiglio comunale con deliberazione n. 809/2021 del 6 settembre 2021 ha rettificato la propria deliberazione n. 62/2020/01545/024 del 14 settembre 2020, al fine di adeguare il piano di rientro del disavanzo da FAL, con previsione di recupero dei complessivi euro 434.267.188,96 in dieci annualità, a quote costanti a decorrere dal 2021, con la seguente scansione temporale:

- euro 130.280.156,70: importo corrispondente alle quote del primo triennio (2021-2023), da iscriversi interamente sull'annualità 2021, tramite il contributo assegnato ai sensi dell'articolo 52, comma 1, del D.L. n. 73 del 2021 pari ad euro 111.928.915,00 e per euro 18.351.241,70 con utilizzo di quota parte del fondo accantonato 31 dicembre 2020 a fronte dei maggiori recuperi di disavanzo realizzati nelle annualità 2015-2020;
- euro 303.987.032,26 in quote annuali di euro 43.426.718,90 per il periodo 2024-2030 tramite *"l'utilizzo del FAL di cui all'articolo 52 – comma 1-ter D.L. 73/2021 convertito in Legge 106/2021, oltre che trasferimenti erariali che si auspica vengano assegnati ad integrazione del finanziamento già previsto, nuove e maggiori entrate o minori spese correnti"*.

Successivamente, l'articolo 16 comma 8 *quinques* del D.L. 21/10/2021, n. 146 ha previsto che *"[a]i comuni sede di capoluogo di città metropolitana con disavanzo pro capite superiore a euro 700 è riconosciuto un contributo complessivo di 150 milioni di euro nell'anno 2021 da ripartire in proporzione all'entità del predetto disavanzo (...).Il contributo di cui al primo periodo, da destinare alla riduzione del disavanzo, è ripartito entro cinque giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto con decreto del Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali. A seguito dell'utilizzo del contributo, l'eventuale maggiore ripiano del disavanzo di amministrazione, applicato al primo esercizio del bilancio di previsione rispetto a quanto previsto dai piani di rientro, può non essere applicato al bilancio degli esercizi successivi"*.

Con riferimento a tale contributo, inoltre, il successivo comma 8 *sexies* ha previsto che "le relative variazioni di bilancio possono essere deliberate sino al 31 dicembre 2021, in deroga a quanto previsto dall'articolo 175, comma 3, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267". In esecuzione di tali disposizioni, con decreto Min. Interno del 28 dicembre 2021 è stato riconosciuto al Comune di Torino un ulteriore contributo di euro 30.266.656,33 (stanziato in bilancio con deliberazione del Consiglio Comunale n. 1202 del 20 dicembre 2021) a copertura del suddetto disavanzo, consentendo così di anticipare il recupero di una parte della quota relativa all'annualità 2024.

Nella tabella che segue viene esposto il piano di rientro del disavanzo complessivo risultante al 31 dicembre 2019 suddiviso nelle tre componenti finora descritte:

	Disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui (CC 2015-02888/024 del 20/07/2015)	Disavanzo da F.C.D.E. metodo ordinario - Rendiconto 2019 (CC 2020-1545/024 del 14/09/2020)	Disavanzo da Fondo anticipo liquidità ex DL 35/2013 Rendiconto 2019 (CC 2020-1545/024 DEL 14/09/2020 rettificata con CC 809/2021 DEL 06/09/2021)		TOTALE COMPLESSIVO
			Ripiano ex art. 39-ter D.L. 162/2019	Ripiano ex art. 52 co. 1-bis D.L. 73/2021	
anno 2020	11.200.725,35	0,00	14.200.397,02		25.401.122,37
anno 2021	11.200.725,35	12.353.418,74		160.546.813,03	184.100.957,12
anno 2022	11.200.725,35	12.353.418,74		0,00	23.554.144,09
anno 2023	11.200.725,35	12.353.418,74		0,00	23.554.144,09
anno 2024	11.200.725,35	12.353.418,74		13.160.062,57	36.714.206,66
anno 2025	11.200.725,35	12.353.418,74		43.426.718,90	66.980.862,99
anno 2026	11.200.725,35	12.353.418,74		43.426.718,90	66.980.862,99
anno 2027	11.200.725,35	12.353.418,74		43.426.718,90	66.980.862,99
anno 2028	11.200.725,35	12.353.418,74		43.426.718,90	66.980.862,99
anno 2029	11.200.725,35	12.353.418,74		43.426.718,90	66.980.862,99
anno 2030	11.200.725,35	12.353.418,74		43.426.718,86	66.980.862,95
anno 2031	11.200.725,35	12.353.418,74			23.554.144,09
anno 2032	11.200.725,35	12.353.418,74			23.554.144,09
anno 2033	11.200.725,35	12.353.418,74			23.554.144,09
anno 2034	11.200.725,35	12.353.418,74			23.554.144,09
anno 2035	11.200.725,35	12.353.418,62			23.554.143,97
anno 2036	11.200.725,35	0,00			11.200.725,35
anno 2037	11.200.725,35	0,00			11.200.725,35
anno 2038	11.200.725,35	0,00			11.200.725,35
anno 2039	11.200.725,35	0,00			11.200.725,35
anno 2040	11.200.725,35	0,00			11.200.725,35
anno 2041	11.200.725,35	0,00			11.200.725,35
anno 2042	11.200.725,35	0,00			11.200.725,35
anno 2043	11.200.725,35	0,00			11.200.725,35
anno 2044	11.200.725,07	0,00			11.200.725,07
totale	280.018.133,47	185.301.280,98	448.467.585,98		913.787.000,43

Fonte: dati del Comune di Torino

Con riguardo alla rimodulazione del suddetto disavanzo da FAL, e conseguente incremento della quota annuale da ripianare, la Sezione, con la deliberazione n. 155/2021, aveva evidenziato una certa preoccupazione rispetto alla necessità di assicurare il recupero del disavanzo nel periodo 2024-2030 nel corso del quale la quota complessiva è di quasi 67 milioni di euro.

La Sezione evidenziava come, a fronte di tale importo decisamente consistente, non pareva sussistere adeguata garanzia di copertura attesa la genericità delle misure indicate dall'Ente con la deliberazione consiliare n. 809/2021 del 6 settembre 2021 (di rettifica della deliberazione consiliare n. 62/2020/01545/024 del 14 settembre 2020) con riguardo alle quote annuali di euro 43.426.718,90 da assicurare per il periodo 2024-2030 e per le quali, oltre ad un generico richiamo a *"nuove e maggiori entrate o minori spese correnti"* veniva fatto espresso riferimento a ulteriori *"trasferimenti erariali che si auspica vengano assegnati ad integrazione del finanziamento già previsto"* dall'art. 52 del D.L. n. 73 del 2021.

Ad oggi, come sopra illustrato, la quota imputata all'esercizio 2024 è stata ridotta per effetto dell'ulteriore contribuzione statale, con un residuo da finanziare ancora rilevante e pari a circa 36,7 milioni di euro. Per il prosieguo, i dubbi espressi sulla sostenibilità del recupero dovrebbero trovare soluzione a seguito della stipula del c.d. *"Patto per Torino"* e del connesso contributo ventennale previsto dalla legge di bilancio n. 234 del 31 dicembre 2021 (articolo 1 commi da 567 a 580) per un totale di circa 1,1 miliardi di euro, con conseguente impegno da parte dell'Ente a attuare una serie di misure, in termini di maggiori entrate e minori spese, che dovrebbero garantire la copertura dell'ingente disavanzo e ripristinare l'equilibrio strutturale del bilancio in modo durevole. In merito alle misure programmate si rimanda a quanto esposto al successivo paragrafo 11.

4. Risultato di cassa, anticipazione di tesoreria e tempestività dei pagamenti

Il fondo cassa al 31 dicembre 2021 presenta un saldo positivo di euro 132.675.221,93, di cui cassa vincolata per euro 105.078.857,08. Tale circostanza non può che essere valutata positivamente, al termine di un periodo, decorrente dall'anno 2014, in cui il fondo cassa è stato pari a zero senza soluzione di continuità.

In merito, l'Organo di revisione, nella relazione allo schema di rendiconto 2021, precisa che *"a partire dal mese di settembre 2021, l'Ente non ha più fatto ricorso all'anticipazione di tesoreria, con evidente beneficio a decorrere dal 2022 sugli oneri per interessi passivi"* (cfr. pag. 11). Nella medesima relazione invita, altresì, l'Amministrazione *"a curare con particolare attenzione la riscuotibilità delle entrate in modo da confermare, anche per il futuro, il segno positivo delle giacenze di cassa, evitando così il ricorso ad anticipazioni di tesoreria"* (cfr. pag. 44).

Il ricorso all'anticipazione di tesoreria ha avuto nel triennio il seguente andamento:

	rendiconto 2019	rendiconto 2020	rendiconto 2021
giorni di utilizzo	361	366	252
utilizzo medio	220.332.629,92	257.906.533,85	155.073.050,05
utilizzo massimo	310.446.472,59	369.275.535,44	264.699.587,73
anticipazione non restituita al 31/12	296.278.470,23	116.539.421,09	0,00
spese impegnate per interessi passivi	11.716.699,19	6.399.426,06	6.700.549,69

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati del Comune di Torino

In argomento, l'Ente, nella relazione, precisa che *"la gestione di cassa evidenzia ancora, nel corso dell'esercizio 2021, un notevole ricorso all'anticipazione di tesoreria, ancorché in miglioramento rispetto agli esercizi precedenti. I maggiori flussi di cassa determinati dai trasferimenti erariali per l'emergenza Covid-19, le risorse assegnate dalla Stato a sostegno della copertura del disavanzo da FAL, gli anticipi riscossi su fondi assegnati a finanziamento di opere pubbliche, tra cui la linea 2 della Metropolitana, confluiti nella cassa vincolata, le azioni di recupero attivate anche nei confronti degli enti pubblici e l'attento monitoraggio dei flussi di cassa hanno consentito all'Ente di registrare, a partire dalla metà del mese di settembre 2021, saldi di cassa positivi che, alla data del 31/12/2021 hanno permesso la ricostituzione anche dei fondi vincolati presso la Tesoreria Comunale. Tale risultato farà registrare inoltre importanti risparmi in termini di interessi passivi da corrispondere al Tesoriere nell'annualità successiva"*. (cfr. pag. 24).

L'analisi dei flussi di cassa conferma che il miglioramento registrato è correlato ai fatti gestionali direttamente connessi all'emergenza epidemiologica nonché alle contribuzioni ottenute per la copertura del disavanzo, oltre alla riscossione delle entrate straordinarie accertate al titolo 3 – tipologia 400.

Infatti, rispetto all'esercizio 2020, già contraddistinto dalla riscossione di maggiori entrate da trasferimenti in forza dei contributi statali riconosciuti per fronteggiare l'emergenza sanitaria, nell'esercizio 2021 si rileva un ulteriore incremento di circa 149,4 milioni, riferibile in buona parte ai contributi erogati per la riduzione del disavanzo.

Per quanto concerne le entrate proprie, si rileva un incremento delle riscossioni del titolo 1 di circa 26,8 milioni, anche se i valori non risultano ancora allineati a quelli degli esercizi precedenti alla pandemia.

Sul titolo 3, invece, si rileva un incremento di circa 49,0 milioni; tuttavia, escludendo le riscossioni avvenute sulla tipologia 400 *Altre entrate da redditi da capitale* pari a circa 60,4 milioni, si registra una riduzione di circa 11,5 mln di euro.

Di contro, sul fronte della spesa, si registrano maggiori pagamenti sul titolo 1 (32,2 milioni di euro) e sul titolo 4 (31,5 milioni di euro).

In merito alla parte capitale, si rilevano maggiori riscossioni sul titolo 4 (+58,3 milioni), in gran parte confluite nella cassa vincolata, mentre sul titolo 6, considerato al netto

dell'anticipazione di liquidità richiesta nel 2020 e delle estinzioni anticipate le riscossioni rimangono sostanzialmente invariate (-1,5 milioni).

Sul fronte della spesa si riducono i pagamenti del titolo 2 (-28,6 milioni), ma si registrano valori superiori a quelli del 2019. La riduzione è verosimilmente da correlare al fatto che nel corso dell'esercizio 2020 l'Ente ha provveduto a pagare buona parte del debito pregresso.

L'Ente, inoltre, nella relazione, riferisce che il debito commerciale si è ridotto da euro 23.297.623,81 (*stock* 2020) ad euro 8.292.784,71 (*stock* 2021) e risulta inferiore al 5% delle fatture ricevute nell'esercizio.

L'indicatore annuale relativo al tempo medio di ritardo ponderato (riferito quindi alle sole fatture ricevute e scadute nel corso dell'esercizio 2021) si è attestato a -15 giorni.

La riduzione del debito commerciale in misura superiore al 10% e il predetto indicatore negativo hanno permesso di non stanziare nel bilancio 2022 il c.d. "*fondo di garanzia debiti commerciali*" in ragione delle previsioni contenute dall'articolo 1, commi 859 e seguenti, della legge di bilancio 2019 (legge n. 145 del 2018).

Nel prendere atto di quanto esposto, si conferma la valutazione positiva in merito all'impegno dell'Ente diretto alla riduzione dei tempi medi di pagamento e quindi allo *stock* di debito commerciale, anche in prospettiva degli equilibri di bilancio e dell'applicazione delle norme che disciplinano la costituzione del fondo di garanzia debiti commerciali.

Occorre precisare, ad ogni modo, che l'Ente ha raggiunto tale obiettivo grazie a fattori esogeni, riconducibili, come riconosciuto dalla stessa Amministrazione, alle significative immissioni di liquidità derivanti dalla riscossione dei contributi Covid, nonché del fondo di oltre 141 milioni da utilizzare per il ripiano del maggior disavanzo.

Nel riconoscere un effettivo miglioramento della situazione di cassa occorre comunque evidenziare come la stessa costituisca ancora un elemento che necessita di attento monitoraggio e che l'anticipazione di tesoreria sia una forma di finanziamento a breve termine, alla quale si dovrebbe ricorrere eccezionalmente, per far fronte a momentanei problemi di liquidità ed al verificarsi di situazioni straordinarie e imprevedibili.

Ad ogni modo, dall'analisi dei dati del rendiconto, la percentuale dei pagamenti in conto competenza dei primi quattro titoli della spesa risulta in miglioramento rispetto agli esercizi precedenti (+3,30% nel 2021 rispetto al 2019). L'analisi è riportata nella seguente tabella:

	2019			2020			2021		
	impegni	pagamenti	%	impegni	pagamenti	%	impegni	pagamenti	%
titolo 1	1.055.177.700,43	763.021.087,20	72,31%	1.041.760.459,27	736.592.947,06	70,71%	1.068.105.243,01	827.292.960,51	77,45%
titolo 2	77.238.187,37	29.068.513,15	37,63%	141.358.606,04	121.851.294,15	86,20%	136.555.425,98	102.996.821,92	75,42%
titolo 3	21.832.237,85	21.792.237,85	99,82%	31.127.663,14	31.127.663,14	100,00%	30.101.658,15	30.101.658,15	100,00%
titolo 4	298.832.648,69	294.653.725,11	98,60%	227.194.988,56	227.194.988,56	100,00%	109.625.955,39	109.625.955,39	100,00%
	1.453.080.774,34	1.108.535.563,31	76,29%	1.441.441.717,01	1.116.766.892,91	77,48%	1.344.388.282,53	1.070.017.395,97	79,59%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati del Comune di Torino

Si nota infatti un consistente incremento, sia in valore assoluto che in percentuale, dei pagamenti del titolo 1, e una riduzione di quelli del titolo 2, che però si attestano a percentuali di pagamento (rispetto all'impegnato) decisamente più elevate rispetto agli esercizi precedenti.

La percentuale dei pagamenti in conto residui registra un ulteriore miglioramento rispetto all'esercizio 2019, coerente con il rilevato smaltimento del debito commerciale, come evidenziato nella seguente tabella:

	2019			2020			2021		
	residui iniziali	pagamenti	%	residui iniziali	pagamenti	%	residui iniziali	pagamenti	%
titolo 1	455.059.037,46	341.645.740,17	75,08%	389.797.736,69	357.398.457,10	91,69%	329.098.345,03	298.931.741,05	90,83%
titolo 2	138.870.878,86	64.332.827,94	46,33%	68.338.499,44	38.951.840,66	57,00%	33.621.441,30	29.237.064,89	86,96%
titolo 3	3.398.178,25	1.612.719,05	47,46%	222.699,90	199.031,19	89,37%	23.668,71	0,00	0,00%
titolo 4	0,00	0,00		4.178.923,58	4.178.923,58	100,00%	0,00	0,00	--
	597.328.094,57	407.591.287,16	68,24%	462.537.859,61	400.728.252,53	86,64%	362.743.455,04	328.168.805,94	90,47%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati del Comune di Torino

5. Capacità di riscossione

Correlato al tema della gestione della cassa è il tema della riscossione delle entrate.

Le riscossioni in conto competenza dei primi cinque titoli delle entrate hanno registrato nel triennio il seguente andamento:

	2019			2020			2021		
	accertamenti	riscossioni	%	accertamenti	riscossioni	%	accertamenti	riscossioni	%
titolo 1	834.522.791,55	665.565.976,87	79,75%	794.186.251,97	631.078.644,24	79,46%	803.103.706,33	647.482.983,44	80,62%
titolo 2	152.776.718,56	99.968.379,96	65,43%	272.432.495,35	208.430.772,08	76,51%	418.775.537,77	322.950.531,21	77,12%
titolo 3	293.947.344,72	172.360.380,12	58,64%	214.079.775,70	129.687.980,86	60,58%	305.964.153,15	194.554.431,32	63,59%
titolo 4	59.451.691,39	32.310.528,39	54,35%	113.774.608,22	98.511.267,91	86,58%	163.089.562,96	148.832.872,88	91,26%
titolo 5	37.952.084,47	16.961.018,09	44,69%	41.274.346,74	2.199.615,93	5,33%	33.452.258,68	3.350.600,53	10,02%
	1.378.650.630,69	987.166.283,43	71,60%	1.435.747.477,98	1.069.908.281,02	74,52%	1.724.385.218,89	1.317.171.419,38	76,38%
percentuale di riscossione titolo 1 e 3			74,25%			75,45%			75,92%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati del Comune di Torino

Dalla tabella emerge che la capacità di riscossione in conto competenza delle entrate proprie (titolo 1 e 3) registra un incremento, più consistente sul titolo 3 rispetto al quale, come già riportato in precedenza, incidono gli accertamenti e relative riscossioni delle entrate della tipologia 400.

Continua un *trend* positivo delle riscossioni del titolo 2 influenzato anche dai contributi statali incassati nell'esercizio.

In ordine, invece, alle entrate per "*recupero evasione*", come emerge dalla relazione dell'Organo di revisione sullo schema di rendiconto dell'anno 2021 (cfr. pag. 26), risultano accertamenti per complessivi euro 45.385.838,13, a fronte dei quali sono stati riscossi euro

12.963.649,90, pari a circa il 28%, in miglioramento rispetto al 2020 (24%), ma in diminuzione rispetto al 2019 (37%) e soprattutto al 2018 (62%).

Infine, si conferma anche per il 2021 il consistente incremento delle riscossioni del titolo 4 rispetto all'esercizio 2019.

Permangono, invece, criticità nella riscossione in conto residui come rappresentato nella seguente tabella:

Entrate c/residui	2019			2020			2021		
	residui iniziali	riscossioni	%	residui iniziali	riscossioni	%	residui iniziali	riscossioni	%
titolo 1	490.294.001,22	125.785.840,04	25,66%	492.766.988,25	110.875.427,55	22,50%	476.854.852,18	121.255.194,59	25,43%
titolo 2	114.931.499,06	64.322.033,49	55,97%	99.541.360,09	31.248.471,49	31,39%	104.729.622,86	66.151.668,98	63,16%
titolo 3	727.881.882,40	50.415.568,34	6,93%	753.094.662,77	81.033.918,36	10,76%	611.045.030,15	65.127.257,20	10,66%
titolo 4	96.639.108,85	32.339.969,19	33,46%	49.252.494,42	11.695.082,96	23,75%	41.075.412,76	19.659.217,94	47,86%
titolo 5	94.030.257,16	35.337.919,92	37,58%	67.696.911,71	16.105.295,13	23,79%	90.439.603,19	27.453.077,29	30,36%
	1.523.776.748,69	308.201.330,98	20,23%	1.462.352.417,24	250.958.195,49	17,16%	1.324.144.521,14	299.646.416,00	22,63%
percentuale di riscossione titolo 1 e 3			14,46%			15,40%			17,13%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati del Comune di Torino

Rispetto agli esercizi precedenti si rileva un lieve miglioramento delle riscossioni dei titoli 1 e 3, ma con percentuali ancora molto contenute; migliorano invece tutti gli altri titoli di entrata anche con riferimento ai risultati del 2019 (con esclusione del titolo 5 sul quale però si registrano principalmente le movimentazioni sui depositi bancari).

