



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per il Piemonte

Deliberazione n.155/2021/SRCPIE/PRSE

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

Dott.ssa	Maria Teresa POLITO	Presidente
Dott.	Luigi GILI	Consigliere
Dott.ssa	Laura ALESIANI	Referendario
Dott.	Marco MORMANDO	Referendario relatore
Dott.	Diego Maria POGGI	Referendario
Dott.ssa	Stefania CALCARI	Referendario
Dott.ssa	Rosita LIUZZO	Referendario
Dott.	Massimo BELLIN	Referendario
Dott.	Fabio D'AULA	Referendario
Dott.	Paolo MARTA	Referendario
Dott.ssa	Maria DI VITA	Referendario
Dott.	Massimiliano CARNIA	Referendario

nell'adunanza pubblica del 2 dicembre 2021

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 il decreto legislativo 19 agosto 2016 n. 175, recante: "Testo unico in materia di società a partecipazioni pubblica";

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 07/SEZAUT/2021/INPR che ha approvato le linee guida cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006), gli Organi di revisione economica-finanziaria degli Enti locali nella predisposizione delle relazioni sul rendiconto della gestione 2020 e i relativi questionari;

Viste le deliberazioni n. 22/2018/SRCPIE/INPR, n. 17/2019/SRCPIE/INPR e n. 9/2020/SRCPIE/INPR con le quali sono stati approvati i programmi dei controlli di questa Sezione per gli anni 2018, 2019 e 2020;

Vista la relazione sul rendiconto dell'esercizio 2020, redatta dall'Organo di revisione del **Comune di Torino (To)**, ai sensi del citato art. 1, commi 166 e seguenti, della Legge 23 dicembre 2005, n. 266;

Visto il piano di interventi finalizzato all'eliminazione degli elementi di squilibrio accertati con l'analisi del rendiconto 2015 e del bilancio di previsione 2016/2018 da questa Sezione con deliberazione n. 116 del 6 giugno 2017, approvato dall'Ente con provvedimento consiliare n. 03908/024 del 30 ottobre 2017 (di seguito anche: piano);

Vista la deliberazione n. 47/2020/SRCPIE/PRSE del 21 maggio 2020 con cui la Sezione ha valutato lo stato di attuazione del piano tenendo conto delle relazioni riguardanti il secondo semestre dell'anno 2018 ed i primi dati dell'anno 2019;

Vista la deliberazione n. 24/2021/SRCPIE/PRSE del 26 gennaio 2021 con cui la Sezione ha valutato lo stato di attuazione del piano tenendo conto delle relazioni riguardanti l'anno 2019;

Vista la relazione presentata dall'Ente con nota n. 3595 del 15 settembre 2021 in esecuzione di quanto richiesto con la deliberazione n. 24/2021/SRCPIE/PRSE;

Vista la richiesta di deferimento del Magistrato Istruttore formulata con atto n. 20781 del 3 novembre 2021, inviata all'Ente in pari data con nota n. 20785 unitamente all'ordinanza di convocazione della Sezione in adunanza pubblica;

Vista l'ordinanza n. 69 del 3 novembre 2021 con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna adunanza pubblica, in contraddittorio con le parti;

Vista la nota n. 4709 del 22 novembre 2021 con cui il Comune di Torino ha inviato deduzioni e risposte alle richieste istruttorie formulate con l'atto di deferimento;

Intervenuti in adunanza pubblica, per il Comune di Torino, tra gli altri, il Sindaco – dott. Stefano Lo Russo, l'Assessore al bilancio e programmazione – Dott.ssa Gabriella Nardelli,



il Direttore finanziario - dott. Paolo Lubbia, il Direttore Divisione Patrimonio, Partecipate e Facility - dott. Antonino Calvano, il Dirigente Area finanziaria - dott.ssa Elena Brunetto, il funzionario P.O. Bilancio di previsione - dott.ssa Donatella Martello, il funzionario P.O. Rendiconto e statistiche - dott. Biagio Toscano, nonché il Collegio dei revisori nelle persone del dott. Paolo Zoccola (Presidente), dott. Raffaele Di Gennaro (Componente) e dott. Enrico Ferraro (Componente);

Uditi il relatore, referendario dott. Marco Mormando, il Presidente della Sezione nonché, per il Comune, il Sindaco e l'Assessore al bilancio e programmazione,