Tale criticità è confermata dai dati indicati dall'Organo di revisione nella relazione sullo schema di rendiconto dell'anno 2020 (cfr. pag. 34) in ordine alla riscossione in conto residui realizzata nell'ultimo quinquennio per alcune specifiche voci di entrata.

In particolare, la seguente tabella riepiloga le percentuali di riscossione per le principali entrate (IMU, TARSU-TIA-TARI, Sanzioni codice della strada, fitti attivi e canoni patrimoniali, proventi da permesso di costruire):

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
IMU	18%	17%	20%	100%	100%	100%
Tarsu - Tia - Tari	11%	11%	12%	9%	6,08%	10,13%
Sanzioni C.d.S.	2%	2%	2%	3%	1,60%	1,78%
Fitti e canoni patr.	14%	22%	17%	13%	22,72%	16,72%
Permessi costruir.	19%	66%	23%	68%	17,06%	86,30

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati del Comune di Torino

La persistente criticità nella capacità di riscossione in conto residui rimane un aspetto di particolare rilievo ed è all'origine delle consistenti tensioni di cassa, alleviate, nel biennio 2020-2021, dai richiamati interventi statali.

In merito alle misure volte al potenziamento della riscossione delle entrate proprie previste dal già citato "Patto per Torino" si rimanda al paragrafo 11.

6. Gestione dei residui

La gestione dei residui ha fatto rilevare le seguenti variazioni che hanno avuto impatto negativo sul risultato di amministrazione per circa 189 milioni di euro:

	iniziali al 01.01.2021	riscossi/pagati	finali al 31.12.2021	variazioni
residui attivi	1.330.867.924,55	300.307.343,27	830.607.737,72	-199.952.843,56
residui passivi	505.648.546,77	464.382.074,06	30.004.069,08	-11.262.403,63

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati del Comune di Torino

In particolare, le insussistenze dei residui attivi ammontano, al lordo dei residui attivi riaccertati, ad euro 206.981.499,74, di cui per la gestione corrente non vincolata euro 190.080.230,99 e per la gestione di parte capitale non vincolata euro 3.974.530,36. Le corrispondenti economie di parte non vincolata ammontano rispettivamente ad euro 4.178.084,88 e ad euro 153.476,75 (cfr. pag. 33 della relazione dell'Organo di revisione sullo schema di rendiconto). A tal proposito l'Organo di revisione attesta che il riconoscimento formale dell'assoluta inesigibilità o insussistenza è stato adeguatamente motivato.

In ordine alla descritta operazione di revisione dei residui, l'Ente, nella relazione, precisa che: "[t]ale risultato è stato determinato dall'attenta e congiunta analisi sia delle partite attive che di quelle passive conservate a rendiconto. Tale attività ha coinvolto per diversi mesi tutti i settori dell'Ente, considerata la grande mole di poste analizzate".

L'Ente, inoltre, riferisce in merito alla cancellazione dei residui attivi per canoni pregressi dovuti da GTT S.p.a., pari a 86.563.387,65 (di cui si è già trattato al paragrafo 3.5) e della eliminazione di entrate tributarie ed extratributarie, in particolare da sanzioni del codice della strada per complessivi euro 56.165.331,96, in parte per inesigibilità e in parte iscritti nello stato patrimoniale.

Precisa, infine, che l'"*impatto negativo sul risultato di amministrazione per circa 189 milioni, [è stato] compensato da riduzione di FCDE per euro -101.670.341,32, mentre la differenza risulta interamente assorbita nel rendiconto dell'esercizio medesimo*".

A tal fine si rileva che la differenza risulta "assorbita" anche grazie all'utilizzo di accantonamenti pregressi a seguito di maggiore recupero di disavanzo da esercizi precedenti, compreso l'azzeramento del "fondo rischi emergenza sociale".

L'indice di smaltimento dei residui nell'ultimo triennio evidenzia il seguente andamento, tenuto conto delle riscossioni e pagamenti, nonché degli importi eliminati:

entrate	rendiconto 2018	rendiconto 2019	rendiconto 2020	rendiconto 2021
residui iniziali	1.417.355.525,82	1.526.592.133,60	1.466.751.481,10	1.330.867.924,55
residui finali da esercizi precedenti	1.055.049.182,77	1.072.461.711,00	961.196.070,86	830.607.737,72
residui riscossi/eliminati	362.306.343,05	454.130.422,60	505.555.410,26	500.260.186,83
% di smaltimento	25,56	29,75	34,47	37,59

spese	rendiconto 2018	rendiconto 2019	rendiconto 2020	rendiconto 2021
residui iniziali	850.746.846,19	875.958.406,76	785.335.348,05	505.648.546,77
residui finali da esercizi precedenti	171.437.762,75	120.103.983,54	43.402.434,38	30.004.069,08
residui pagati/eliminati	679.309.083,44	755.854.423,22	741.932.913,67	475.644.477,69
% di smaltimento	79,85	86,29	94,47	94,07

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati del Comune di Torino

Per quanto attiene alla consistenza finale dei residui attivi si rileva, rispetto all'esercizio precedente, un decremento complessivo del 6,81% come emerge dalla seguente tabella di raffronto:

Entrate	rendiconto 2020			rendiconto 2021			variazione rispetto al 2020		
	residui da esercizi precedenti	residui dalla competenza	residui complessivi al 31/12/2020	residui da esercizi precedenti	residui dalla competenza	residui complessivi al 31/12/2021			
titolo 1	313.747.244,45	163.107.607,73	476.854.852,18	312.989.443,57	155.620.722,89	468.610.166,46	-0,24%	-4,59%	-1,73%
titolo 2	40.727.899,59	64.001.723,27	104.729.622,86	39.507.579,28	95.825.006,56	135.332.585,84	-3,00%	49,72%	29,22%
titolo 3	526.653.235,31	84.391.794,84	611.045.030,15	392.398.360,43	111.409.721,83	503.808.082,26	-25,49%	32,01%	-17,55%
titolo 4	25.812.072,45	15.263.340,31	41.075.412,76	20.857.596,40	14.256.690,08	35.114.286,48	-19,19%	-6,60%	-14,51%
titolo 5	51.364.872,38	39.074.730,81	90.439.603,19	58.922.627,71	30.101.658,15	89.024.285,86	14,71%	-22,96%	-1,56%
titolo 6	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	--	--	--
titolo 7	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	--	--	--
titolo 9	2.890.746,68	3.832.656,73	6.723.403,41	5.932.130,33	2.429.670,61	8.361.800,94	105,21%	-36,61%	24,37%
totale	961.196.070,86	369.671.853,69	1.330.867.924,55	830.607.737,72	409.643.470,12	1.240.251.207,84	-13,59%	10,81%	-6,81%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati del Comune di Torino

Apprezzabile è la riduzione dei residui iscritti al titolo 1 e 3 rispettivamente del -1,73% e del -17,55%, da un lato riferita alle operazioni di cancellazione dei residui più vetusti e dall'altro derivante dai minori accertamenti di competenza conseguenti all'emergenza sanitaria.

I residui passivi, invece, diminuiscono complessivamente di circa il 35% rispetto all'esercizio precedente, come esposto nella seguente tabella:

spese	rendiconto 2020			rendiconto 2021			variazione rispetto al 2020		
	residui da esercizi precedenti	residui dalla competenza	residui complessivi al 31/12/2020	residui da esercizi precedenti	residui dalla competenza	residui complessivi al 31/12/2021			
titolo 1	23.930.832,82	305.167.512,21	329.098.345,03	19.187.014,78	240.812.282,50	259.999.297,28	-19,82%	-21,09%	-21,00%
titolo 2	14.114.129,41	19.507.311,89	33.621.441,30	4.205.765,73	33.558.604,06	37.764.369,79	-70,20%	72,03%	12,32%
titolo 3	23.668,71	0,00	23.668,71	23.668,71	0,00	23.668,71	0,00%	--	0,00%
titolo 4	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	--	--	--
titolo 5	0,00	116.539.421,09	116.539.421,09	0,00	0,00	0,00	--	-100,00%	-100,00%
titolo 7	5.333.803,44	21.031.867,20	26.365.670,64	6.587.619,86	22.159.225,09	28.746.844,95	23,51%	5,36%	9,03%
totale	43.402.434,38	462.246.112,39	505.648.546,77	30.004.069,08	296.530.111,65	326.534.180,73	-30,87%	-35,85%	-35,42%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati del Comune di Torino

L'analisi mostra, nel complesso, un miglioramento nello smaltimento dei residui passivi, coerentemente con le attività di abbattimento dello *stock* del debito commerciale realizzate nel corso del biennio.

Apprezzabile è anche il miglioramento nello smaltimento dei residui attivi da ricondurre principalmente alla cancellazione di poste pregresse - di cui alcune non adeguatamente sterilizzate dal FCDE - dal momento che le riscossioni in conto residui continuano a registrare percentuali molto contenute anche se in lieve incremento rispetto agli esercizi precedenti.

Di converso, si osserva come la mole dei residui attivi sia stata ancora una volta oggetto di una significativa revisione.

7. Verifica della capacità di indebitamento e della relativa sostenibilità

L'Ente, nel triennio 2019-2021, ha rispettato il limite di indebitamento di cui all'articolo 204 del TUEL realizzando le seguenti percentuali:

	rendiconto 2019	rendiconto 2020	rendiconto 2021
incidenza percentuale degli oneri finanziari da indebitamento sul totale dei primi tre titoli delle entrate del penultimo rendiconto approvato*	5,49%	5,07%	5,22%

Fonte: dati rilevati dalle relazioni dell'Organo di revisione

Dalla lettura della relazione dell'Organo di revisione (cfr. pag. 23) risulta che l'incidenza percentuale dell'esercizio 2019 sia stata calcolata considerando gli oneri potenziali derivanti dalle garanzie prestate ai sensi dell'articolo 207 del TUEL, ivi comprese le lettere di *patronage* concesse a favore sia degli OO.PP. sia di altri soggetti.

Il residuo debito al 31 dicembre 2021 relativo alle garanzie principali o sussidiarie prestate dall'Ente ammonta a circa 1,8 milioni di euro, mentre il residuo debito al 31 dicembre 2021 relativo alle lettere di *patronage* ammonta a circa 216,6 milioni di euro (cfr. pagg. 96 e 97 della relazione sulla gestione).

Nell'esercizio 2021, inoltre, sono stati contratti nuovi mutui e prestiti per euro 29.866.374,83.

Ad ogni modo, prosegue il *trend* di riduzione dell'indebitamento come esposto nella seguente tabella:

	rendiconto 2019	rendiconto 2020	rendiconto 2021
Residuo debito	2.717.422.239,48	2.613.779.408,24	2.579.249.293,11
Nuovi prestiti	21.399.833,00	55.845.903,02	29.866.374,83
Prestiti rimborsati	-124.228.202,31	-90.376.018,15	-95.106.421,31
Estinzioni anticipate e riduzioni mutui	-814.461,93	0,00	-1.626.309,33
Totale debito a fine esercizio	2.613.779.408,24	2.579.249.293,11	2.512.382.937,30

Fonte: dati rilevati dalla relazione dell'Organo di revisione

Ai fini della comparazione dei dati, si precisa che per l'esercizio 2020 le voci "nuovi prestiti" e "prestiti rimborsati" comprendono euro 25.033.239,88 relativi all'assunzione di un prestito con Cassa DD.PP. destinato all'estinzione anticipata di un mutuo originariamente contratto con l'istituto di credito Monte Paschi di Siena.

Gli oneri finanziari registrano una diminuzione rispetto all'esercizio precedente (da euro 66.338.429,52 registrato nel 2020 ad euro 63.674.736,85 registrato nel 2021).

L'Organo di revisione (cfr. pag. 42 della citata relazione) pone in evidenza come permanga "gravoso il peso degli oneri finanziari, in particolare degli interessi passivi, circa 103 milioni di euro, circa 1 milione in meno rispetto al 2020".

Sul punto, l'amministrazione ha prodotto dettagliata relazione illustrativa della composizione del debito, disaggregando opportunamente l'insieme dei rapporti in essere, ora in base al soggetto finanziatore, ora in base al tipo di tasso applicato ai piani di ammortamento, di cui si riportano i dati salienti

	CDP	Altri istituti	BOC	Totale
Tasso fisso	756.136.699	464.934.906	363.488.486	1.584.560.091
t. strutturato	48.961.105	24.300.987	0	73.262.092
Tasso variabile	20.028.996	664.226.879	170.304.879	854.560.754
TOTALE	825.126.800	1.153.462.772	533.793.365	2.512.382.937
Interessi da impegnare 2022	20.885.474	22.938.771	18.862.902	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati del Comune di Torino

Emerge che, a fronte di circa due terzi dei rapporti stipulati con tasso fisso (per un capitale residuo pari a oltre un miliardo e mezzo di euro), al 31 dicembre 2021 il capitale residuo dei rapporti a tasso variabile ammontava a euro 854.560.754,00, costituendo all'incirca il restante terzo del debito.

Di questi, euro 664.226.879 risultano contratti con istituti bancari e circa mezzo miliardo, essendo soggetto a piani di ammortamento legati al tasso euribor (inferiore a zero) maggiorato da *spread* modesti (si va dal +0,1% al + 0,3%) ha di fatto comportato, nell'esercizio 2021, una spesa per interessi pari a zero. Altri rapporti a tasso variabile hanno dato luogo a spesa per interessi molto contenuta nel 2021.

Viceversa, la gran parte degli oneri per interessi maturati nel 2021, e impegnati nel 2022, risultano connessi ai rapporti a tasso fisso, molti dei quali stipulati in epoca risalente, tra l'ultimo decennio del secolo scorso e i primi dieci anni del XXI secolo.

Anche in sede di adunanza pubblica, il Sindaco ha tenuto a precisare come le interlocuzioni avviate per ottenere una rinegoziazione generalizzata dei rapporti a tasso fisso con gli istituti di credito, pubblici e privati, anche per la mancata operatività dell'articolo 39 del D.L. n. 162/2019, non abbiano ad oggi sortito le risposte auspicate.

L'analisi del comune evidenzia che il tasso fisso medio dei rapporti con C.D.P. si attesterebbe intorno al 2,37% annuo, quello con gli istituti bancari al 4,55%, mentre i B.O.C. emessi dalla città a tasso fisso (per un capitale residuo pari a oltre 350 milioni) recano un tasso superiore al 5%.

È naturale considerare che, a seguito del perseguimento da parte delle banche centrali delle politiche monetarie non convenzionali, che per molti anni all'indomani della crisi finanziaria del 2008-2009 hanno mantenuto i tassi di interesse a breve termine prossimi o talora inferiori allo zero, l'intervenuta stipulazione di mutui di importo ingente a tassi fissi si sia di fatto risolta in un'occasione di elevata remunerazione per gli istituti finanziatori. Tuttavia questo Collegio osserva che, a fronte di rapporti destinati a durare per più decenni, una stabilizzazione degli oneri annui a carico del soggetto mutuatario non possa apparire, *ex se* ed *ex ante*, irragionevole; anche perché ogni valutazione di convenienza di un rapporto di finanziamento va operata sia in base alle documentate aspettative di andamento dei tassi effettivamente disponibili all'epoca della stipulazione, sia in base alle concrete prospettive di crescita del reddito che gli investimenti finanziati con debito risultino suscettibili di generare.

In tal senso potrebbe apparire legittima una riflessione sulla resa effettiva, in termini di crescita, degli investimenti le cui risorse siano state reperite con i mutui a tasso fisso o con i B.O.C., nell'ottica di trarre adeguati insegnamenti da applicare alle future operazioni di accesso al credito.

Sempre in relazione all'indebitamento, l'Ente ha ottenuto anticipazioni di liquidità ai sensi del D.L. n. 35 del 2013 e successivi rifinanziamenti per complessivi euro 516.725.678,62, il cui debito residuo al 31 dicembre 2021 era pari ad euro 419.747.654,88, nonché ai sensi degli artt. 115 e 116 del D.L. n. 34 del 2020 per euro 194.591.838,11, la cui restituzione decorre dall'esercizio 2022.

In generale, in ordine al livello di indebitamento, pur rilevando positivamente come l'Ente anche nell'anno 2021 abbia proseguito nel percorso di riduzione dello *stock* di debito, si osserva che la sua consistenza rimane molto elevata.

Nel 2020 e nel 2021, l'indebitamento (e quindi l'indicatore di sostenibilità dei debiti finanziari) non comporta lo sfioramento del parametro di deficitarietà, secondo il D.I. del 28 dicembre 2018, ma ciò appare dovuto, per il 2020, ai minori impegni del titolo 4 derivanti dalle operazioni di sospensione delle rate dei mutui e, per entrambi gli esercizi, ai maggiori accertamenti delle entrate da trasferimenti.

Sul punto si richiamano le osservazioni già svolte dalla Sezione con le deliberazioni nn. 24/2021 e 155/2021 secondo cui, pur rispettando il limite di indebitamento previsto dall'art. 204 del TUEL, il consistente *stock* di debito del Comune di Torino grava sempre in maniera significativa sul bilancio costituendone un significativo fattore di rigidità oltre a costituire una seria criticità in termini di sostenibilità dello stesso.

Ne consegue come l'Ente debba continuare a perseguire l'obiettivo di riduzione del debito, il cui ammontare continua a destare preoccupazione in termini di sostenibilità ed il cui smaltimento, gravante sulle generazioni future, può porsi in conflitto con l'equità intergenerazionale a cui si deve ispirare la gestione economico-finanziaria, nell'ipotesi in cui gli investimenti finanziati da debito non producano sensibili miglioramenti dei tassi di crescita e qualità della vita in capo ai cittadini che devono farsene carico.

In proposito, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 18/2019, ha, tra l'altro, rimarcato che *"[l]’equità intergenerazionale comporta, altresì, la necessità di non gravare in modo sproporzionato sulle opportunità di crescita delle generazioni future, garantendo loro risorse sufficienti per un equilibrato sviluppo"*.

In merito alle misure volte alla riduzione dell'indebitamento previste del già più volte richiamato "accordo" si rimanda al paragrafo 11, evidenziando fin d'ora che le prospettive di incremento dei tassi di interesse a livello continentale sono suscettibili di incidere sull'efficacia di tale programma.

8. Strumenti di finanza derivata

Con riguardo al rendiconto per l'anno 2021, risultano in essere 14 contratti, rispetto ai quali si sono registrati flussi attivi per euro 808.258,00 e flussi passivi per euro 16.906.547,45. Il valore complessivo di estinzione alla data del 31 dicembre 2021 (secondo i valori *mark to market*) era di - 98,03 milioni di euro circa.

Nel risultato di amministrazione dell'anno 2021 risulta un accantonamento complessivo di euro 13.241.144,68 a titolo di fondo rischi derivanti da strumenti derivati, incrementato di euro 808.258,00 rispetto all'anno 2020.

Al riguardo la Sezione ha già avuto modo di osservare con la deliberazione n. 28/2018/SRCPIE/PRSE che un potenziale futuro peggioramento dei flussi rappresenta un elemento di incertezza che potrebbe incidere negativamente sul rispetto degli equilibri futuri.

Ne discende l'importanza del fondo accantonato su indicazione di questa Sezione per far fronte ad eventuali spese che non dovessero trovare copertura nelle risorse correnti dei futuri esercizi finanziari, fermo restando quanto previsto dal punto 3.23 dell'allegato 4/2 del D.Lgs. n. 118 del 2011 con riguardo alla gestione dei flussi finanziari conseguenti all'esistenza di contratti derivati.

È peraltro doveroso osservare che, per gli accorgimenti adottati nei contratti IRS, l'atteso incremento dei tassi di mercato dovrebbe comportare una riduzione dei flussi finanziari negativi netti che, nell'ultimo decennio, risultano avere fortemente penalizzato il bilancio del Comune di Torino. Infatti, la maggior parte dei contratti che attualmente presentano flussi negativi e, a cascata, un "mark to market" fortemente penalizzante, risultano prevedere a favore dell'ente il riconoscimento del tasso Euribor a 6 mesi, a fronte di un tasso fisso in spesa sensibilmente superiore ai valori registrati sul mercato fino a tutto il 2021.

Se ne può dedurre che i contratti vigenti, nel caso di rialzo dei tassi, possano parzialmente assorbire i maggiori esborsi correlati ai mutui stipulati a tasso variabile, il cui ammontare residuo al 31 dicembre 2021 è indicato dall'ente in ben euro 854.560.754,00, pari a un terzo dell'esposizione debitoria totale dell'amministrazione per finanziamenti e mutui.

9. Parametri di deficitarietà

Secondo i parametri obiettivi approvati con D.M. del 28 dicembre 2018 l'Ente non risulta deficitario ai sensi dell'articolo 242 comma 1 del TUEL, essendo due su otto i parametri con valori sopra soglia.

In particolare, risultano sopra le soglie stabilite il parametro P1 - *Incidenza spese rigide - ripiano disavanzo, personale e debito - su entrate correnti* pari al 49,02% (soglia 48%) e il parametro P4 - *Sostenibilità disavanzo effettivamente a carico dell'esercizio* che è pari al 12,05% (soglia 1,20%).

Entrambi i parametri sono influenzati negativamente dalla quota di disavanzo applicata al bilancio, pari a circa 184,1 mln di euro, finanziata anche da specifici contributi statali, che comprende quote che avrebbero dovuto essere applicate agli esercizi 2022-2024.

Di contro, il parametro P4 - *sostenibilità dei debiti finanziari* è risultato pari al 13,46% (al di sotto della soglia del 16%), grazie alla positiva influenza indotta dai maggiori accertamenti per trasferimenti.

Ad ogni buon conto, si evidenzia che gli indici non rispettati intercettano le principali criticità descritte nei paragrafi precedenti, a conferma dell'esigenza che l'Ente programmi ed attui misure volte a ridurre l'incidenza delle spese rigide e l'indebitamento, nonché a mantenere una fisiologica gestione della cassa, ferma restando l'esigenza di ristabilire l'equilibrio strutturale della parte corrente.

10. Contabilità economico-patrimoniale

In merito alle rilevazioni economico-patrimoniali l'Organo di revisione, nella propria relazione (cfr. pag. 37), specifica che il conto economico è stato formato sulla base di apposito sistema contabile integrato con la contabilità finanziaria, e che nella predisposizione del conto economico sono stati rispettati i principi di competenza economica e i criteri di valutazione e classificazione disciplinati dal principio contabile applicato 4/3.

Il risultato economico conseguito nel 2021 è positivo per euro 292.886.566,92, in aumento rispetto all'esercizio precedente di euro 251.486.367,92.

Il patrimonio netto al 31 dicembre 2021 è pari ad euro 6.280.014.041,37 in aumento rispetto all'esercizio precedente per euro 375.183.945,76, miglioramento derivante in buona parte dal risultato positivo dell'esercizio.

Sul punto va rilevato che, pur dovendosi apprezzare la buona consistenza del patrimonio netto, lo stesso risulta costituito per la maggior quota (circa 5,2 miliardi di euro) dal fondo di dotazione e dalle riserve per beni indisponibili. Ne consegue che, sulla scorta di quanto osservato dal Collegio dei revisori, per cui "[l]'attivo circolante, formato da crediti e da disponibilità liquide, è ancora ben al di sotto del portafoglio debiti", anche considerando l'attivo patrimoniale di natura disponibile, l'indebitamento dell'ente si presenta come relativamente molto elevato anche in prospettiva *accrual*.

Con riferimento ai valori dello stato patrimoniale, la relazione sulla gestione (pag. 127), riferisce che *"i beni immobili iscritti nello Stato Patrimoniale sono contabilizzati al costo di acquisto, ovvero se non disponibile, al valore catastale"*, con dettaglio dei relativi moltiplicatori stabiliti da principio contabile.

Sul punto è doveroso precisare che l'iscrizione dei beni al valore catastale, secondo il procedimento dettato dal punto 9.3 dell'allegato 4/3 al D.Lgs n. 118/2011, è prevista dal principio contabile applicato concernente la contabilità economica, per la formazione del *"primo stato patrimoniale"* degli enti in contabilità finanziaria. È noto infatti che, al di là dell'indubitabile valenza censoria e tributaria dei valori delle rendite catastali, che risalgono spesso a epoche molto risalenti (e perciò richiedono l'applicazione di appositi coefficienti normativi di rivalutazione), l'equivalente monetario che può risultare dall'applicazione di

tali parametri può non di rado condurre a valori assai diversi da quelli assunti nel tempo dai beni interessati da tale operazione di stima effettuata in base a parametri rigidi.

È noto infatti che il valore catastale, frutto di una semplice rivalutazione e moltiplicazione per categoria di cespiti, sulla base della rendita attribuita in fase di accatastamento, non tiene conto dell'ubicazione dei beni né del loro stato di conservazione e manutenzione.

Tanto ciò è vero che il criterio del valore catastale è previsto, dal principio contabile, solo in quanto non sia disponibile un "costo di acquisto", ed è funzionale a operare una prima quantificazione completa del patrimonio, su cui l'ente dovrà iniziare a operare, anno per anno, le rettifiche conseguenti all'applicazione di ammortamenti, svalutazioni, incrementi o miglioni, nei limiti consentiti dalla normativa.

Allorché però la prima ricognizione patrimoniale risulti compiuta, subentrano i criteri generali dettati dal principio contabile, al punto 6.1.2, per la contabilizzazione delle immobilizzazioni materiali, che testualmente prevede: *"Le immobilizzazioni sono iscritte nello stato patrimoniale al costo di acquisizione dei beni o di produzione, se realizzato in economia (inclusivo di eventuali oneri accessori d'acquisto, quali le spese notarili, le tasse di registrazione dell'atto, gli onorari per la progettazione, ecc.), al netto delle quote di ammortamento. Qualora, alla data di chiusura dell'esercizio, il valore sia durevolmente inferiore al costo iscritto, tale costo è rettificato, nell'ambito delle scritture di assestamento, mediante apposita svalutazione. Le rivalutazioni sono ammesse solo in presenza di specifiche normative che le prevedano e con le modalità ed i limiti in esse indicati.*

Per quanto non previsto nei presenti principi contabili, i criteri relativi all'iscrizione nello stato patrimoniale, alla valutazione, all'ammortamento ed al calcolo di eventuali svalutazioni per perdite durevoli di valore si fa riferimento al documento OIC n. 16 "Le immobilizzazioni materiali".

Orbene, nel caso di specie, e in presenza di un ingente patrimonio costituito da terreni e fabbricati appartenente al Comune di Torino a titolo originario o a seguito di trasferimento a titolo gratuito, quindi in assenza di un costo d'acquisto verificabile, il principio contabile, nel prosieguo del citato punto 6.1.2. prevede che *"Per gli immobili acquisiti dall'ente a titolo gratuito, è necessario far ricorso a una relazione di stima a cura dell'Ufficio Tecnico dell'ente, salva la facoltà dell'ente di ricorrere ad una valutazione peritale di un esperto indipendente designato dal Presidente del Tribunale nel cui circondario ha sede l'ente, su istanza del presidente/sindaco dell'ente medesimo".*

Ne deriva che l'utilizzo del valore catastale, seppure testualmente previsto dal principio contabile, ha in realtà una valenza provvisoria, poiché legato all'avvio della contabilità economico-patrimoniale, ma è destinato ad essere sostituito da una quantificazione che trovi fondamento in una stima peritale apposita, che si basi su criteri più rispondenti al reale valore del bene.

Una corretta stima, per quanto il patrimonio dell'ente sia in gran parte indisponibile e inalienabile, risulta di importanza cruciale per conferire alla rappresentazione contabile dell'attivo patrimoniale una consistenza attendibile.

Data l'importanza quantitativa del patrimonio comunale, l'Ente è stato invitato a esplicitare le azioni programmate per addivenire, progressivamente, al superamento del criterio del valore catastale per la stima del proprio patrimonio.

Con le controdeduzioni la Città di Torino ha convenuto sulla necessità di predisporre, in assenza di un costo di acquisto effettivo dei beni patrimoniali, stime basate sul valore di mercato, *"attribuendo tale valore tutto laddove esso si rendeva disponibile ed utilizzando quello del valore catastale in mancanza di stime disponibili sul valore commerciale"*.

L'amministrazione riferisce inoltre che *"L'ufficio tecnico del Comune, in ogni caso, relativamente a tali beni, ove valorizzati a valore catastale, che sono stati compendati in specifico elenco, effettuerà ulteriori sopralluoghi estimativi, finalizzati a verificare l'adeguatezza di tali valori ovvero la necessità di aggiornarli ai presumibili valori di mercato. Per quanto attiene alle future acquisizioni di beni ricevuti a titolo gratuito – donazioni o eredità – il Comune opererà nel senso di disporre la valorizzazione secondo il valore recuperabile di mercato, o disponendo fin dall'origine di una perizia del donante o derivante dall'inventario dell'eredità, o, in mancanza provvedendo autonomamente attraverso la valutazione condotta sul bene dal proprio ufficio tecnico"* e il Collegio esprime doveroso apprezzamento rispetto agli intenti dichiarati, in linea con le disposizioni del principio contabile ex allegato 4/3.

Unitamente alle controdeduzioni, l'ente ha inoltre trasmesso, in ottemperanza alla richiesta istruttoria, il piano di alienazioni della Città (ex art. 58 del D.L. n. 112/2008) e l'elenco dei beni di terzi utilizzati.

Da tali prospetti emerge la presenza di una ventina di fabbricati di cui è programmata l'alienazione nel triennio 2022-2024 e che dovrebbero fruttare un introito pari a circa dieci milioni di euro, sulla base delle stime ad oggi disponibili. Quanto ai terreni, il comune prevede di ricavare, in caso di esito positivo, poco più di 1,3 milioni di euro; tale importo non tiene conto di quello che si era programmato di ricavare dall'alienazione dell'esteso appezzamento sito in Strada Castello di Mirafiori/Parco Colonnetti, attualmente interamente accantonato al FCDE per le vicende (illustrate al paragrafo 3.1) che ne vedono fortemente ridotte le probabilità di realizzo.

Quanto invece alla spesa per locazioni passive, l'ente ha trasmesso la seguente tabella riepilogativa, che dà conto degli immobili utilizzati dal comune ma di proprietà di terzi:

INDIRIZZO	MQ.	DESTINAZIONE D'USO	CANONE ATTUALE (con IVA ove dovuta)
Via Bellezia n. 7	225	Ripografia Comunale	31.450,00
*Corso Umbria n. 57	882	Sezione Vigili Urbani - Corpo Polizia Munic.	69.822,72
* Via Meucci n. 4	12400	Palazzina Uffici	1.192.550,00
Via Orvieto n. 19	3.762,58	Uffici Comunali	248.880,00
**Via Corte d'Appello 7/21	239	Ripografia Comunale	41.480,00
Via Sacchi 47-49	182	Comunità alloggio - Servizi Sociali	comodato
Lungo Dora Voghera 134	158,44	Comunità alloggio - Servizi Sociali	6.574,22
Piazza Bruno Caccia 2/24	91,69	Comunità alloggio - Servizi Sociali	4.735,58
Via Pasquale Paoli 66-68	383	Comunità alloggio - Servizi Sociali	21.626,86
Via Roveda 24	111	Comunità alloggio - Servizi Sociali	3.003,84
Via Gaudenzio Ferrari 16	995	Asilo Nido - Servizi Educativi	34.584,80
Via D. Jolanda 27	2.845,00	Scuola mat.e media - Servizi Educativi	91.182,02
Via Gioberti 9	750	Asilo Nido - Servizi Educativi	35.700,00
Via Montevideo 27	79,5	Centro Famiglia - Circoscrizione	6.523,39
Via Montevideo 27	60,5	Centro Famiglia - Circoscrizione	5.239,90
Via Bertolla 113	44	Ecomuseo Lavandaie - Circoscrizione	850,00
Strada del Portone 179 (Grugliasco)	2000	Archivio Comunale	146.400,00
Strada del Portone 179 (Grugliasco)	2000	Archivio Comunale	146.400,00
P.zza V. Fusi	292,75	Posti auto per VV.UU.	11.253,55
p.zza Madama Cristina	12 posti auto	Posti auto per VV.UU.	3.600,00
ex stalli Re Umberto	30 posti auto	per via Meucci	28.158,00
Corso XI Febbraio	posti a rot.	Autorimessa	65.506,84
Via Caio Plinio	5842	aree destinate ad uso pubblico e sociale	comodato
			2.195.521,72

Fonte: dati del Comune di Torino

L'amministrazione peraltro precisa che la palazzina uffici sita in Torino, Via Meucci 4, di proprietà di FCT Holding, è destinata a diventare di proprietà dell'ente al termine del contratto, configurato come un'operazione di "rent to buy" e con importi periodici che in realtà corrispondono ad acconti sul prezzo di acquisto.

Ne deriva che, al termine del periodo contrattuale pattuito, la spesa del Comune di Torino per locazioni passive si ridurrà ad un milione di euro complessivo.

11. Esecuzione della deliberazione n. 155/2021/SRCPIE/PRSE

Come accennato in premessa, con deliberazione n. 155/2021/SRCPIE/PRSE del 2 dicembre 2021 la Sezione ha valutato lo stato di attuazione del piano di interventi approvato dal Consiglio comunale del Comune di Torino con delibera n. 03908/024 del 30 ottobre 2017 tenendo conto della relazione presentata dall'Ente in data 15 settembre 2021, con la quale,

tra l'altro, l'Ente ha fornito un'analisi delle criticità e degli scenari futuri relativi al processo di risanamento in corso.

In adempimento a quanto richiesto con la richiamata deliberazione di questa Sezione, con nota del 14 aprile 2022, e successiva integrazione dell'11 maggio 2022, l'Amministrazione ha, quindi, trasmesso la relazione con la quale ha riferito oltre che sui risultati conseguiti nell'esercizio 2021, sulle misure inserite nel bilancio di previsione 2022-2024 in coerenza con le azioni definite dal predetto accordo, c.d. "Patto per Torino".

11.1 Sintesi della normativa di cui all'articolo 1, commi da 567 a 580, della legge 31 dicembre 2021, n. 234.

L'articolo 1, comma 567 della legge 31 dicembre 2021, n. 234 ha previsto l'erogazione di un contributo complessivo di 2.670 milioni di euro, da ripartire nel periodo 2022-2042, ai comuni sede di capoluogo di città metropolitana con disavanzo *pro capite* superiore a euro 700 - circostanza che ricorre nel caso del Comune di Torino - da attribuire in proporzione all'onere connesso al ripiano annuale del disavanzo e alle quote di ammortamento dei debiti finanziari al 31 dicembre 2021, al netto della quota capitale delle anticipazioni di liquidità e di cassa.

I commi da 568 a 580 stabiliscono le modalità di riparto del predetto contributo, le condizioni e i vincoli connessi, e le modalità di verifica dell'attuazione delle misure concordate tra l'amministrazione cittadina e la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

In particolare, il comma 577 stabilisce che *"La verifica dell'attuazione dell'accordo di cui al comma 572 e il monitoraggio delle misure adottate ai fini della ripresa degli investimenti e del corretto utilizzo delle risorse di cui al comma 567 sono effettuati dalla Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali, operante presso il Ministero dell'interno, con cadenza semestrale. La verifica sul rispetto delle misure di cui al comma 572, lettera c), è effettuata dall'Agenzia delle entrate-Riscossione, che ne dà comunicazione alla Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali. In caso di esito negativo delle predette verifiche, la Commissione individua le misure da assumere per l'attuazione dell'accordo, in conformità a quanto previsto dal comma 573, entro il successivo monitoraggio semestrale. Qualora in tale sede la Commissione accerti nuovamente la mancata attuazione degli impegni e degli obiettivi intermedi, trasmette gli esiti delle verifiche alla competente sezione regionale della Corte dei conti e propone al Presidente del Consiglio dei ministri la sospensione del contributo per le annualità successive. La prima verifica dell'attuazione dell'accordo è effettuata con riferimento alla data del 31 dicembre 2022"*.

Il comma 578 prevede che gli esiti della verifica effettuata dalla Commissione sono trasmessi alla Corte dei conti che *"procede nell'ambito delle verifiche di cui all'articolo 1,*

commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, e, per i comuni di cui al comma 567 in procedura di riequilibrio finanziario, all'articolo 243-quater del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, ferma restando, per due anni, la sospensione delle misure di cui all'articolo 6, comma 2, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, limitatamente alla dichiarazione di dissesto".

Ai sensi della predetta normativa e subordinatamente alla sottoscrizione dell'accordo di cui al comma 572, con decreto 29 marzo 2022 del Min. Interno di concerto con il MEF, al Comune di Torino è stato riconosciuto un contributo complessivo di euro 1.120.640.615,58 che verrà erogato nel periodo 2022-2042 secondo gli importi previsti dall'allegato b) al citato decreto (cfr. tabella al successivo paragrafo 11.3.8).

11.2 Linee di indirizzo per l'accordo sottoscritto ai sensi del comma 572 della legge 30 dicembre 2021, n. 234

Con deliberazione consiliare n. 74/2022 del 14 febbraio 2022, tenuto conto delle disposizioni contenute nella legge n. 234/2021, riportate al paragrafo precedente, l'Organo consiliare ha approvato le linee di indirizzo per la definizione dell'accordo da sottoscrivere ai sensi dell'articolo 1 commi 567 e ss sopra citati, indicando le misure da attuare per assicurare risorse proprie per almeno un quarto del contributo annuo riconosciuto (pari a circa 280,1 milioni di euro rispetto al contributo assegnato di circa 1,12 miliardi), somme che dovranno essere destinate al ripiano del disavanzo e al rimborso dei debiti finanziari. In particolare, come di seguito esposto, la relazione del 14 aprile 2022 riporta per ciascuna delle misure indicate, dalla lettera a) alla lettera f) del comma 572, quelle individuate dall'Organo consiliare e quelle non ritenute attuabili.

a) Istituzione, con apposite delibere del Consiglio comunale, di un incremento dell'addizionale comunale all'IRPEF, in deroga al limite previsto dall'articolo 1, comma 3, del decreto legislativo 28 settembre 1998, n. 360, e di un'addizionale comunale sui diritti di imbarco portuale e aeroportuale per passeggero.

In merito a tale previsione della norma si definisce quale linea di indirizzo l'incremento delle aliquote dell'Addizionale Comunale all'IRPEF per i redditi superiori ai 28.000,00 euro, con un aumento percentuale per classe non superiore allo 0,10% e per i redditi superiori ai 50.000,00 euro con un aumento percentuale per classe non superiore allo 0,25%.

b) Valorizzazione delle entrate, attraverso la ricognizione del patrimonio, l'incremento dei canoni di concessione e di locazione e ulteriori utilizzi produttivi da realizzare attraverso appositi piani di valorizzazione e alienazione, anche avvalendosi del contributo di enti ed istituti pubblici e privati.

L'importo relativo a tali entrate risulta determinato dall'applicazione del Canone Unico, da canoni di concessione già definiti in sede di gara ad evidenza pubblica, da entrate da

locazioni relative per la parte più rilevante ad alloggi sociali gestiti da ATC, da contratti con altri soggetti pubblici e da contratti di natura commerciale già stipulati a valori di mercato. Non ritenendo quindi possibile individuare significativi margini di potenziamento di tali tipologie di entrate, nell'accordo tale azione non è stata contemplata.

c) Incremento della riscossione delle proprie entrate, prevedendo, fermo quando disposto dall'articolo 1, commi 784 e seguenti, della legge 27 dicembre 2019, n. 160:

- 1) in presenza di delibera che attribuisce l'attività di recupero coattivo delle predette entrate a soggetti terzi, ivi compresa l'Agenzia delle entrate-Riscossione, l'affidamento a questi ultimi, almeno trenta mesi prima del decorso del termine di prescrizione del relativo diritto, dei carichi relativi ai crediti maturati e esigibili a decorrere dalla data di sottoscrizione dell'accordo previsto dal presente comma. Nei primi due anni di attuazione dell'accordo l'affidamento dei predetti crediti deve essere effettuato almeno venti mesi prima;*
- 2) con deliberazione adottata a norma dell'articolo 52 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, condizioni e modalità di rateizzazione delle somme dovute, fissandone la durata massima in 24 rate mensili, anche in deroga all'articolo 1, commi 796 e 797, della citata legge n. 160 del 2019 e all'articolo 19 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602. Nei primi due anni di attuazione dell'accordo la durata massima della rateizzazione può essere fissata in 36 rate mensili.*

In merito a tale azione la Città si impegna ad incrementare la riscossione delle proprie entrate, dando piena attuazione a quanto disposto dal suddetto punto c).

d) Riduzioni strutturali del 2 per cento annuo degli impegni di spesa di parte corrente della missione 1 «Servizi istituzionali, generali e di gestione», ad esclusione dei programmi 04, 05 e 06, rispetto a quelli risultanti dal consuntivo 2019.