Premesso

La legge 23 dicembre 2005, n. 266, all'art. 1, co. 166 ha previsto che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, *"ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica"*, 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 (co. 166), i bilanci di previsione ed i rendiconti. Giova precisare che la magistratura contabile ha sviluppato le verifiche sulla gestione finanziaria degli Enti locali, in linea con le previsioni contenute nell'art. 7, 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 tali irregolarità contabili, soprattutto se accompagnate e potenziate da sintomi di criticità o da difficoltà gestionali, anche al fine di prevenire l'insorgenza di situazioni di deficiarietà 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

Premessa

Con deliberazione n. 24/2021/SRCPIE/PRSE del 26 gennaio 2021 la Sezione ha valutato lo stato di attuazione del piano di interventi (di seguito: Piano) approvato dal Consiglio comunale del Comune di Torino con delibera n. 03908/024 del 30 ottobre 2017 tenendo conto delle relazioni presentate dall'Ente riguardanti l'anno 2019.

Con tale deliberazione è stato anche effettuato un primo approfondimento in ordine agli effetti che l'emergenza sanitaria da Covid-19 ha provocato sulla gestione economico-finanziaria dell'Ente in termini di minori e maggiori entrate e spese realizzate nell'anno



2020.

Con riguardo al rendiconto dell'anno 2019, in sintesi, la Sezione ha tra l'altro accertato:

- l'esistenza, al 31 dicembre 2019, di un risultato di amministrazione positivo (per euro 533.764.124,47) meramente contabile, in presenza di un fondo cassa pari a zero che, dopo l'applicazione di vincoli ed accantonamenti, diventa negativo per euro 913.787.000,43, in peggioramento rispetto al risultato al 31 dicembre 2018 (euro - 291.218.858,82) in ragione dell'adeguamento del criterio di calcolo del fondo crediti di dubbia esigibilità al metodo ordinario e delle nuove norme riguardanti la contabilizzazione del fondo di anticipazione di liquidità in esecuzione della sentenza costituzionale n. 4 del 2020;
- 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 stimato in circa 28 milioni di euro;
- il permanere di un cospicuo e reiterato ricorso all'anticipazione di tesoreria, non restituita integralmente al termine dell'esercizio e la mancata ricostituzione della parte vincolata della cassa utilizzata ai sensi dell'art. 195 del TUEL;
- il permanere di elevate difficoltà di riscossione in conto residui a cui corrisponde una considerevole mole di residui attivi risalenti nel tempo;
- l'esistenza, al 31 dicembre 2019, di un indebitamento di 2.614 milioni di euro, in diminuzione rispetto all'indebitamento di euro 2.717 milioni al 31 dicembre 2018.

Inoltre, con la medesima deliberazione, in merito all'attuazione del processo di risanamento, pur rilevando per l'anno 2019 la sua prosecuzione, la Sezione ha rilevato criticità prospettiche, riconosciute dallo stesso Ente, in ordine all'ulteriore attuazione del Piano per cause riconducibili non solo all'emergenza sanitaria da Covid-19.

A tale fine la Sezione assegnava al Comune di Torino il termine del 15 marzo 2021 per produrre, oltre alla consueta relazione semestrale di monitoraggio, anche una relazione che desse conto della riattualizzazione del Piano, avendo cura, in una prospettiva dinamica, di aggiornare l'analisi dei fattori di criticità strutturale e gli obiettivi intermedi secondo lo schema ed i punti fino ad ora tratteggiati.

Con nota del 9 marzo 2021 veniva concessa una proroga di tale termine al 14 maggio 2021, richiesta dall'Ente per poter disporre dei dati di rendiconto dell'anno 2020 ai fini della relazione semestrale e della riattualizzazione del Piano.

Nelle more della decorrenza di tale proroga è intervenuta la sentenza costituzionale n. 80 del 29 aprile 2021 con cui sono stati dichiarati incostituzionali i commi 2 e 3 dell'art. 39-ter del D.L. n. 162 del 2019 riguardanti la contabilizzazione del fondo anticipazione



di liquidità (FAL) e le tempistiche di ripiano del maggior disavanzo derivante dallo scorporo di esso dal fondo crediti di dubbia esigibilità a cui l'Ente ha dovuto provvedere con il rendiconto dell'anno 2019 per effetto della sentenza costituzionale n. 4 del 2020 con cui è stato dichiarato incostituzionale l'art. 2, comma 6, del D.L. 19 giugno 2015, n. 78, convertito con modificazioni ed integrazioni in legge 6 agosto 2015, n. 12, che aveva sostanzialmente consentito di utilizzare il FAL per finanziare il fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE).