Considerato che la spesa per la Missione 1 comprende, oltre al servizio personale ed alla ragioneria, i costi per gli organi istituzionali e le spese per la gestione dei servizi demografici, che risultano essere tra i servizi che presentano le maggiori criticità nei servizi all'utenza del Comune di Torino, la Città ha ritenuto di non poter attuare tale riduzione, che quindi non è prevista dall'accordo.

e) Completa attuazione delle misure di razionalizzazione previste nel piano delle partecipazioni societarie adottato ai sensi dell'articolo 24 del testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, di cui al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, e integrale attuazione delle prescrizioni in materia di gestione del personale di cui all'articolo 19 del medesimo testo unico.

Anche tale misura non è prevista dal "Patto per Torino" in quanto la Città avrebbe già dato corso, negli anni precedenti, in modo pressoché completo, alle misure di razionalizzazione previste dai piani di ricognizione delle partecipazioni societarie (come evidenziato dall'ultimo piano di razionalizzazione periodica, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 1203/2021 del 20/12/2021), e pertanto non paiono prevedibili ulteriori significative entrate derivanti da tali misure.

f) Misure volte a:

- 1) riorganizzazione e snellimento della struttura amministrativa, ai fini prioritari di ottenere una riduzione significativa degli uffici di livello dirigenziale e delle dotazioni organiche, nonché dei contingenti di personale assegnati ad attività strumentali, e di potenziare gli uffici coinvolti nell'utilizzo dei fondi del PNRR e del Fondo complementare e nell'attività di accertamento e riscossione delle entrate;*
- 2) conseguente riordino degli uffici e organismi, al fine di eliminare duplicazioni o sovrapposizioni di strutture o funzioni;*
- 3) rafforzamento della gestione unitaria dei servizi strumentali attraverso la costituzione di uffici comuni;*
- 4) contenimento della spesa per il personale in servizio, ivi incluse le risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, in misura proporzionale all'effettiva riduzione delle dotazioni organiche, al netto delle spese per i rinnovi contrattuali;*
- 5) incremento della qualità, della quantità e della diffusione su tutto il territorio comunale dei servizi erogati alla cittadinanza; a tal fine l'amministrazione è tenuta a predisporre un'apposita relazione annuale.*

L'Amministrazione sul punto dichiara che sarà necessario "procedere alla revisione dell'attuale organizzazione della macchina comunale al fine di ottimizzare le risorse umane in servizio, razionalizzare i processi in ottica di snellimento delle procedure e mantenimento/miglioramento dei servizi con un miglior utilizzo di tutte le risorse umane, economiche e strumentali a disposizione, contemperando il fabbisogno di personale con un complessivo contenimento della spesa rispetto al tetto massimo". La Città pertanto si impegna a introdurre un maggior limite nella spesa del personale, al netto degli aumenti contrattuali, con una riduzione delle spese, rispetto alla media delle somme impegnate a rendiconto nel triennio 2017/2019. A tale fine l'Amministrazione potrà porre in essere tutte o parte delle azioni previste dalla sopra riportata lett. f).

g) Razionalizzazione dell'utilizzo degli spazi occupati dagli Uffici pubblici, al fine di conseguire una riduzione della spesa per locazioni passive.

Tale misura non è prevista nell'accordo in quanto fin dal 2013, e con più marcata progressione negli anni successivi, l'Amministrazione avrebbe già fortemente ridotto i

contratti di locazione passiva, che attengono ormai più a necessità derivanti da specifiche localizzazioni non associate a spazi comunali disponibili (scuole materne, sede vigili circoscrizionale, presidi sociali) ovvero agli archivi comunali che per la loro consistenza non hanno trovato localizzazioni possibili in spazi di proprietà. In merito al contenimento di tali spese, l'elenco dei beni utilizzati (riportato in chiusura del paragrafo 10) conferma un ricorso contenuto ad immobili di proprietà di terzi.

h) Incremento degli investimenti anche attraverso l'utilizzo dei fondi del PNRR, del Fondo complementare e degli altri fondi nazionali ed europei, garantendo un incremento dei pagamenti per investimenti nel periodo 2022-2026, rispetto alla media del triennio precedente, almeno pari alle risorse assegnate a valere sui richiamati fondi, incrementate del 5 per cento e, per il periodo successivo, ad assicurare pagamenti per investimenti almeno pari alla media del triennio precedente, al netto dei pagamenti a valere sul PNRR e sul Fondo complementare.

Nel periodo 2022-2026 la Città si impegna a realizzare tutti gli investimenti sulla base delle risorse che verranno assegnate attraverso il PNRR, il fondo complementare e degli altri fondi nazionali ed europei. Considerato l'alto livello di indebitamento e l'obiettivo primario di riduzione del debito appare difficile garantire ulteriori interventi con risorse proprie dell'Ente.

i) Ulteriori interventi di riduzione del disavanzo, di contenimento e di riqualificazione della spesa, individuati in piena autonomia dall'ente.

In merito agli ulteriori interventi, l'amministrazione comunale definisce le seguenti azioni nell'ambito delle linee di indirizzo:

1) Graduale riduzione del debito da finanziamento

Considerato l'alto livello di indebitamento, l'Ente si impegna a ridurre, per ciascun esercizio il debito residuo, contenendo in una quota percentuale minima (rispetto all'importo di capitale restituito nella medesima annualità) il ricorso a nuovo indebitamento.

2) Riduzione dell'utilizzo dell'anticipazione di tesoreria, con conseguente riduzione dei relativi oneri per interessi passivi rispetto alle somme impegnate nel 2019.

A tal fine i costi per interessi passivi da rimborsare al tesoriere dovranno essere previsti in riduzione rispetto ai medesimi oneri sostenuti nell'esercizio 2019.

3) Riduzione delle spese relative al Macroaggregato 4 del tit. I - trasferimenti - non finanziati da entrate vincolate rispetto alle somme impegnate nell'esercizio 2021.

4) Rispetto dell'indicatore annuale di pagamento e dell'obbligo di riduzione dello *stock* di debito, come previsto dall'art. 1, commi 859 e ss., della Legge 145/2018, con conseguente riduzione dei costi per interessi passivi verso i fornitori.

L'accordo, c.d. "Patto per Torino", è stato effettivamente sottoscritto in data 5 aprile 2022 e l'Ente, nella relazione, riferisce in merito ai primi provvedimenti attuati in aderenza alle misure programmate.

In particolare, precisa che:

- con deliberazione consiliare n. 195/2022 del 29 marzo 2022 si è dato corso all'aumento dell'aliquota dell'addizionale comunale all'IRPEF nei termini sopra riportati;
- con deliberazione consiliare n. 196/2022 del 29 marzo 2022 si è provveduto ad introdurre le necessarie modifiche ai regolamenti delle entrate tributarie, dei servizi nidi di infanzia e ristorazione scolastica, dei contratti di locazione e concessione di immobili.

Nel rispetto di quanto indicato nell'Accordo, il periodo massimo delle rateazioni per gli anni 2022 e 2023 non potrà superare i 36 mesi e, per gli anni dal 2024 al 2042, non potrà superare i 24 mesi, fatti salvi i piani rateali già concessi e sottoscritti e quelli con *iter* di approvazione già avviato alla data di esecutività della richiamata delibera.

Sono state inoltre avviate da Soris S.p.A. le attività finalizzate all'interruzione dei termini di prescrizione dei crediti residui e sono in fase di predisposizione alcune modifiche regolamentari finalizzate a favorire l'utilizzo di strumenti deflattivi del contenzioso tributario.

- con la deliberazione di approvazione del DUP n. 192 del 29 marzo 2022, è stata approvata la Programmazione triennale del fabbisogno di personale per il triennio 2022-2024, nel rispetto di tutti i limiti previsti dalle norme vigenti ed in particolare del limite fissato per le spese di personale per il Comune di Torino, ai sensi dell'art 1 comma 567-572 L. 234/2021, approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 74/2022 che prevede "*La Città si impegna a introdurre un maggior limite nella spesa del personale, al netto degli aumenti contrattuali, con una riduzione delle spese, rispetto alla media delle somme impegnate a rendiconto nel triennio 2017/2019*";
- come previsto nel "Patto", le previsioni di stanziamento di nuovi mutui nel bilancio pluriennale 2022-2024 sono inferiori al 10% della quota capitale rimborsata annualmente. A tal fine l'ente allega la seguente tabella:

	Rimborso quota capitale	Previsione nuovi mutui
2022	137.910.842,00	10.000.000,00
2023	135.611.997,00	10.000.000,00
2024	139.553.392,00	10.000.000,00

Fonte: dati del Comune di Torino

- l'andamento della cassa nel primo trimestre dell'esercizio, che ha visto un saldo costantemente positivo, permette di prevedere il rispetto delle previsioni contenute nell'Accordo che prevede, per gli esercizi 2023-2026, un costo non superiore a euro 2 milioni per ciascun anno.
- le previsioni di stanziamento delle spese del titolo 1 - macroaggregato 4 - *trasferimenti* nel bilancio pluriennale 2022-2024 risultano essere le seguenti:

per il 2022 euro 75.230.704,69

per il 2023 euro 76.146.742,69

per il 2024 euro 76.825.928,02

in coerenza con l'impegno a ridurre le medesime spese, non finanziate da entrate vincolate, in misura almeno pari al 2% annuo, rispetto alle somme impegnate nell'esercizio 2021.

- la forte riduzione del debito commerciale e il miglioramento dei tempi di pagamento, già descritto nelle pagine precedenti, consentirebbe di prevedere il rispetto degli stanziamenti previsti per il pagamento di interessi passivi ai fornitori, indicati in euro 2.500.000 per l'esercizio 2022 e in euro 1.500.000,00 per gli esercizi dal 2023 al 2025.

Infine, l'Ente precisa che "[I]'Accordo, infine, impegna l'Ente a rispettare i target e le milestone relativi ai progetti in cui la Città di Torino risulta attuatore/beneficiario delle risorse del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e del Piano Nazionale Complementare. Il programma di massima degli investimenti attualmente previsti nei prossimi anni con le risorse del Programma Nazionale di Ripresa e Resilienza e di tutti i fondi complementari è il seguente:

Opere	Importo in milioni di euro
Linea 2 metropolitana	1.848
Linea I metropolitana – tratta Cascine Vica – Rivoli	250
Realizzazione nuove linee tramviarie	15
Rinnovo parco autobus e tram GTT	270

Realizzazione interventi di pedonalizzazione e riqualificazione spazi pubblici	2
Realizzazione nuove infrastrutture viabili (sottopassi, nuova viabilità)	60
NUOVO parcheggio interscambio piazza Bengasi, ricollocazione mercato	25
Manutenzione straordinaria suolo e abbattimento barriere architettoniche	12
Scuole – interventi riqualificazione energetica	43
Transizione verde e digitale, coesione sociale, riqualificazione territoriale	226
Riqualificazione Valentino	100
Mobilità ciclistica urbana	4
Riqualificazione ERP	37,5
Piani Urbani Integrati	113
PlnQUA (qualità dell'abitare)	43
Rigenerazione Urbana	20
Totale	3.069

Fonte: dati del Comune di Torino

Si rileva, infine, che risultano approvati in data 29 marzo 2022 i seguenti documenti di programmazione economico-finanziaria per il triennio 2022-2024:

- Documento Unico di Programmazione (D.U.P. 2022-2024) con deliberazione consiliare n. 192/2022;
- Bilancio di previsione con deliberazione consiliare n. 198/2022.

In sede di adunanza pubblica l'amministrazione ha peraltro espresso preoccupazione per le possibili ripercussioni negative sull'attuazione degli investimenti sopra menzionati che dovessero essere indotte dall'attuale instabilità politica ed economica nazionale e internazionale; naturalmente il Collegio considera prematuro ogni scenario che possa essere oggi ventilato ipotizzando un'evoluzione estrema in senso negativo dei fenomeni menzionati (dai rincari delle materie prime al rialzo dei costi di finanziamento degli investimenti, fino a quello di una implementazione solo parziale del P.N.R.R.), e raccomanda all'amministrazione una diligente vigilanza in grado di consentire pronte azioni

correttive dei programmi, in conformità alle esigenze gestionali che dovessero manifestarsi.

11.3 Il cronoprogramma delle misure approvate

In allegato alla relazione, l'Ente ha trasmesso il "cronoprogramma" delle misure approvate così come sopra descritte, predisposto ai sensi dell'articolo 1, comma 573 della legge 234/2021, quantificando le maggiori entrate e le minori spese che dovranno garantire il reperimento delle risorse necessarie al rispetto dell'accordo sottoscritto.

Di seguito si riepilogano le misure previste e gli obiettivi programmati.

a) Incremento dell'aliquota dell'addizionale comunale all'IRPEF

L'incremento è stimato in 14,4 milioni di euro annui a decorrere dal 2022, importo che rimane confermato fino al 2042. Il gettito risulta stimato sulla base dei redditi dell'anno 2019. Tale misura è quella che risulta più consistente rispetto al totale delle azioni programmate, con maggiori entrate stimate per l'intero periodo pari a 302,4 mln di euro. L'analisi dei dati contabili del bilancio di previsione 2022-2024, estratti dalla BDAP, evidenzia uno stanziamento per addizionale comunale all'IRPEF di 123,4 mln di euro per l'anno 2022 e di 124,7 mln di euro per gli anni 2023 e 2024.

Gli stanziamenti definitivi e i relativi accertamenti registrati nell'ultimo quinquennio sono invece evidenziati nella seguente tabella (dati in milioni di euro):

2017		2018		2019		2020		2021	
Stanziam nti definitivi	Accertame nti								
104,60	105,80	107,30	106,60	107,30	107,30	98,00	102,80	104,00	104,40

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati del Comune di Torino

Escludendo dal raffronto il biennio 2020-2021, come noto contraddistinto dall'emergenza sanitaria, in valore assoluto, l'aumento programmato nel bilancio 2022-2024 sarebbe quindi anche maggiore rispetto a quanto previsto nel cronoprogramma, con incrementi medi del gettito rispetto al biennio 2018-2019 di circa 17 milioni di euro.

Appare superfluo evidenziare come la sostenibilità di tale misura, programmata in modo costante nell'arco di un ventennio, dovrà tenere conto di fattori esogeni quali, a titolo esemplificativo, gli effetti dell'attuale congiuntura economica, che, soprattutto a seguito della pandemia, potrebbe aver eroso la capacità di reddito, e la costante riduzione della popolazione residente registrata negli ultimi anni (dal 2013 al 2020 la popolazione residente è passata da 902.137 a 858.205 abitanti).

D'altro canto, invece, potrebbero risultare positivi gli effetti derivanti dagli investimenti che verranno attuati anche attraverso le ingenti risorse del PNRR che indirettamente dovrebbero creare le auspiccate condizioni migliorative sul reddito della comunità amministrata.

L'effetto concreto, in termini di entrate e riscossioni in conto competenza, delle misure sul punto adottate, che mirano a esentare da aumenti le fasce più svantaggiate della popolazione torinese, ed in ciò appaiono coerenti con il principio di progressività ex articolo 53 della Costituzione, dovrà quindi essere attentamente monitorato, per verificare l'effettiva bontà delle previsioni di gettito esplicitate.

b) Potenziamento delle azioni di riscossione

Il potenziamento delle azioni di riscossione, che chiaramente non producono effetti diretti sulla gestione di competenza, è previsto tramite:

- l'anticipo delle tempistiche di invio dei ruoli per la riscossione coattiva previsto in 30 mesi prima del decorso del termine per tutta la durata dell'accordo;
- la riduzione dei tempi di rateazione delle entrate; in particolare per gli anni 2022 e 2023 la rateizzazione non potrà superare i 36 mesi, che si riducono successivamente a 24 mesi;
- l'incremento delle riscossioni delle entrate proprie (titoli 1 e 3) per le quali è stimato un miglioramento dello 0,5% rispetto all'esercizio precedente fino all'anno 2027, in cui, quindi, si dovrebbe realizzare un miglioramento complessivo del 3% rispetto al 2021. Per gli anni successivi fino al 2042 l'obiettivo prevede invece di mantenere stabile la percentuale di riscossione.

Dal cronoprogramma risulta inoltre che per l'anno 2022 a fronte di tale misura sono previste maggiori riscossioni pari ad euro 5.142.099,00.

L'incremento programmato, sia in termini percentuali che in valore assoluto per il 2022, sembrerebbe piuttosto contenuto se commisurato alle modeste percentuali di riscossione dei residui (evidenziate al paragrafo 5) e delle considerazioni ampiamente esposte nelle precedenti deliberazioni di questa Sezione sull'importanza di rafforzare quanto più possibile le azioni di riscossione, i cui risultati, seppur indirettamente, producono effetti positivi anche sulla gestione di competenza.

Sul punto è doveroso effettuare richiami secondo un duplice ordine.

Dal punto di vista strettamente contabile, un miglioramento modesto della riscossione in conto residui, su un orizzonte temporale di sei anni, parrebbe non idoneo a garantire un effettivo recupero di risorse spettanti all'Ente, esponendolo alla necessità di mantenere elevati accantonamenti nel risultato di amministrazione e poi a procedere, periodicamente, a cancellazioni di residui attivi di importo ingente per sopravvenuta impossibilità di

recupero (talora imposti *ope legis* con provvedimenti di "saldo e stralcio" delle cartelle portanti i crediti più risalenti).

Più nello specifico, si osserva che le voci di credito che presentano le criticità maggiori sono i residui del titolo 1 per le imposte e tasse legate alla raccolta dei rifiuti urbani, e quelli del titolo 3 per le sanzioni da violazione del codice della strada e per i fitti attivi e canoni patrimoniali.

Da questo punto di vista, una riscossione scarsa dei residui si riverbera negativamente sull'effettività dei diritti e obblighi connessi alle obbligazioni di cui sopra, riconducibili al contributo dovuto per lo svolgimento del servizio di igiene urbana, alla sicurezza della circolazione stradale e all'accesso equo e paritario all'uso dei beni e aree appartenenti all'ente pubblico.

Sul punto giova riportare parte dei dati contenuti nella tabella esposta al paragrafo 5, sui risultati della riscossione in conto residui.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Tarsu - Tia - Tari	11%	11%	12%	9%	6,08%	10,13%
Sanzioni C.d.S.	2%	2%	2%	3%	1,60%	1,78%
Fitti e canoni patr.	14%	22%	17%	13%	22,72%	16,72%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati del Comune di Torino

Una modesta riscossione dei residui a titolo TARI comporta di fatto il far gravare la spesa del servizio di raccolta rifiuti sui soli utenti diligenti nei pagamenti; quanto alle multe, l'amministrazione sembra poter fare effettivo affidamento sui soli incassi in conto competenza, mentre i residui appaiono destinati a essere, dopo alcuni anni, cancellati per inesigibilità.

Sul punto è doveroso evidenziare che la tempestività tra accertamento, irrogazione della sanzione e soprattutto avvio delle azioni esattive appare un fattore cruciale per migliorare il dato del recupero effettivo; inoltre essa riduce la probabilità che intervengano eventi avversi sulle condizioni reddituali e patrimoniali del debitore.

Quanto alle contenute percentuali di incasso dei "fitti e canoni patrimoniali", le stesse sarebbero ammissibili all'esito di avvenuta risoluzione del rapporto con i conduttori o concessionari morosi; ove invece permanessero, in costanza di rapporto, consistenti crediti insoluti, ciò si concretizzerebbe in un vantaggio indebito per l'utilizzatore del bene pubblico. Ad esplicito invito formulato in sede di deferimento, l'amministrazione ha illustrato specificamente le azioni che intende attuare, in termini di organizzazione degli uffici, di dotazione del personale e di potenziamento dell'attività della controllata SORIS S.p.A., per ottenere sensibili miglioramenti nella riscossione dei residui.