In sintesi, il comma 2 dell'art. 39-ter disponeva che il peggioramento del disavanzo al 31 dicembre 2019 rispetto all'esercizio precedente, per un importo non superiore all'incremento del FAL, potesse essere ripianato annualmente per un importo pari all'ammontare dell'anticipazione rimborsata nell'esercizio. Il comma 3 introduceva uno specifico meccanismo di contabilizzazione del FAL da adottarsi a decorrere dall'anno 2020.

Soprattutto il tema della tempistica del ripiano di tale disavanzo (per il Comune di Torino pari, al 31 dicembre 2019, ad euro 448.467.585,98) ha generato una situazione di obiettiva incertezza che ha interferito significativamente sulla programmazione finanziaria di tutti gli enti interessati, tanto che con l'art. 52 del D.L. 25 maggio 2021, n. 73 è stata disposta la proroga fino al 31 luglio 2021 del termine per l'approvazione del rendiconto dell'anno 2020 e del bilancio 2021-2023.

In sede di conversione di tale decreto-legge, avvenuta con legge 23 luglio 2021, n. 106, sono stati inseriti nell'art. 52 i commi 1-bis ed 1-ter con i quali sono stati disciplinati gli effetti della richiamata sentenza costituzionale n. 80 del 2021, con conseguente possibilità per il Comune di Torino di avere contezza della tempistica di ripiano del disavanzo derivante dal fondo anticipazione di liquidità (ora decennale) e delle risorse erogate dallo Stato quale sostegno per poter realizzare tale ripiano.

Nel complesso, nel testo come convertito in legge, il richiamato art. 52 ha, tra l'altro:

- istituito un fondo con una dotazione di 660 milioni, in favore degli enti locali che hanno peggiorato il disavanzo di amministrazione al 31 dicembre 2019 rispetto all'esercizio precedente a seguito della ricostituzione del fondo anticipazioni di liquidità, se il maggiore disavanzo determinato dall'incremento del fondo anticipazione di liquidità è superiore al 10 per cento delle entrate correnti accertate, risultante dal rendiconto 2019 inviato alla banca dati delle amministrazioni pubbliche (BDAP). Circostanza che ricorre nel caso del Comune di Torino;
- disciplinato il recupero del maggior disavanzo derivante dalla sterilizzazione del FAL, distinto dal FCDE, prevedendone il ripiano a decorrere dal 2021 in quote costanti entro



- il termine massimo di dieci anni (al netto dell'anticipazione rimborsata nell'anno 2020), con la possibilità, a seguito dell'utilizzo dell'intero importo del richiamato contributo, di non applicare agli esercizi successivi del bilancio 2021-2023 il conseguente maggiore ripiano del disavanzo realizzato nell'anno 2021;
- introdotto una diversa modalità di contabilizzazione delle anticipazioni di liquidità a decorrere dall'esercizio 2021.

Con nota n. 3595 del 15 settembre 2021 l'Amministrazione ha, quindi, trasmesso una relazione (di seguito: relazione) con la quale ha riferito 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.

Da tale relazione, emerge che il Comune di Torino ha approvato il rendiconto della gestione per l'anno 2020 con deliberazione consiliare n. 668/2021 del 26 luglio 2021 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.

Inoltre, per recepire le disposizioni introdotte dal citato articolo 52 del D.L. n. 73 del 2021 così come convertito in legge, l'Amministrazione, con deliberazioni consiliari n. 808/2021 e n. 809/2021 del 6 settembre 2021, ha provveduto, rispettivamente, a:

- ratificare la delibera di Giunta assunta in via di urgenza il 3 agosto 2021 con la quale sono state apportate al bilancio di previsione 2021-2023 le opportune variazioni al fine di adeguare gli stanziamenti di competenza;
- rettificare, relativamente alla quota del disavanzo derivante dalla sterilizzazione del FAL ai sensi dell'articolo 39-ter, comma 1, del D.L. n. 162 del 2019 la propria precedente deliberazione n. 01545/024 del 14 settembre 2020, avente ad oggetto il ripiano del disavanzo formatosi al 31 dicembre 2019.