Rimarcato lo "sforzo straordinario della società (SORIS) nella produzione e notifica dei documenti, nonché nell'attivazione delle azioni coattive che proseguirà a ritmo elevato per i prossimi 24 mesi", l'ente ha confermato l'attivazione di procedure di ricerca di nuovo

personale, per potenziare la capacità operativa della società di riscossione, con l'avvio di selezioni per la ricerca di n. 16 nuove unità di personale, di cui n. 6 già entrate in servizio nel mese di giugno 2022.

L'amministrazione ha dettagliato la dimensione dell'organico della società SORIS alla data del 31 dicembre 2021, che poteva contare su n. 64 lavoratori dipendenti propri e n. 8 distaccati dalla Città di Torino; le procedure di assunzione dovrebbero condurre al superamento del fenomeno dei "distacchi" ed in effetti, in concomitanza delle sei assunzioni espletate, risulterebbero cessati n. 5 distacchi.

Le azioni elencate dal Comune di Torino vanno dal rinnovo degli avvisi di intimazione dei titoli esecutivi ex art. 50 del D.P.R. 602/1973, all'inoltro di lettere di sollecito e dei preavvisi di fermo amministrativo o iscrizione di ipoteca. In particolare il comune riferisce che *"Sorìs si propone di inviare circa 80.000 preavvisi di fermo entro la fine dell'anno e procedere alle relative iscrizioni di fermo per le posizioni ancora in morosità"* e che la stessa *"potenzierà, anche per mezzo di una società di supporto, le risorse dedicate alla lettura e all'analisi delle formalità registrate nelle conservatorie immobiliari al fine di incrementare l'attività di iscrizione delle ipoteche esattoriali per debiti complessivi superiori alla soglia di legge di 20.000 euro"* e *"l'azione esecutiva di esproprio nel rispetto dei requisiti fissati dalla legge per importi superiori a 120.000 euro e per immobili non prima casa, previa valutazione delle pregresse passività ipotecarie dotate di privilegio"*.

Inoltre la medesima Sorìs *"ha programmato la ripresa dei pignoramenti presso terzi per i quali si parte da un consistente bacino di codici fiscali con procedura di fermo già evasa e con debito sopra la soglia di 350 euro sancita dalle deliberazioni dell'amministrazione comunale. Si tratta di 120.000 soggetti che devono essere sottoposti alla ricerca dell'eventuale terzo debitore attraverso lo scarico dei dati forniti da Agenzia delle Entrate e le visure puntuali in anagrafe tributaria"*, aggiungendo che si procederà anche alla ripresa dei pignoramenti dei conti correnti.

Tali attività c.d. "tradizionali" saranno poi affiancate dall'impiego di procedimenti di "data intelligence", attraverso *"la generazione di liste ordinate per fascia di importo e per natura giuridica. La linea di intervento è quella di sottoporre le posizioni ad un esame approfondito attraverso le banche dati a disposizione (Anagrafe, PuntoFisco e InfoCamere) al fine di indirizzare l'azione coercitiva con il miglior rapporto possibile costi/benefici"*, provvedendo alla lavorazione di flussi di informazioni provenienti da InfoCamere e, per le società di persone, mirando alla ricerca dei coobbligati solidali all'esito della preventiva escussione del patrimonio sociale; quanto alle società di capitali, *"Sorìs si propone di dare impulso ad un approccio più analitico al fine di valutare la possibilità di azioni come il pignoramento degli utili, delle somme distribuite in sede di liquidazione e, in casi di debiti rilevanti, anche l'istanza di fallimento"*.

Conclude l'ente elencando gli ammontari incassati da Soris al 31 maggio 2022 a favore della Città di Torino, ammontanti nel 2022 "a circa 67,7 mln euro, contro un valore alla stessa data del 2021 pari a circa 49,1 mln euro, con un incremento di circa 18,6 mln euro (+38%). Gli incassi bonari al 31 maggio del corrente anno sono pari a circa 43,3 mln euro, contro i 34,7 mln euro del 2021, con un incremento di circa 8,6 mln euro (+25%). Gli incassi coattivi al 31 maggio del corrente anno sono pari a 24,4 mln euro, contro i 14,4 mln euro del 2021, con un incremento di circa 10 mln euro (+70%)" ed allega (anche con integrazione pervenuta in data 19 luglio 2022) i dati recanti l'andamento degli incassi per tutte le singole voci di entrata la cui riscossione è affidata a Soris.

I risultati sono rappresentati nelle seguenti tabelle di sintesi:

ANNI 2005-2021 ----- aggregazione per CODICE UFFICIO	TOTALE CARICO COATTIVO IN RISCOSSIONE 2005-2021 (ESCLUSI RENDICONTATI = DUPLICAZIONI) AL 31/12/2021 [al lordo di Discarichi e Sospensioni]	RISCOSSIONE COATTIVO (COMPRESIVO DI INESIGIBILI) INCASSATI NEGLI ANNI SOTTOINDATI INDIPENDENTEMENTE DAL CARICO ALLA DATA DEL 31 DICEMBRE Fonte dati applicativo SORINET – gennaio 2022						%	%	%	%	%	RESIDUO al 31/12/2021	DISCARICHI al 31/12/2021
		RISCOSSIONE 2017 al 31/12/2017	RISCOSSIONE E 2018 al 31/12/2018	RISCOSSIONE E 2019 al 31/12/2019	RISCOSSIONE E 2020 al 31/12/2020	RISCOSSIONE E 2021 al 31/12/2021	TOTALE							
TASSA RIFIUTI*	€ 796.550.172,90	€ 26.748.137,30	€ 37.273.206,74	€ 34.148.986,16	14.051.891,58	€ 17.317.095,74	€ 306.555.230,02	38,74%	39,73%	40,57%	39,51%	38,49%	362.610.439,91	134.764.922,33
ICI VIOLAZIONI	€ 66.592.781,98	€ 870.479,98	€ 1.551.726,56	€ 2.293.312,08	€ 1.154.485,57	€ 2.680.321,50	€ 10.948.933,59	17,41%	15,34%	17,73%	13,72%	16,44%	47.420.276,22	8.206.805,15
COSAP	€ 45.909.456,31	€ 4.156.478,05	€ 2.349.645,85	€ 3.788.207,36	€ 948.294,35	€ 1.827.438,05	€ 29.449.981,16	62,17%	61,24%	63,67%	60,18%	64,15%	13.924.727,64	2.557.987,02
COSAP COMMERCIO	€ 22.116.861,99	€ 1.742.024,39	€ 1.652.526,41	€ 1.845.521,16	€ 801.274,12	€ 1.146.130,57	€ 14.364.585,25	57,32%	57,37%	60,66%	59,92%	64,95%	7.289.413,89	448.523,00
COTSP	€ 19.387.256,80	€ 694.513,66	€ 4.598.971,61	€ 1.236.927,00	€ 308.406,92	€ 198.499,10	€ 9.096.113,30	23,65%	43,51%	44,61%	46,57%	46,92%	8.759.500,51	1.534.387,98
CIMP FISSA	€ 46.423.993,96	€ 1.578.752,11	€ 1.118.026,34	€ 1.128.431,42	€ 330.882,61	€ 142.736,28	€ 11.073.432,13	20,35%	22,58%	24,03%	24,89%	23,85%	21.450.541,65	14.658.371,34
CIMP AUTOMEZZI	€ 187.729,01	€ 5.708,15	€ 4.338,08	€ 5.730,70	€ 1.980,47	€ 209,54	€ 48.114,90	21,37%	24,03%	26,07%	25,52%	25,63%	64.342,59	77.634,98
CIMP TEMPORANEA	€ 100.887,86	€ 3.151,67	€ 15.147,72	€ 10.007,13	€ 1.171,32	€ 0,00	€ 36.922,43	21,73%	27,51%	22,35%	36,60%	36,60%	50.107,75	13.857,68
UFFICIO TRIBUTI	€ 107.942,57	€ 1.500,00	€ 0,00	€ 7.729,71	€ 743,06	€ 1.975,14	€ 67.706,11	66,79%	66,79%	60,21%	60,89%	62,72%	39.469,14	767,32
POLIZIA MUNICIPALE	€ 763.429.176,66	€ 16.817.540,45	€ 16.865.246,66	€ 19.031.701,56	€ 8.418.754,83	€ 8.182.566,71	€ 202.484.288,73	24,92%	25,69%	26,65%	26,71%	26,52%	527.505.785,50	32.915.728,55
POLIZIA AMMINISTRATIVA	€ 50.387.856,53	€ 325.877,20	€ 417.542,18	€ 543.264,95	€ 458.856,81	€ 366.303,80	€ 3.762.156,29	5,56%	6,22%	6,66%	7,28%	7,47%	43.150.798,25	3.465.106,13
PATRIMONIO	€ 10.484.045,86	€ 717.162,35	€ 660.167,34	€ 563.139,04	€ 201.318,05	€ 466.744,91	€ 3.848.913,38	27,78%	32,89%	36,45%	39,37%	36,71%	3.577.603,84	3.026.045,28
EDUCATIVI	€ 62.513.277,40	€ 1.840.973,15	€ 2.005.608,69	€ 2.422.025,27	€ 1.410.661,47	€ 945.721,77	€ 16.984.795,23	23,75%	24,80%	26,56%	29,24%	27,17%	44.759.649,88	665.182,90
TOTALE	€ 1.884.191.439,83	€ 55.502.298,46	€ 68.512.154,18	€ 67.024.983,54	28.088.721,16	€ 33.275.743,11	€ 608.721.172,52	30,87%	32,04%	33,16%	32,67%	32,31%	1.080.602.656,77	202.335.319,66

Fonte: dati del Comune di Torino

L'ente allega inoltre la seguente tabella relativa agli incassi annuali sul totale del carico coattivo al netto dei disarichi:

DATI DEGLI INCASSI ANNUALI IN VALORE RELATIVO (RISPETTO SIA AL CARICO NETTO SIA AI NUOVI CARICHI AFFIDATI NEI SINGOLI ESERCIZI ALLA SOCIETA' SORIS)							
	SITUAZIONE (CARICO COATTIVO ESCLUSI RENDICONTATI DUPLICAZIONI) al 31/12/2021	SITUAZIONE (CARICO COATTIVO ESCLUSI RENDICONTATI DUPLICAZIONI) al 31/12/2020	SITUAZIONE (CARICO COATTIVO ESCLUSI RENDICONTATI DUPLICAZIONI) al 31/12/2019	SITUAZIONE (CARICO COATTIVO ESCLUSI RENDICONTATI DUPLICAZIONI) al 31/12/2018	SITUAZIONE (CARICO COATTIVO ESCLUSI RENDICONTATI DUPLICAZIONI) al 31/12/2017	SITUAZIONE (CARICO COATTIVO ESCLUSI RENDICONTATI DUPLICAZIONI) al 31/12/2016	SITUAZIONE (CARICO COATTIVO ESCLUSI RENDICONTATI DUPLICAZIONI) al 31/12/2015
INCASSI SINGOLO ANNO DI ESERCIZIO	€ 33.275.743,11	€ 28.088.721,16	€ 66.582.621,44	€ 67.156.629,36	€ 55.460.750,85	€ 49.533.907,81	€ 45.790.422,73
CARICO TOTALE (al netto dei discarichi)	€ 1.681.856.120,17	€ 1.581.704.409,62	€ 1.479.162.161,58	€ 1.351.880.174,34	€ 1.216.553.190,32	€ 1.077.465.250,77	€ 959.031.442,58
CONFRONTO PERCENTUALE	1,98%	1,78%	4,50%	4,97%	4,56%	4,60%	4,77%
SCOSTAMENTO SU ANNO PRECEDENTE	0,20%	-2,73%	-0,47%	0,41%	-0,04%	-0,18%	

Fonte: dati del Comune di Torino

Nel rilevare che, a fronte delle azioni messe in campo, i primi risultati tangibili dovrebbero essere apprezzabili con il rendiconto 2022, la Sezione evidenzia come il complesso delle misure sopra descritte appaia *ex ante* idoneo e conforme alle prerogative sancite dalla legge per il recupero effettivo delle somme vantate dall'ente a credito.

Naturalmente la massima solerzia dovrà essere posta per contrastare le condotte inadempienti di soggetti abbienti, in ossequio all'equa ripartizione su tutti i consociati degli oneri di funzionamento dei servizi garantiti dal comune.

In sede di adunanza pubblica, peraltro, l'amministrazione ha tenuto a evidenziare come i primi risultati della ripresa delle riscossioni risultino migliori delle previsioni e che, accanto al doveroso recupero di crediti per imposte e sanzioni a carico dei cittadini, risulti essenziale anche la tempestività dei pagamenti da parte delle amministrazioni pubbliche che si avvalgono di personale dipendente del comune in posizione di distacco e/o comando.

In disparte l'eclatante differenza quantitativa (i residui conservati derivanti dalle gestioni precedenti del titolo 3, tipologia 500 "Rimborsi e altre entrate correnti", alla fine del 2021 ammontavano a euro 7.338.167,58, mentre quelli della tipologia 100 "Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni" a euro 129.341.529,09, e quelli della tipologia 200 "Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti" a oltre 253 milioni), la Sezione condivide la sensibilità manifestata dell'ente, non solo per le oggettive difficoltà del comune dal punto di vista del personale attualmente in servizio (che rileva ai fini del contenimento delle spese ma che, in quanto operante presso altre PPAA, può di fatto comportare la necessità di esborsi per trattamenti salariali aggiuntivi a favore dei lavoratori chiamati a sopperire alle assenze del personale distaccato o comandato, mediante prestazioni lavorative straordinarie), ma anche per il dovere di

leale collaborazione finanziaria a cui sono chiamate le amministrazioni pubbliche nell'utilizzo di personale dipendente di altri enti.

c) Riduzione della spesa di personale

Rispetto a tale misura è prevista una riduzione, per il quadriennio 2022-2024, della spesa impegnata al titolo 1 - macroaggregato 101 - *redditi da lavoro dipendente*, di 2 milioni di euro, rispetto alla media registrata nel periodo 2017-2019.

Considerato che la media degli impegni del macroaggregato 101 del triennio 2017-2019 è pari ad euro 366.094.660,79, l'impegnato al netto degli incrementi contrattuali non dovrà superare euro 364.094.660,79.

Nella sostanza, quindi, la spesa del personale è programmata in aumento rispetto al triennio 2019-2021 nel quale si è registrato, invece, un consistente decremento; considerando solo gli impegni del macroaggregato 101 gli impegni sono infatti passati da circa 369,9 milioni al 31 dicembre 2018, a circa 328,5 milioni al 31 dicembre 2021.

Inoltre, come già accennato, l'Ente riferisce che con la deliberazione n. 192 del 29 marzo 2022 relativa all'approvazione del Documento Unico di Programmazione (D.U.P. 2022-2024) è stata approvata la Programmazione triennale del fabbisogno di personale per il triennio 2022-2024 che prevede le seguenti assunzioni:

CATEGORIA	2022				2023				2024			
	Assunzioni concorso e stabilizzazione CFL	Assunzioni cat. protette	CFL	Mobilità esterna	Assunzioni concorso e stabilizzazione CFL	Assunzioni cat. protette	CFL	Mobilità esterna	Assunzioni concorso e stabilizzazione CFL	Assunzioni cat. protette	CFL	Mobilità esterna
DIRIGENTE	27	0			10				10			
D	167	10	300	12	150			10	350			10
C	424	12	20	10	150	5		10	150	5		10
B	0	20		5	10	5		5	5	5		5
TOT	618	42	320	27	320	10		25	515	10		25
	1007				655				550			

Fonte: dati del Comune di Torino

Gli stanziamenti iniziali del bilancio di previsione relativi alla spesa del personale (solo macroaggregato 101) sono di euro 343.518.362,94 per l'anno 2022, di euro 353.339.117,91 per l'anno 2023 e di euro 342.964.632,00 per l'anno 2024.

Rispetto a tali importi, l'Organo di revisione nel parere sulla proposta di bilancio di previsione ha precisato che: "[l]a spesa relativa al macro-aggregato "redditi da lavoro dipendente" prevista per gli esercizi 2022-2024, tiene conto delle assunzioni previste nella programmazione del fabbisogno occupazionale e risulta coerente:

- con l'obbligo di riduzione della spesa di personale disposto dall'art. 1 comma 557 della Legge 296/2006 rispetto al valore medio del triennio 2011/2023, pari ad euro 365.740.545,09, considerando l'aggregato rilevante comprensivo dell'IRAP ed al netto delle componenti escluse (tra cui la spesa conseguente ai rinnovi contrattuali);

- con gli ulteriori impegni di contenimento assunti dall'Amministrazione nell'accordo sottoscritto con la Presidenza del Consiglio dei ministri relativa al "Patto per Torino".

Sul punto l'ente è stato invitato a precisare l'entità numerica delle cessazioni dal servizio per il medesimo periodo 2022-2024, dando contezza dei saldi differenziali tra nuovi ingressi e cessazioni, sulla base delle previsioni formulate.

Con le controdeduzioni, il Comune di Torino ha specificato i seguenti differenziali:

Anno	Ingressi previsti	Cessazioni previste	Diff. personale in servizio
2022	1007	541	+ 466
2023	655	352	+ 303
2024	550	382	+ 168

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati del Comune di Torino

Complessivamente, il personale comunale dovrebbe incrementarsi, nel triennio di cui al preventivo 2022-2024, di oltre novecento unità.

Tale incremento parrebbe *prima facie* compatibile con un tetto di spesa di personale fissato a euro 364.094.660,79 e nel rispetto dei vigenti coefficienti di sostenibilità finanziaria.

Infatti sulla base dei criteri delineati ex articolo 4 del D.M. 17 marzo 2020, attuativo dell'articolo 33 del D.L. n. 34/2019, il Comune di Torino rientra nello scaglione dei comuni con popolazione tra i 250.000 e 1.499.999 abitanti, tenuti a conseguire un indice di sostenibilità della spesa per il personale pari a non oltre il 28,8% delle entrate correnti medie del triennio, al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità stanziato nel bilancio di previsione relativo all'ultima annualità considerata; l'indicatore in questione per il 2021 risulta pari a 26,81% (cfr. pag. 33 della relazione del Collegio dei revisori alla proposta di rendiconto) e pertanto l'amministrazione comunale di Torino si colloca al di sotto del valore soglia; ne consegue che lo stesso è abilitato a "incrementare la spesa di personale registrata nell'ultimo rendiconto approvato, per assunzioni di personale a tempo indeterminato, in coerenza con i piani triennali dei fabbisogni di personale e fermo restando il rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio asseverato dall'organo di revisione, sino ad una spesa complessiva rapportata alle entrate correnti" non superiore al valore soglia del 28,8%.

Vero è che entrate correnti del 2021 sono state notevolmente accresciute per effetto dei trasferimenti straordinari connessi alle diverse emergenze di cui si è ampiamente trattato:

Entrate correnti	rendiconto 2019	rendiconto 2020	rendiconto 2021
titolo 1	834.522.791,55	794.186.251,97	803.103.706,33
titolo 2	152.776.718,56	272.432.495,35	418.775.537,77
titolo 3	293.947.344,72	214.079.775,70	305.964.153,15
accertamenti entrate correnti	1.281.246.854,83	1.280.698.523,02	1.527.843.397,25

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati del Comune di Torino

Questo fenomeno ha portato la media degli accertamenti dei primi tre titoli delle entrate nel triennio 2019-21 a 1.363 milioni circa.

Peraltro le previsioni formulate dal Comune di Torino per il triennio 2022-24 di cui al bilancio approvato, risultano ancora maggiori, con una media di entrate correnti che tende a crescere nel modo seguente.

media triennio 2020-2022 = 1.415 milioni circa (al lordo del FCDE)

media triennio 2021-2023 = 1.474 milioni circa (al lordo del FCDE)

media triennio 2022-2024 = 1.441 milioni circa (al lordo del FCDE).

Tali risultati sono ricavati sulla base della seguente tabella rappresentativa delle entrate correnti da preventivo approvato:

Entrate correnti	Preventivo 2022	preventivo 2023	preventivo 2024
titolo 1	833.659.101,83	837.293.100,91	845.452.100,91
titolo 2	276.798.377,17	301.710.943,35	256.876.622,98
titolo 3	329.838.827,80	318.920.916,70	325.480.839,77
accertamenti entrate correnti	1.440.296.306,80	1.457.924.960,96	1.427.809.563,66

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati del Comune di Torino

Se ne deduce che, in caso di conferma delle previsioni di cui sopra, anche in seguito ai programmati incrementi di personale, il valore soglia fissato dalla Legge dovrebbe risultare rispettato.

d) Riduzione debito finanziario

Il cronoprogramma prevede risparmi di spesa a fronte di minori contrazioni di mutui nel periodo 2022-2030. In particolare, fino all'anno 2026 è prevista l'assunzione di nuovi prestiti nel limite del 10% della quota capitale annuale di rimborso dei mutui già in essere e nel limite del 20% per il periodo 2027-2030.

In questo modo l'Ente stima un risparmio di spesa, rispetto al costo dei nuovi mutui contratti nell'anno 2021, di euro 6.329.889,43, con importi via via decrescenti. In particolare, nel primo quinquennio la media annuale dei risparmi di spesa previsti è di circa 1,2 milioni, mentre nel restante periodo si passa da circa 238 mila euro del 2027 a circa 4 mila euro del 2030.

Gli stanziamenti iniziali del bilancio di previsione 2022-2024 sono pari a 10 milioni di euro per ciascuno degli anni considerati, importo coerente con il limite programmato nell'accordo.

Tenuto conto che la stima dei sopra indicati risparmi è effettuata a parità dei tassi di interesse applicati ai mutui contratti nel corso dell'esercizio 2021, i risparmi programmati potrebbero anche non realizzarsi in vista dell'incremento dei tassi di interesse.

Sul punto va evidenziato che, in allegato alla relazione, l'amministrazione comunale ha prodotto dettagliata analisi sulla situazione del debito, disaggregando opportunamente l'insieme dei rapporti in essere, ora in base al soggetto finanziatore, ora in base al tipo di tasso applicato ai piani di ammortamento.

Emerge che, a fronte di circa due terzi dei rapporti stipulati con tasso fisso (per un capitale residuo pari a oltre un miliardo e mezzo di euro), al 31 dicembre 2021 il capitale residuo dei rapporti a tasso variabile ammontava a euro 854.560.754,00, costituendo all'incirca il restante terzo del debito.

Di questi, euro 664.226.879 risultano contratti con istituti bancari e circa mezzo miliardo, essendo soggetto a piani di ammortamento legati al tasso euribor (inferiore a zero) maggiorato da *spread* modesti (si va dal +0,1% al + 0,3%) ha di fatto comportato, nell'esercizio 2021, una spesa per interessi pari a zero.

Appare quindi evidente che, con un rialzo generalizzato dei tassi di mercato dovuto anche alle instabilità macroeconomiche internazionali, detto aggregato sarà suscettibile di tornare a far maturare interessi a carico dell'ente, su un capitale di importo complessivamente considerevole.

Simili fenomeni esogeni potrebbero essere in grado di vanificare in parte i risparmi pianificati dall'ente con riguardo al minor ricorso all'anticipazione di tesoreria e alla più tempestiva estinzione dei debiti verso i fornitori.

D'altro canto c'è però da tenere in considerazione il fatto che un incremento del tasso Euribor avrebbe effetti benefici sui flussi finanziari dei contratti derivati, agendo in particolare sui rapporti che, da soli, nel 2021 hanno originato flussi finanziari passivi per il comune per circa undici milioni di euro.

La situazione dovrà quindi essere attentamente monitorata.

Nel bilancio di previsione 2022-2024, l'indebitamento complessivo dell'Ente evidenzia l'evoluzione indicata nella seguente tabella (cfr. pag. 26 parere dell'Organo di revisione sulla proposta di bilancio):

rendiconto 2020	rendiconto 2021	bilancio 2022	bilancio 2023	bilancio 2024
2.613.779.408,24	2.579.249.293,11	2.512.382.937,30	2.405.186.555,30	2.299.081.054,30
55.845.903,02	29.866.374,83	10.000.000,00	10.000.000,00	10.000.000,00
-90.376.018,15	-95.106.421,31	-116.998.382,00	-115.923.501,00	-119.572.203,00
0,00	-1.626.309,33	-198.000,00	-182.000,00	-198.000,00
2.579.249.293,11	2.512.382.937,30	2.405.186.555,30	2.299.081.054,30	2.189.310.851,30

Fonte: dati del Comune di Torino

Nonostante il *trend* in diminuzione, almeno a partire dall'esercizio 2016 ove il corrispondente valore si attestava a circa 2.929,9 mln di euro, l'indebitamento dell'Ente rimane di importo consistente. In merito si rimanda alle considerazioni già svolte al paragrafo 7.

e) Riduzione interessi passivi a fronte del minore ricorso all'anticipazione di tesoreria

Come già illustrato al paragrafo 4, la situazione di cassa nell'ultimo biennio ha registrato, rispetto agli esercizi precedenti, un consistente miglioramento, fino ad esporre al termine dell'esercizio 2021 un fondo cassa positivo di circa 132,7 milioni di euro (di cui vincolata per circa 105 milioni).

Tale miglioramento è stato reso possibile dalle ingenti risorse attribuite anche in termini di cassa e relative ai trasferimenti correlati all'emergenza sanitaria da COVID-19 e a quelli assegnati per la riduzione del disavanzo (cfr. paragrafo 4).

Secondo le stime dell'Ente riportate nel cronoprogramma, il risparmio derivante dal minore ricorso all'anticipazione di tesoreria nel periodo 2022-2042 sarà pari a ben 219 milioni circa; infatti, rispetto alla spesa per interessi passivi impegnati nell'esercizio 2019, per euro 11.716.699,19, l'Ente ha programmato una corrispondente spesa di circa 2,6 milioni nel 2022, di 2 milioni negli anni 2023-2026 e di un solo milione per il restante periodo.

Rispetto a quanto sopra occorre rilevare che, nel corso del biennio 2020-2021 l'Ente ha ridotto sensibilmente il debito commerciale pregresso passato da circa 123 milioni del 2019 a circa 8 milioni del 2021, risultato reso possibile anche grazie alla richiesta dell'anticipazione di liquidità avvenuta nell'esercizio 2020 (artt. 115 e 116 del D.L. 19 maggio 2020, n. 34) e alle maggiori disponibilità di cassa derivanti dai trasferimenti statali. Inoltre, l'attribuzione del contributo di cui al comma 567 dell'art. 1 della legge 234/2021 avrà effetti positivi anche in termini di cassa.

Tuttavia è necessario sottolineare come la sostenibilità finanziaria di tale misura sia da ricercare nella definitiva risoluzione delle problematiche connesse alla riscossione, soprattutto della rilevante mole di residui attivi conservati nel rendiconto (euro 1.240.251.207,84 al 31 dicembre 2021), nonché di quelli stralciati dal conto del bilancio e conservati nello stato patrimoniale (euro 315.802.751,41).

Di importanza cruciale appare anche l'adozione di prassi idonee a rendicontare tempestivamente le opere pubbliche finanziate dal P.N.R.R. e che, per il loro ammontare, potrebbero comportare da parte della Città consistenti anticipazioni di cassa anticipi in termini di cassa; in tal senso, un'adeguata implementazione di procedure di rendicontazione consentirà dovrebbe consentire di ottenere rapidamente i rimborsi da parte delle amministrazioni centrali titolari, riducendo al minimo i prevedibili sfasamenti temporali tra spesa (a carico dell'ente e a favore degli esecutori dei lavori) e reintegro dei fondi (a carico delle amministrazioni centrali e a favore del comune).

Alla luce di quanto sopra, gli stanziamenti iniziali del bilancio di previsione relativi alla spesa per interessi passivi sull'anticipazione di tesoreria ammontano ad euro 2.640.117,83 per l'anno 2022 e ad euro 1.000.000,00 per gli anni 2022 e 2023.

f) Riduzione della spesa per trasferimenti correnti

Tale misura prevede minori impegni per trasferimenti correnti finanziati con risorse proprie dell'Ente nella misura del 2% degli impegni registrati nel corso dell'esercizio 2021. Il risparmio annuale stimato è di circa 1,8 mln di euro e per l'intero periodo 2022-2042 assomma a circa 38 milioni.

g) Riduzione della spesa per interessi passivi a fornitori

La riduzione del debito pregresso già realizzata nel biennio 2020-2021 e il miglioramento della situazione di cassa dovrebbe garantire il rispetto dei tempi di pagamento dei debiti commerciali.

Da ciò dovrebbe conseguire un risparmio in termini di minori interessi da riconoscere ai fornitori rispetto a quelli sostenuti nell'esercizio 2019, che ammontarono a euro 5.115.368,03. L'Ente, nel cronoprogramma, stima una spesa di 2,5 milioni per l'anno 2022, di 1,5 milioni per gli anni 2023-2025, di 1,3 milioni per gli anni 2026-2027, di settecentomila euro per gli anni 2028-2029 e di cinquecentomila per il restante periodo, con una minore spesa complessiva di quasi novanta milioni di euro nell'intero periodo 2022-2042.

Va da sé che anche tale misura è strettamente correlata al ripristino di una fisiologica situazione di cassa che possa garantire nel tempo la tempestività dei pagamenti.

h) Sintesi delle misure programmate e del contributo assegnato

Dalle su esposte misure dirette all'incremento delle entrate tributarie, con particolare riferimento all'addizionale comunale all'IRPEF, e alla riduzione della spesa di parte corrente, nell'arco del ventennio considerato nell'accordo dovrebbe realizzarsi un beneficio sul bilancio in termini di competenza di circa 664 milioni, corrispondenti in media a circa 33 milioni di euro annui.

La tabella che segue riepiloga gli importi programmati:

anno	totale benefici in termini di competenza previsti dal cronoprogramma (art. 1 co. 573 L. 234/2021)	contributo assegnato ex art. 1 co. 567 e segg. L. 234/2021	quota pari ad 1/4 del contributo assegnato (art. 1 co. 572 L. 234/2021)	differenza
2022	31.101.601,18	79.331.010,32	19.832.752,58	11.268.848,60
2023	32.748.830,90	141.606.375,13	35.401.593,78	-2.652.762,88
2024	32.724.680,96	113.815.474,63	28.453.868,66	4.270.812,30
2025	32.692.404,03	97.156.760,98	24.289.190,25	8.403.213,78
2026	30.855.235,26	39.033.451,58	9.758.362,90	21.096.872,36
2027	30.977.595,92	40.156.172,39	10.039.043,10	20.938.552,82
2028	31.493.061,89	40.706.451,81	10.176.612,95	21.316.448,94
2029	31.407.489,24	40.774.092,29	10.193.523,07	21.213.966,17
2030	31.543.964,25	41.083.557,71	10.270.889,43	21.273.074,82
2031	31.539.454,67	44.212.608,28	11.053.152,07	20.486.302,60
2032	31.539.454,67	42.783.587,19	10.695.896,80	20.843.557,87
2033	31.539.454,67	45.497.473,28	11.374.368,32	20.165.086,35
2034	31.539.454,67	45.712.927,22	11.428.231,81	20.111.222,86
2035	31.539.454,67	45.190.722,88	11.297.680,72	20.241.773,95
2036	31.539.454,67	51.110.870,64	12.777.717,66	18.761.737,01
2037	31.539.454,67	46.937.795,21	11.734.448,80	19.805.005,87
2038	31.539.454,67	41.241.515,96	10.310.378,99	21.229.075,68
2039	31.539.454,67	33.045.645,59	8.261.411,40	23.278.043,27
2040	31.539.454,67	32.529.698,44	8.132.424,61	23.407.030,06
2041	31.539.454,67	29.604.179,90	7.401.044,98	24.138.409,69
2042	31.539.454,67	28.931.229,65	7.232.807,41	24.306.647,26
Totali	664.018.319,67	1.120.461.601,08	280.115.400,29	383.902.919,38

Fonte: dati del Comune di Torino

Gli importi indicati nella colonna "differenza" evidenziano le maggiori risorse derivanti dalle misure programmate, rispetto alla quota minima di risorse proprie che l'Ente deve assicurare ai sensi dell'art. 1 comma 572 della legge 234/2021 e da destinare al ripiano del disavanzo e al rimborso dei debiti finanziari, pari ad almeno un quarto del contributo annuo riconosciuto.

Tali maggiori risorse, derivanti in larga misura dall'incremento delle entrate tributarie e dalla riduzione degli interessi passivi sembrerebbero quelle necessarie alla copertura del c.d. "squilibrio strutturale" che, anche se in riduzione, contraddistingue ancora il bilancio dell'Ente.

In merito si rinvia a quanto già esposto al paragrafo 2.2.1, non senza rilevare che l'ampio margine di eccedenza delle risorse proprie individuate, rispetto alla quota obbligatoria ai sensi di Legge, sembra conferire discrete prospettive di adempimento del "Patto per Torino" in capo alla città.

11.4 Il bilancio di previsione 2022-2024

Per quanto attiene al bilancio di previsione, approvato con deliberazione consiliare n. 198/2022 del 29 marzo 2022, l'Ente riferisce che la programmazione si fonda su due elementi principali:

- *"il "Patto per Torino", previsto a partire dal 2022 e fino al 2042, che svolgerà un ruolo decisivo per la soluzione delle problematiche ormai risalenti negli anni, relative allo squilibrio strutturale di parte corrente, al completo assorbimento dell'attuale disavanzo e all'ammortamento dell'ingente debito gravante sul bilancio cittadino;*
- *la fondamentale azione di rilancio e crescita degli investimenti connessi all'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, dei fondi complementari, dei piani React e Pon Metro e di tutti gli investimenti previsti in materia di infrastrutture per la mobilità urbana.*

L'Ente, tenendo fermi gli obiettivi di ripianamento del disavanzo, riduzione dell'indebitamento e riequilibrio di parte corrente, ha scelto di mantenere gli standard di offerta per i servizi al cittadino e di assicurare nuove risorse per far ripartire la macchina comunale e per rispondere alle vecchie e nuove esigenze della Città".

Il Bilancio pluriennale, quindi, garantirà:

- *"la copertura delle rate (quota capitale e interessi) dei mutui, dei Boc, delle anticipazioni di liquidità e dei derivati che per l'anno 2022 ammontano a euro 245 mln, per gli anni 2023 e 2024 a euro 241 mln;*
- *la copertura delle quote previste dal Piano di rientro del disavanzo che per gli anni 2022 e 2023 ammontano a euro 23 mln, e per l'anno 2024 a euro 36 mln;*
- *lo stanziamento di un adeguato Fondo Crediti Dubbia Esigibilità che per gli anni 2022 e 2023 ammonta a euro 117 mln, e per l'anno 2024 a euro 114 mln;*
- *l'erogazione dei contributi in conto capitale a favore di GTT e Infra.To per il rimborso dei mutui contratti dalle società per gli investimenti nelle infrastrutture che per l'anno 2022 ammontano a euro 30 mln, per l'anno 2023 a euro 51 mln e per l'anno 2024 a euro 12 mln;*

- *uno stanziamento per la copertura dell'incremento della spesa energetica per euro 30 mln per ogni annualità".*

L'Amministrazione si è inoltre impegnata:

- *"a mantenere invariati i canoni e le tariffe dei servizi educativi, delle aree mercatali, delle concessioni patrimoniali a favore delle associazioni e del terzo settore, degli impianti sportivi;*
- *a mantenere invariate le agevolazioni ISEE per i servizi sociali, per le mense scolastiche, per la tassa rifiuti e per i trasporti;*
- *ad aumentare gli stanziamenti per il trasporto dei disabili;*
- *a confermare gli stanziamenti per i cantieri di lavoro;*
- *ad aumentare gli stanziamenti per la manutenzione ordinaria, con un incremento medio nel triennio del 39,80% passando dai 14,5 mln del 2021 ai 16,7 mln del 2022, che diventano 21 mln nel 2023 e 22,4 mln nel 2024;*
- *ad aumentare gli stanziamenti per i servizi sociali e considerando la spesa finanziata da risorse proprie dell'Ente l'incremento medio nel triennio è dell'8,50% passando dai 64,4 mln del 2021 ai 69,7 mln del 2022, che diventano 70 mln nel 2023 e 69,6 mln nel 2024;*
- *ad aumentare gli stanziamenti per i servizi educativi dove l'incremento medio nel triennio è del 29,50% passando dai 51,2 mln del 2019 (anno precedente alla pandemia in cui non sono previste le maggiori spese conseguenti) ai 65,4 mln del 2022, che diventano 66,7 mln nel 2023 e nel 2024;*
- *ad aumentare gli stanziamenti per la cultura, lo sport, gli eventi e il turismo con un incremento medio nel triennio del 16,10% passando dai 25,7 mln del 2021 ai 32,3 mln del 2022 (dato influenzato dall'evento di Eurovision), che diventano 28,6 mln nel 2023 e 28,4 mln nel 2024.*

L'andamento della parte capitale tiene conto di rilevanti trasferimenti connessi agli investimenti di medio-lungo periodo previsti nei prossimi anni che sono stati imputati ai diversi esercizi sulla base dei cronoprogrammi dei lavori e delle diverse convenzioni già definite".

Il bilancio di previsione è stato adottato tempestivamente, tenuto conto che l'articolo 3 comma 5 *sexiesdecies* del D.L. n. 228/2021 ha disposto la proroga dei termini ordinari di cui all'articolo 151, co. 1 del TUEL al 31 maggio 2022.

Il documento è corredato del parere favorevole dell'Organo di revisione rilasciato con verbale n. 12 del 3 marzo 2022.

In particolare, gli equilibri di parte corrente del triennio 2022-2024 vengono così determinati, secondo la tabella riportata dall'Ente nella relazione e con i dati estratti dalla BDAP:

ENTRATA	2022	2023	2024
TITOLO 1 - Entrate correnti di natura tributaria contributiva e perequativa	833.659.101,83	837.293.100,91	845.452.100,91
TITOLO 2 - Trasferimenti correnti	276.798.377,17	301.710.943,35	256.876.622,98
TITOLO 3 - Entrate extratributarie	329.928.827,80	318.920.916,70	325.480.839,77
TOTALE	1.440.386.306,80	1.457.924.960,96	1.427.809.563,66
ONERI DI URBANIZZAZIONE destinati alla parte corrente	16.698.000,00	16.682.000,00	16.698.000,00
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO	76.108.110,34	36.553.524,81	12.590.401,00
UTILIZZO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE	16.332.347,66	0,00	0,00
TOTALE ENTRATE CORRENTI	1.549.524.764,80	1.511.160.485,77	1.457.097.964,66
AVANZO ECONOMICO destinato al conto capitale	33.004.000,00	53.957.000,00	13.302.000,00
TOTALE	1.516.520.764,80	1.457.203.485,77	1.443.795.964,66
SPESA	2022	2023	2024
TITOLO 1 - Spese correnti	1.355.055.778,71	1.298.037.344,68	1.267.528.366,00
TITOLO 4 - Rimborso prestiti	137.910.842,00	135.611.997,00	139.553.392,00
DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE	23.554.144,09	23.554.144,09	36.714.206,66
TOTALE	1.516.520.764,80	1.457.203.485,77	1.443.795.964,66

Fonte: dati del Comune di Torino

Gli equilibri di parte capitale per il triennio 2022-2024 sono determinati come evidenziato nella seguente tabella:

ENTRATA	2022	2023	2024
TITOLI 4 - 5 - 6 (al netto partite finanziarie)	642.704.913,12	461.137.890,85	285.809.578,56
ONERI DI URBANIZZAZIONE destinati alla parte corrente	16.698.000,00	16.682.000,00	16.698.000,00
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO	141.004.846,73	3.502.371,79	404.479,70
AVANZO ECONOMICO destinato al conto capitale	33.004.000,00	53.957.000,00	13.302.000,00
SALDO PARTITE FINANZIARIE	2.400.000,00	2.400.000,00	2.400.000,00
TOTALE	802.415.759,85	504.315.262,64	285.218.058,26
SPESA	2022	2023	2024
SPESA TITOLO 2	802.415.759,85	504.315.262,64	285.218.058,26

Fonte: dati del Comune di Torino

Si rileva, soprattutto nell'esercizio 2022, un consistente incremento delle previsioni di spesa di parte capitale; l'ente riferisce che tali stanziamenti risultano finanziati in parte con risorse proprie, pari ad euro 50.125.116, per lo più rinvenienti dal *surplus* di parte corrente

oltre che da nuovi mutui, e per la restante parte dai fondi PNRR, REACT e da altri trasferimenti da destinare agli investimenti.

11.5 Dismissione di partecipazioni azionarie

In merito al processo di dismissione delle partecipazioni azionarie, l'Ente conferma che il medesimo si è sostanzialmente ultimato secondo quanto deliberato dalla precedente Amministrazione.

Precisa inoltre che, con la deliberazione consiliare n. 1203 del 20 dicembre 2021 è stata effettuata la ricognizione annuale delle partecipazioni detenute al 31 dicembre 2020, ai sensi dell'articolo 20 del TUSP.

In particolare, il richiamato provvedimento prevede ancora azioni di razionalizzazione per le seguenti società:

- Soris S.p.a. – diretta - quota di partecipazione 88,50%;
- CAAT S.c.p.a. – diretta – quota di partecipazione 92,96%;
- Agenzia di Pollenzo S.p.a. – indiretta tramite FCT Holding S.p.a. – quota di partecipazione 3,90%;
- TNE S.p.a. – indiretta tramite FCT Holding S.p.a. – quota di partecipazione 48,86%;
- CA.NOVA S.p.a. – indiretta tramite FCT Holding S.p.a. per il tramite di GTT S.p.a. – quota di partecipazione 100%;

In merito a quanto sopra, l'Ente nella relazione precisa che *“Per quanto attiene alla Soris Spa, occorre tenere presente che con riferimento al progetto di ampliamento della compagine societaria (deliberazione G.C. n. 201 7/01864 del 29 marzo 2021) la Regione Piemonte comunicava alla Città di Torino il proprio interesse ad incrementare la quota di partecipazione posseduta nella società. Al fine di garantire i principi di pubblicità, trasparenza e libera concorrenza, in data 21 luglio 2021, in esecuzione della deliberazione del Consiglio Comunale del 14 giugno 2021 (n. 500/2021) è stato pubblicato l'avviso pubblico, finalizzato alla raccolta di manifestazioni di interesse per l'alienazione di una quota parziale di capitale sociale di Soris, fino ad un massimo del suo 30%. In data 1° dicembre 2021 la Regione Piemonte comunicava la disponibilità all'acquisto di n. 50.000 azioni Soris, costituenti il 10% del capitale sociale, al prezzo di euro 780.000, come da perizia redatta dall'Advisor "Praxi S.p.A", in forza dell'autorizzazione rilasciata dalla Giunta Regionale con deliberazione n. 19 dell'8 ottobre 2021. Con nota prot. 45/2022 del 12 gennaio 2022 si è proceduto alla richiesta di autorizzazione al Ministero dell'Economia e Finanze per la formalizzazione dell'atto di vendita a favore della Regione Piemonte e con nota prot. 38/2022 dell'11 gennaio 2022 si è avviato l'iter per la richiesta della prelazione ai sensi dell'art. 7 dello Statuto sociale”.*

In merito invece alla società CAAT S.p.A. *"in data 8 aprile 2021 la Città di Torino ha pubblicato l'Avviso pubblico finalizzato alla presentazione di manifestazione di interesse per l'acquisto del 5% del capitale sociale della società, procedura che si è conclusa senza esito. In data 31 dicembre 2021, la Camera di commercio di Torino, socio di CAAT, in esecuzione della propria deliberazione del 21 dicembre 2021 n. 235, ha presentato formale proposta di acquisto di azioni pari al 5% del capitale sociale della società, pari a numero 3.367.722 azioni, per un corrispettivo complessivo di euro 1.574.045,10. Tale offerta è stata fatta oggetto di procedura di evidenza pubblica per verificare sul mercato l'interesse di altri soggetti, in possesso dei requisiti previsti dall'art. 6 dello statuto, garantendo per tale via il rispetto dei principi di trasparenza, pubblicità e non discriminazione. Essendosi conclusasi senza esito tale procedura, si è dunque formalmente accettata l'offerta della Camera di commercio alle condizioni economiche già indicate. Ad oggi sono in corso i 120 giorni, decorrenti dal 7 marzo 2022, previsti dallo statuto per l'esercizio della prelazione, al termine dei quali sarà formalizzato l'atto di cessione"*.

Per quanto invece attiene alla società Agenzia di Pollenzo S.p.A., *"essa costituisce l'ultima partecipazione che deve essere alienata ai sensi della normativa vigente. In seguito all'attivazione, in data 17 ottobre 2018, del procedimento previsto dall'art. 24, comma 5, del T.U.S.P, la Città di Torino ha già provveduto a bandire l'alienazione della quota, ottenendone la diserzione della gara per mancanza di offerenti. In data 19 marzo 2021 è stata approvata l'indizione della procedura di cui all'Avviso n. 2/2021, anch'esso conclusosi senza esito ed in data 22 settembre 2022, un nuovo avviso pubblico, volto a verificare nuovamente l'esistenza di interesse, si è ancora chiuso senza successo. In assenza di manifestazioni di interesse dovrà pertanto darsi corso alla già citata procedura di liquidazione della quota prevista dall'art. 24, comma 5, del T.U.S.P. Essa peraltro risulta sospesa, anche per l'anno 2022, per effetto dell'art. 16, comma 3 bis, del d.l. 73/2021, convertito nella Legge 106/2021"*.

Per quanto concerne, invece, TNE S.p.a., dal piano di razionalizzazione risulta confermata la valutazione già effettuata con deliberazione del 16 dicembre 2019 relativa al piano di razionalizzazione periodica delle partecipazioni detenute al 31 dicembre 2018, ossia la volontà di cedere parte delle quote detenute anche se tale procedura risulta ancora da avviare. Si precisa che attualmente la Società è stata ammessa alla procedura di concordato preventivo.

Infine, per quanto riguarda la CA.NOVA S.p.a., partecipata direttamente e al 100% da GTT S.p.a. è indicato che *"[i]l Piano Industriale 2021-2023 di GTT S.p.A., approvato in CDA il 24/7/2021 ed autorizzato dall'Assemblea degli Azionisti in data 28/7/2021, prevede la fusione per incorporazione di Ca.Nova S.p.A. in GTT S.p.A."*.

11.6 Dismissioni immobiliari

In merito a tale aspetto l'Ente precisa che già con la precedente relazione si era approfondito l'esito delle procedure di dismissione realizzate negli ultimi anni, e che già in quella sede si era dato atto che il "massiccio disinvestimento immobiliare" avvenuto negli anni precedenti ha ridotto drasticamente le prospettive di ulteriori entrate straordinarie rinvenibili dalle dismissioni immobiliari.

L'Ente conferma quindi che *"[n]on solo la mutata condizione in materia di propensione ad investire conseguente agli effetti della pandemia e alla nuova intervenuta fase di turbolenza associata alla crisi internazionale in corso, ma soprattutto l'ormai ridotto novero di immobili dotati di interesse sul mercato hanno reso la possibilità di nuove significative entrate straordinarie da dismissioni immobiliari piuttosto recessiva"*.

Viene inoltre precisato che le somme accertate nel corso del 2021 a seguito delle alienazioni immobiliari ammontano a circa 9,9 mln di euro.

Viene, poi, dato conto delle iniziative di cessione immobiliare avviate nel corso del primo trimestre 2022, per un valore a base d'asta di circa 7,3 mln di euro; le medesime non hanno avuto ad oggi esito positivo, essendosi concluse senza la presentazione di offerte o manifestazioni di interesse.

L'Ente, ad ogni modo, conferma *"l'attenzione a cogliere ogni possibile opportunità anche in tale contesto, dando ampia e rinnovata diffusione, mediante il sito informatico della Città e in ogni altra ritenuta modalità, alle disponibilità immobiliari di cui si è decisa l'alienazione e che non hanno finora trovato corrispondenti offerte"*.

11.7 Riassetto del sistema societario e finanziario in materia di trasporti pubblici

In merito a tale aspetto si riporta nel seguito quanto relazionato dall'Ente.

"Si è dato conto nelle precedenti relazioni delle pesantissime ripercussioni causate dalla crisi pandemica Covid 19 e della necessità di un continuo monitoraggio della situazione. E' noto infatti come il settore del trasporto pubblico sia stato fra i più colpiti dalla pandemia, non solo per i provvedimenti che hanno vincolato e modulato il ricorso ai mezzi pubblici come veicoli di trasporto nelle fasi più acute della pandemia, ma soprattutto perché la fine del periodo più critico è stata comunque condizionata da mutate abitudini da parte dei cittadini che hanno — soprattutto in una prima fase — limitato l'uso dei mezzi a situazioni di assoluta necessità, in relazione alla preoccupazione destata dai rischi derivanti da possibili assembramenti. Ne è derivata una riduzione dei ricavi da traffico particolarmente elevata, alla quale lo Stato ha in parte fatto fronte attraverso lo strumento dei cosiddetti "ristori su mancati incassi per ricavi da traffico".

Aggiornando Codesta Corte sulla situazione successiva al settembre 2021, si rappresenta che la società GTT ha incassato interamente la somma dovuta per tali ristori relativi al 2020, quantificati in circa 40,4 mln di euro.

La società, per contro, non ha ricevuto alcuna somma relativamente ai ristori relativi al 2021, che sono quantificabili in un importo superiore a quello ricevuti nel 2020, poiché in realtà la situazione complessiva del predetto esercizio, in termini di effetto netto tra maggiori costi e minori ricavi si mostra peggiore rispetto al 2020.

Occorre infatti considerare che nel 2020 alla società è stato reso possibile ricorrere alla cassa integrazione guadagni, possibilità venuta meno nel 2021 e che mentre nel 2020 la normativa allora vigente ha previsto obblighi di riduzione dei volumi di produzione (con conseguenti minori costi), per il 2021 è stato previsto un regime di produzione piena, cui hanno però fatto riscontro comunque minori ricavi paragonabili a quelli dell'esercizio precedente.

Allo stato, non essendo stati ufficializzati i "questionari ristori" non è possibile indicare con precisione quanto risulterebbe spettante a GTT, mentre si osserva con preoccupazione che lo stanziamento previsto per il 2020, che ha consentito la già citata erogazione alla società, era pari a circa 1,6 mld di euro a livello nazionale, mentre ad oggi risulta stanziata una somma pari a circa il 40% di tale ammontare.

La società e il Comune controllante hanno sollecitato in modo pressante l'attenzione del Governo sulla necessità di non far mancare, in un momento ancora così delicato, il necessario supporto all'azienda di trasporti torinese, che rischierebbe di vanificare gli importanti sforzi che essa ha posto, proprio negli ultimi mesi, su: versante del rilancio delle attività e in particolare sul rinnovamento della flotta.

Per raggiungere tali obiettivi di investimento, la società si è anche dotata di un piano industriale aggiornato, autorizzato dal socio unico FCT Spa e dalla Città di Torino nell'Assemblea della società del 21 febbraio 2022, che ha previsto tra l'altro la conferma delle linee di finanziamento e nuova finanza per circa 50 mln di euro, da parte di un pool di banche che stanno ormai concludendo le pratiche finalizzate all'erogazione delle somme. Grazie a questa nuova fonte e ai positivi esiti di assegnazione di fondi associati al Piano di Ripresa e Resilienza, alla Città di Torino e a GTT, quest'ultima entro la fine del 2024, metterà in servizio:

- 292 nuovi bus, finanziati in parte dallo Stato (Piano strategico nazionale Mobilità sostenibile) e in parte cofinanziati dalla società grazie alle nuove linee di credito;*
- 70 nuovi tram, interamente finanziati dallo Stato attraverso il Fondo Trasporto Rapido di massa;*
- 300 nuovi bus elettrici, interamente finanziati dallo Stato, attraverso il Piano nazionale Ripresa e Resilienza.*

Si tratta di un vero rilancio delle modalità di erogazione del servizio pubblico locale in termini di qualità del servizio, confort, sicurezza, accessibilità e impatto ambientale.

I benefici, anche sul piano economico finanziario per GTT saranno certamente di impatto, in termini della forte riduzione delle elevate spese di manutenzione oggi registrate e degli indubbi effetti sull'attrattività del servizio. Naturalmente l'impegno, anche dello Stato, come si è visto, rischia di essere vanificato nel caso in cui la società non venisse ristorata dei mancati introiti del 2021, nei termini già richiamati e pertanto l'Amministrazione manterrà viva l'attenzione a riguardo sollecitando il Governo nazionale ad adeguare gli stanziamenti a favore delle aziende pubbliche di trasporto al fine di consentire nei loro confronti le erogazioni necessarie.

Non si segnalano criticità per le altre imprese operanti nel settore trasporti Infrato.it S.r.l sarà interessata dalla realizzazione della seconda linea di metropolitana della Città grazie allo stanziamento dei relativi fondi da parte del Governo e anche la società 5T sarà coinvolta massicciamente nel percorso di ripresa e rilancio che l'Amministrazione ha intrapreso”.

La Sezione ha già formulato osservazioni con riferimento all'operazione di dilazione dei crediti vantanti dal comune per circa 86,5 milioni di euro, verso G.T.T. S.p.A..

Con specifico riferimento al piano industriale aggiornato, autorizzato dal socio unico FCT Spa (e così indirettamente dalla Città di Torino) nell'assemblea societaria del 21 febbraio 2022, è possibile formulare le seguenti considerazioni.

Il piano prevede che i ricavi da traffico tornino ai livelli pre-pandemici solo nel 2024, ma che, fino ad allora, l'azienda dovrebbe beneficiare di ristori per l'intero ammontare; al 2024 è altresì auspicato il ripristino di condizioni di costo di energia elettrica e carburanti, che nel 2022 dovrebbero superare le previsioni di circa 4 milioni di euro, nonostante gli interventi già effettuati da GTT nel modificare “la programmazione della produzione al fine di ottimizzare i costi energetici” e i benefici connessi “al disposto dal Decreto Sostegni Ter che prevede un credito di imposta (applicabile dal primo trimestre 2022) pari al 20% delle spese sostenute per l'acquisto della componente energetica acquistata”.

Il piano conferma comunque un ripristino di un risultato positivo della gestione caratteristica a partire dall'esercizio 2023; la partecipata peraltro nel piano industriale 2021-23 evidenzia di presentare un modello di business alquanto complesso anche rispetto alle aziende di TPL urbano comparabili per dimensioni (città di Milano, Roma, Firenze e Verona), in quanto esteso a un ampio ventaglio di attività: trasporto pubblico su rete automobilistica (gomma) urbano/suburbano ed extraurbano; trasporto pubblico su rete tranviaria; trasporto pubblico su rete metropolitana; trasporto pubblico su rete ferroviaria; gestione di aree di sosta sia a raso che in struttura, nonché una serie di attività ancillari quali “servizi turistici e la manutenzione di talune parti della rete di trasporto. L'andamento economico di GTT risulta disallineato rispetto ai dati del settore (il confronto è svolto con i

5 principali player italiani) che evidenziano una redditività operativa sostanzialmente in linea in considerazione della funzioni svolte da tali società”.

Gli elementi che dovrebbero avere, fin dal 2023, effetti economici migliorativi sulla gestione societaria sono stimati nel piano industriale come segue:

+ 11 milioni dal processo di “ringiovanimento della flotta in servizio”, in termini di maggiore efficienza, affidabilità, riduzione delle emissioni, minori costi di gestione e migliore percezione del servizio da parte del pubblico incentivandone l’utilizzo;

+ 5 milioni sono attesi come conseguenza delle misure di rilancio del TPL adottate a livello nazionale e comunitario, in attuazione del P.N.R.R. (incentivazione del trasporto pubblico, sviluppo della mobilità sostenibile e miglioramento della pianificazione urbana);

+ 3 milioni come conseguenza delle azioni di contrasto e disincentivazione dell’evasione (incremento di vigilanza e sanzioni, anche tramite dimensionamento dell’organico di verifica, delle attività di back office e di gestione dei ricorsi, prevedendo la presenza giornaliera sull’intera rete di 100 verificatori di cui 30 saranno risorse impiegate dal partner, società Holacheck);

+ 6 milioni, analogamente, da azioni di potenziamento delle verifiche e del controllo della sosta, con disincentivo all’evasione e conseguente incremento dei ricavi da vendita dei titoli di sosta;

+ 4 milioni sono attesi dai maggiori ricavi dovuti alle nuove strutture di sosta lungo il tratto della metropolitana torinese e dall’estensione della c.d. “zona blu”;

una riduzione di ricavi (pari a 26 milioni) è attesa dalla dismissione della gestione della ferrovia Torino-Ceres, mentre dall’incorporazione della società Ca.Nova sono attesi minori costi per circa 4 milioni.

Il piano evidenzia che *“Le azioni individuate dal management permetteranno di riportare GTT ad un livello di EBITDA tale da garantire l’equilibrio economico e finanziario in un contesto caratterizzato dall’ulteriore perdita di fatturato legata sia all’impatto “permanente” della pandemia che, soprattutto, dal venir meno della divisione ferrovia”,* ma che *“considerate le dimensioni aziendali, la struttura dei costi e la natura del business, è necessario sottolineare che un’ulteriore perdita di fatturato renderebbe imprescindibile un intervento forte sulla riduzione dei costi (principalmente il costo del lavoro) al fine di scongiurare il venir meno degli equilibri di cui sopra nonché della continuità aziendale”.*

Inoltre, nell’esaminare scenari negativi, il piano evidenzia che *“Nel caso in cui, invece, le performance di piano non dovessero essere raggiunte nei tempi previsti (ad esempio a causa di un ritardo nel raggiungimento della situazione di mercato post covid legato a fattori esterni ovvero di un parziale o mancato incasso dei ristori), GTT richiederà al Comune di Torino di rimodulare il piano dei pagamenti del debito scaduto riducendo*

contestualmente i pagamenti previsti nel Piano e, ove necessario, di intervenire in altro modo al fine di garantire la sostenibilità finanziaria dell'azienda".

Si conferma quindi che, al di là del ripristino dell'equilibrio strutturale finanziario del comune, il risanamento della G.T.T. S.p.A. mediante il ripristino di una gestione economica in grado di generare modesti profitti e riserve rappresenta una delle sfide più rilevanti, in considerazione dell'essenzialità dei servizi svolti e della necessità che gli stessi siano resi secondo criteri di sana gestione e di equilibrio tendenziale tra ricavi e costi per spese ordinarie e di investimento.

Parimenti risultano confermate le perplessità del Collegio rispetto alla strumentazione formale di accettazione da parte del comune azionista del piano di rientro ipotizzato dalla partecipata, le quali non danno garanzie di recupero in tempi prestabiliti.

11.8 Conclusioni dell'Ente

Nelle sue conclusioni, l'Ente, nel precisare che l'accordo siglato ai sensi dell'articolo 1 commi 567 e segg. della legge 234/2021, *"potrà svolgere un ruolo fondamentale per giungere ad una soluzione permanente e duratura delle problematiche finanziarie dell'Ente"*, conferma che il bilancio di previsione 2022-2024 *"è stato predisposto tenendo conto delle osservazioni di Codesta Corte, degli impegni presi con lo Stato e dalla necessità di supportare le esigenze di ripresa economica e sociale della Città in questa fase storica che segue l'emergenza pandemica e che sarà caratterizzata da una forte ripresa degli investimenti sul territorio cittadino grazie ai finanziamenti previsti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza"*.

12. Considerazioni conclusive

Alla luce di tutto quanto sin qui esposto, questa Corte ritiene doveroso considerare gli oggettivi miglioramenti rilevati, rispetto alle annualità precedenti, nella situazione di cassa del comune, che hanno contribuito al miglioramento della gestione dei residui passivi e del tempestivo adempimento delle obbligazioni commerciali, nonché nel recupero delle quote di disavanzo programmate.

Infatti con la delibera n. 116/2017 la scrivente Sezione aveva evidenziato, con riferimento al rendiconto 2015 della città e al bilancio preventivo 2016-2018, la presenza di una serie di criticità gestionali (quali il continuo ricorso ad anticipazioni di tesoreria, la riscossione modesta in conto residui, l'elevato indebitamento, il ricorso a fonti di entrata non ricorrenti per dare, di volta in volta, copertura a spese correnti) che costituivano *"sintomo finale di una tensione che si è realizzata nel passato, in plurimi esercizi in cui la spesa (ragionevolmente certa) è stata plasmata su accertamenti di entrata rivelatisi non attendibili"*; allora la Sezione aveva sottolineato la necessità che anche il superamento di

tali difficoltà si articolasse, necessariamente, su più esercizi *“agendo immediatamente con provvedimenti diretti su plurimi versanti: inasprimento della riscossione in conto residui, ottimizzazione di quella in competenza (specie per le entrate da sanzioni codice della strada), inevitabile e drastica riduzione della spesa al fine di parametrarla all’effettività delle entrate”*, riconoscendo gli impegni formalmente adottati dall’amministrazione comunale (*“In aderenza alle raccomandazioni, alcuni provvedimenti sono stati già adottati: in relazione all’entrata da sanzioni del codice della strada è stato incrementato il fondo crediti dubbia esigibilità; il maggior recupero del disavanzo è stato formalmente accantonato al 31.12.2016; i proventi da estinzione anticipata di strumenti derivati sono stati vincolati sempre al 31.12.2016 e così i flussi positivi; l’equilibrio corrente nel bilancio preventivo 2017 è stato raggiunto senza applicazione dei vincoli sul risultato di amministrazione. Per altri aspetti, sempre al fine di dar seguito ai rilievi formulati, l’Ente ha assunto precisi impegni che la Sezione dovrà valutare nel corso del tempo”*).

Tali impegni (riduzione dell’applicazione dell’avanzo alla gestione di competenza, progressiva revisione (e riduzione) dei vincoli, revisione e riduzione della spesa corrente, potenziamento dell’attività di riscossione, mediante un programma di sviluppo predisposto da Soris S.p.A. e uno di riorganizzazione e potenziamento degli uffici amministrativi della Città preposti alle attività di sollecito bonario, di riscossione e di cassa) erano appunto orientati al recupero del *“pesante disavanzo”* comunale e necessariamente proiettati su un orizzonte temporale pluriennale, ponendo la Sezione di controllo *“nelle condizioni di verificare i progressi raggiunti, nella consapevolezza che la mancata inversione di tendenza non potrà che condurre a più gravi provvedimenti”*, tra cui il ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale ex articolo 243 bis del TUEL.

L’accennato programma di risanamento avrebbe dovuto interessare *“in particolare, il contenimento della spesa corrente, il corretto perseguimento dell’equilibrio di parte corrente, l’andamento della riscossione e gestione della cassa, il contenimento dell’anticipazione di tesoreria, la riduzione del disavanzo e dell’indebitamento, il rinnovo del calcolo del limite di indebitamento, la regolarizzazione delle pendenze con le società partecipate”* e a tale fine si prevedeva, da parte della Sezione, un *“adeguato monitoraggio circa l’andamento degli effetti dei provvedimenti”*, da realizzarsi mediante *“due relazioni annue per il prossimo triennio, rispettivamente entro il 31 gennaio ed entro il 31 luglio”*.

La successiva deliberazione n. 13/2019 dava atto di una serie di miglioramenti (ad esempio recupero delle quote programmate di disavanzo, nonché riduzione dell’importo di anticipazione di cassa non restituita a fine anno) emersi con le prime relazioni semestrali attuative, relative al consuntivo 2017, pur richiamando doverosamente il fatto che tale percorso di risanamento era stato adottato dall’ente e approvato dalla Sezione *“come*

alternativa a misure maggiormente invasive, nella convinzione che un percorso imposto ma con discrezionalità di contenuti, ove puntualmente seguito con il costante monitoraggio della Sezione, fosse la strada più efficace per stimolare e controllare l'Ente nel suo lento risanamento" e con un monito sul fatto che "il mancato rispetto di tale piano, ferma una valutazione ragionevole e ponderata sui punti di scostamento e, soprattutto, sulle ragioni alla base dello stesso, costituendo fonte di allarme, potrebbe indurre la Sezione ad una diversa valutazione della situazione degli equilibri finanziari dell'Ente".

Anche la pronuncia n. 47/2020 sottolineava, in esito alla disamina del rendiconto 2018, *"l'effettivo avvio di un processo di risanamento volto ad eliminare i fattori di squilibrio strutturale per ripristinare le condizioni di una sana gestione finanziaria",* proseguito nell'anno 2019 *"sebbene con l'emersione di qualche difficoltà evidenziata dallo stesso Ente che ha espressamente riconosciuto la permanenza di uno squilibrio strutturale che, ancorché in riduzione, dovrà essere affrontato nei prossimi esercizi con una radicale riorganizzazione amministrativa e gestionale dell'Ente, anche con riferimento alla dotazione organica".*

Il triennio 2019-2021 ha però visto una serie di eventi esogeni che hanno pesantemente influenzato la gestione finanziaria: da un lato, le innovazioni ordinarie (il superamento definitivo del metodo semplificato nella determinazione del FCDE, nonché le disposizioni emanate in attuazione delle pronunce nn. 4/2020 e 80/2021 della Corte costituzionale), hanno comportato l'emersione di disavanzi ulteriori a carico della città, con conseguente adozione di programmi pluriennali di recupero (cfr. paragrafo 3.6.2); dall'altro la pandemia di Sars-Cov2 ha comportato l'adozione di una serie di misure emergenziali depressive dell'economia e conseguenti misure compensative straordinarie a favore di famiglie, imprese ed enti locali.

Ne è conseguita, per un verso, l'impossibilità di proseguire determinate azioni di risanamento (*in primis*, il potenziamento delle attività di riscossione nel periodo da marzo 2020 a tutto agosto 2021, ma anche il contenimento di determinati aggregati di spesa, tra cui i trasferimenti) e, dall'altro, la non significatività di parte dei risultati economici degli esercizi 2020 e 2021, influenzati positivamente ma eccezionalmente da un'accresciuta mole di trasferimenti statali, di cui il Comune di Torino ha beneficiato sia con riferimento alla cassa, sia con riguardo all'equilibrio strutturale di competenza.

Ne deriva che il piano di risanamento a suo tempo approvato autonomamente dall'ente, e con cui si prospettava una *"progressiva riduzione della spesa corrente per l'importo complessivo di 80 milioni di euro, distribuito nel quadriennio 2018-2021 per gli importi di 30 milioni nel 2018, 22,5 milioni nel 2019, 17,5 milioni nel 2020 e 10 milioni nel 2021"*, è

risultato parzialmente non attuabile, anche per ragioni di fatto al di fuori della disponibilità dell'ente.

Tuttavia, con la Legge 31 dicembre 2021 n. 234, nel quadro di una revisione dei rapporti finanziari tra lo Stato e le amministrazioni preposte a grandi aree urbane caratterizzate da una limitata capacità fiscale ma, nel contempo, diffusi ed elevati bisogni di servizi pubblici, i commi 567-580 hanno previsto l'adozione di interventi straordinari di parte corrente a beneficio dei comuni capoluogo di città metropolitana, con disavanzo pari a oltre 700 euro per abitante, per i prossimi venti anni.

Il Comune di Torino rientra pacificamente nella casistica contemplata dal legislatore, avendo registrato al termine del 2020 un disavanzo *pro capite* pari a circa euro 1000 e presentando una serie di fattori di difficoltà strutturale ampiamente trattati nei capitoli precedenti e nelle deliberazioni già emesse da questa Sezione; basti in proposito considerare che, sulla base dei dati del gettito da addizionale comunale all'IRPEF relativi al rendiconto 2019 (non influenzato dalla pandemia), gli accertamenti della Città di Torino raggiungono i 107 milioni di euro a fronte di una popolazione residente di 858.205 persone; a parità di aliquota addizionale (0,8%) la Città di Milano, che vanta una popolazione di 1.242.123 abitanti, raccoglie un gettito di 195 milioni; a fronte di una popolazione pari a una volta e mezza quella di Torino, il prelievo fiscale del capoluogo lombardo, *coeteris paribus*, è quindi quasi doppio, con evidenza di una capacità fiscale del capoluogo piemontese piuttosto contenuta, ma con la necessità di garantire a imprese, famiglie e lavoratori (sia residenti sia "pendolari") servizi urbani di livello paragonabile.

Le direttrici principali con le quali il Comune di Torino conta di reperire le risorse proprie finalizzate a costituire la quota parte di risorse da destinare al ripiano del disavanzo e alla riduzione degli oneri da indebitamento sono state sopra ripercorse e possono sintetizzarsi nell'incremento delle entrate da prelievo comunale IRPEF, nel potenziamento della riscossione dei residui attivi e nel risparmio di spesa corrente, con particolare riferimento all'aggregato della spesa per interessi passivi (corrispettivi e di mora) verso il tesoriere, verso i fornitori e verso altri finanziatori; nei capitoli e paragrafi precedenti si è dato conto dell'importanza quantitativa di ciascuna fonte di risorse, evidenziando nel contempo le possibili problematicità riscontrabili nel conseguimento di ciascuna di esse nei prossimi anni.

Altrettanto è da dire che, essendosi impegnato il Governo a trasferire, nei ventuno anni dal 2022 al 2041, fondi per complessivi nominali euro 1.120.461.601,08, il Comune di Torino è tenuto a reperire, tra maggiori entrate e minori spese, non meno di 280 milioni di euro nello stesso arco temporale e che le misure programmate dovrebbero anzi far conseguire alla città benefici finanziari da risorse proprie per oltre 660 milioni; il solo incremento

dell'addizionale comunale all'IRPEF potrebbe essere in grado, da solo, di garantire complessivamente 302 milioni di euro e quindi di far rispettare all'ente il "patto", evitando le conseguenze negative che il comma 577 ricollega all'inadempimento degli obiettivi intermedi, vale a dire, tra l'altro, la sospensione del contributo per le annualità successive. Ciò chiarito, questo Collegio ritiene di doversi soffermare sugli effetti, in termini di controllo esercitato da questa Sezione, che l'innesto delle misure del "Patto per Torino" comportano sul percorso di risanamento a suo tempo deliberato.

I due percorsi sono infatti destinati a convergere, poiché il ripristino stabile dell'equilibrio strutturale della parte corrente dovrà auspicabilmente concretizzarsi nelle prime fasi del programma di cui al "Patto"; ai sensi del comma 573, infatti, *"L'accordo di cui al comma 572 è corredato del cronoprogramma delle fasi intermedie, con cadenza semestrale, di attuazione degli obiettivi di cui al medesimo comma"*, con la sola eccezione dell'esercizio 2022 per cui è prevista la fissazione del solo obiettivo annuale.

Ne discende che, una volta ripristinato durevolmente l'equilibrio strutturale, l'ente sarà soggetto ai soli controlli "ordinari" di questa Sezione e a quelli previsti specificamente per l'attuazione dell'accordo ai sensi del comma 577; esso prevede infatti che la verifica dell'attuazione dell'accordo, e il monitoraggio delle misure adottate e del corretto utilizzo delle risorse di cui al comma 567, sono effettuati, con cadenza semestrale, dalla Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali.

Quest'ultima *"In caso di esito negativo delle predette verifiche (...) individua le misure da assumere per l'attuazione dell'accordo, in conformità a quanto previsto dal comma 573, entro il successivo monitoraggio semestrale. Qualora in tale sede la Commissione accerti nuovamente la mancata attuazione degli impegni e degli obiettivi intermedi, trasmette gli esiti delle verifiche alla competente sezione regionale della Corte dei conti e propone al Presidente del Consiglio dei ministri la sospensione del contributo per le annualità successive. La prima verifica dell'attuazione dell'accordo è effettuata con riferimento alla data del 31 dicembre 2022"*.

Ne consegue che, per ciò che attiene ai controlli sul rispetto dell'accordo tra ente locale e presidenza del consiglio dei ministri, *sub specie* di attuazione tempestiva e completa delle misure ivi previste, questi sono accentrati in capo alla competente commissione ministeriale, la quale è tenuta a trasmetterne gli esiti alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti solo in caso di esito negativo delle verifiche relative a due semestri consecutivi.

Il successivo comma 578 dispone a tal proposito che *"Gli esiti della verifica di cui al comma 577 sono trasmessi alla Corte dei conti che procede nell'ambito delle verifiche di cui all'articolo 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, e, per i comuni di*

cui al comma 567 in procedura di riequilibrio finanziario, all'articolo 243-quater del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, ferma restando, per due anni, la sospensione delle misure di cui all'articolo 6, comma 2, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, limitatamente alla dichiarazione di dissesto".

Ne deriva che, in caso di inadempimento reiterato degli obiettivi intermedi, e a seconda della condizione propria dell'ente (se cioè lo stesso si trovi o meno in piano di riequilibrio finanziario pluriennale), è previsto un duplice ordine di misure sanzionatorie: il primo di esse compete al Governo, che può disporre la sospensione del soccorso finanziario previsto nel patto; il secondo compete alla Corte dei conti, a quel punto chiamata ad adottare i provvedimenti di sua competenza all'esito dei controlli finanziari, ivi compresi quelli inibitori di singoli programmi di spesa, nonché (ma solo dopo i primi due anni di attuazione) quelli stabiliti dal comma 2 dell'articolo 6 del D. Lgs n. 149/2011.

Come ognuno vede, l'apparato normativo di cui sopra non intacca le verifiche semestrali inaugurate nel 2017 tra il Comune di Torino e la scrivente Sezione, e che puntano alla verifica degli obiettivi di ripristino stabile degli equilibri strutturali di bilancio dell'ente, obiettivo complementare ma diverso da quello del "Patto per Torino".

È vero che buona parte delle misure che la città si era impegnata ad attuare nel 2017 è sovrapponibile a quelle poi trasfuse nel "Patto per Torino" (si pensi ad esempio alla riduzione delle spese correnti e al rafforzamento delle attività esattive dei crediti), ma gli scopi, e soprattutto gli orizzonti temporali, restano distinti, non essendo immaginabile che il capoluogo piemontese continui ad avere necessità, per i prossimi vent'anni, di entrate *una tantum* per dare copertura alle spese correnti.

Anzi appare chiaro che alcune misure del "patto", specie l'incremento dell'aliquota addizionale IRPEF, agendo direttamente sulle entrate di competenza di parte corrente, dovrebbero essere in grado di accelerare sensibilmente il percorso di risanamento e di riequilibrio strutturale corrente.

Viceversa, l'andamento dei trasferimenti correnti è destinato ad avere un "picco massimo" nel quadriennio iniziale 2022-2025: per la precisione, nel 2022 sono attesi oltre 79 milioni di euro, poi ben 141,6 milioni nel 2023, quasi 114 milioni nel 2024 e circa 97 milioni nel 2025, per un totale di 431 milioni circa, corrispondenti a un terzo dell'intero ammontare degli impegni assunti dal Governo centrale verso la Città di Torino.

I suddetti trasferimenti sono invece programmati per un ammontare di circa 40 milioni annui negli esercizi 2026-2030, per un totale di 200 milioni di euro.

Questa evidenza induce la Sezione a ritenere che l'accertamento sul ripristino dell'equilibrio strutturale del comune debba essere svolto anche nei prossimi anni, fino a consentire di ritenere definitivamente assorbito il divario ancora esistente, tra le entrate ricorrenti e le

spese ricorrenti, pari a poco meno di 20 milioni di euro (come stimato per il 2021 anche dalla stessa amministrazione). Benché ragionevoli certezze in proposito possano dirsi conseguibili (in ipotesi) all'esito del biennio 2026-2027, allorquando la quota di trasferimenti aggiuntivi potrà dirsi stabilizzata in prossimità del proprio livello minimo, nulla vieta che il Comune di Torino, fin dai prossimi esercizi, sia in grado di dimostrare l'avvenuto conseguimento dell'obiettivo di risanamento.

In tal caso, competerà a questa Sezione verificare che gli esiti positivi risultanti dalle scritture contabili dell'ente non siano riconducibili a fenomeni (esogeni o endogeni) transeunti o eccezionali, ma al contrario derivino dall'assetto stabile e duraturo assunto dalla parte corrente del bilancio pluriennale.

Quanto sopra si rende necessario alla luce di quanto in precedenza considerato, dal momento che il piano di risanamento approvato dal comune e a valere dal 2018 al 2021 non si è potuto completare nei tempi previsti per l'incidenza di fenomeni non imputabili all'ente.

Il Collegio, alla luce dei profondi mutamenti dello scenario macroeconomico, nazionale e internazionale, ritiene di rimettere in capo al Comune medesimo la definizione del proprio cronoprogramma di ripristino dell'equilibrio strutturale tra entrate e spese, da comunicare nella prossima relazione di aggiornamento.

A tali fini, per individuare lo stato di attuazione del piano e verificarne il raggiungimento degli obiettivi intermedi, miranti al ripristino dell'equilibrio strutturale tra entrate e spese, la Sezione ritiene necessaria la trasmissione, ogni sei mesi, di una relazione descrittiva sulle misure adottate e sullo stato di avanzamento del suddetto programma di risanamento finanziario.

Con riferimento alle date di invio alla Sezione, si ritiene di individuare le seguenti: 31 marzo (recante i dati di preconsuntivo dell'esercizio precedente) e 30 settembre (con i dati dell'assestamento di bilancio dell'anno in corso) di ciascun anno.

La prima relazione, dati i tempi ormai ravvicinati, dovrà pervenire al 31 marzo 2023.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione Piemonte, nei termini e con le considerazioni esplicitate nella parte motiva,

ACCERTA

per il Comune di Torino, con riferimento al rendiconto dell'anno 2021:

un miglioramento della situazione di cassa, con integrale restituzione dell'anticipazione di tesoreria entro la fine dell'esercizio, ed il rispetto delle norme sulla tempestività dei

pagamenti a favore dei creditori di natura commerciale, ed una consistente riduzione generalizzata dei residui passivi;

un disavanzo di amministrazione pari a euro -704.284.920,93, con un recupero di euro 184.101.587,13 rispetto all'esercizio 2020

il mancato completamento del piano di risanamento a valere nel periodo 2018-2021 per per l'incidenza negativa di fenomeni esogeni non imputabili all'ente;

l'erronea compilazione del prospetto di cui all'allegato a1) "Elenco risorse accantonate" e del prospetto di verifica degli equilibri;

un equilibrio di bilancio di parte corrente -O2- pari a euro 131.816.482,12;

un equilibrio di bilancio -W2- pari a euro 139.939.929,61;

un incremento delle entrate correnti, per la massima parte imputabile ai trasferimenti straordinari provenienti dallo Stato;

la mancanza di adeguato atto negoziale di accettazione della rateazione dei pagamenti dovuti al Comune di Torino da G.T.T. S.p.A. e già scaduti per euro 86.563.387,65;

risultati ancora molto modesti nella riscossione in conto residui delle sanzioni amministrative;

un residuo debito da finanziamenti pari a euro 2.512.382.937,30 al 31 dicembre 2021; per l'effetto,

INVITA

L'amministrazione comunale di Torino a:

procedere, di concerto con G.T.T. S.p.A., alla stesura di appositi impegni per il pagamento dei già residui attivi reimputati temporalmente dal 2022 al 2031 per complessivi euro 86.563.387,65, nel rispetto del principio contabile, al fine di fornire l'indispensabile fondamento giuridico alle operazioni operate in sede di rendiconto 2021;

dare attuazione diligente e tempestiva alle misure di risanamento e di riequilibrio della parte corrente del proprio bilancio, nonché a quelle previste dal c.d. "Patto per Torino" sottoscritto in data 5 aprile 2022.

DISPONE

Che il Comune di Torino

proceda alla correzione dei prospetti delle risorse accantonate e degli equilibri di bilancio allegati al rendiconto dell'esercizio 2021, in conformità agli accertamenti svolti, e trasmetta le debite rettifiche alla BDAP;

provveda a definire un proprio cronoprogramma di ripristino dell'equilibrio strutturale tra entrate e spese ricorrenti e a trasmettere, ogni sei mesi come indicato in motivazione, una

relazione sulle misure adottate per il ripristino dell'equilibrio strutturale tra entrate e spese ricorrenti, evidenziando il grado di raggiungimento intermedio degli obiettivi programmati; nonché

che la presente deliberazione sia trasmessa al Consiglio comunale nella persona del suo Presidente, al Sindaco ed all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Torino;

che l'amministrazione destinataria ne dia pubblicazione nell'apposita sezione "amministrazione trasparente" del proprio sito istituzionale, ai sensi dell'art. 31 del D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Così deliberato nella camera di consiglio riunitasi in Torino il giorno 21 luglio 2022.

Il Relatore
Dr. Diego Maria POGGI

La Presidente
Dr.ssa Maria Teresa POLITO

Depositato in Segreteria il **29 luglio 2022**

Il Funzionario Preposto
Nicola Mendozza