Si prende atto, infine, che con deliberazione consiliare n. 810/2021 del 6 settembre 2021, l'Ente ha provveduto alla verifica della salvaguardia degli equilibri di bilancio ai sensi dell'art. 193 del D.Lgs. n. 267 del 2000.

Con la medesima relazione, tenendo conto della richiesta della Sezione di riattualizzare il Piano formulata con la deliberazione n. 24/2021/SRCPIE/PRSE, sono state anche elaborate alcune ipotesi in ordine alle quali, tuttavia, considerato l'imminente svolgimento delle elezioni amministrative, è stato rappresentato che *"[I]a definizione concreta degli interventi, dei tempi e degli obiettivi intermedi, comporta scelte di carattere fortemente discrezionale e politico che questa amministrazione, ormai a fine mandato non ritiene possano essere sottratte alla competenza della prossima*



amministrazione e del Consiglio Comunale che verrà eletto nei prossimi giorni”.

Nel prendere atto di tale posizione, si è comunque proceduto ad un’analisi dei dati del rendiconto dell’anno 2020 e ad una preliminare disamina delle criticità e dei futuri scenari delineati nella relazione del 15 settembre 2021, sulla base dei quali la nuova Amministrazione, ora eletta a seguito della conclusione delle recenti consultazioni elettorali, dovrà indicare le misure che intenderà adottare per dare esecuzione alla deliberazione n. 24/2021/SRCPIE/PRSE.

Per l’anno 2020, da un punto di vista d’assieme, occorre premettere che l’esercizio è stato fortemente condizionato dall’impatto dell’emergenza sanitaria da Covid-19 per cui, nella comparazione dei dati finanziari con quelli relativi agli esercizi precedenti, occorre necessariamente tener presente che la pandemia ha generato un vero e proprio *shock* nella gestione dell’Ente, come peraltro avvenuto sull’intero sistema economico nazionale ed internazionale.

Ne consegue che la valutazione dei risultati conseguiti nell’anno 2020 non può essere effettuata in continuità con i risultati conseguiti negli esercizi precedenti.

Ai fini del percorso di risanamento intrapreso dall’Ente, pertanto, il 2020 rappresenta un anno eccezionalmente connotato dall’emergenza sanitaria per cui i relativi risultati non consentono di formulare una valutazione sull’effettivo andamento di tale percorso avendo risentito dei significativi effetti delle diverse misure adottate per la gestione della crisi, con il conseguente sfalsamento dei dati sotto diversi profili e con effetti a volte anche migliorativi, come avvenuto, a titolo esemplificativo, per i flussi di cassa.

In argomento, con la relazione l’Ente ha evidenziato che “[l]a gestione dell’esercizio 2020 è stata fortemente caratterizzata dagli eventi conseguenti all’emergenza Covid 19 che hanno comportato la necessità di rimodulare la programmazione di bilancio, intervenendo a sostegno delle categorie fortemente colpite dalle chiusure, sia attraverso [la] riduzione della pressione tributaria sia con contributi specifici”.

Viene poi precisato che “[i] diversi interventi normativi adottati dal Governo hanno permesso all’Ente di disporre di risorse specifiche a ristoro di talune poste di entrata (imposta di soggiorno, Cosap, IMU, ecc.), di somme destinate ad attività direttamente collegate all’emergenza (fondi sanificazione, sostegno alimentare alle fasce deboli della popolazione, centri estivi, ecc.), nonché del Fondo per garantire le funzioni fondamentali a garanzia del mantenimento degli equilibri complessivi del bilancio”.

Di seguito si riepiloga l’esito dell’analisi svolta sul rendiconto dell’anno 2020 unitamente alle criticità rilevate, previa sintetica esposizione in ordine a come il Comune di Torino, per gli aspetti finanziari, ha gestito l’emergenza sanitaria, aspetto compiutamente

trattato nella relazione dell'Ente.

L'analisi, in particolare, è stata svolta sulla base della richiamata relazione inviata dall'Ente il 15 settembre 2021.

Dall'esame di tale documento e dei dati del rendiconto dell'anno 2020, ferme restando le predette considerazioni in ordine agli effetti dell'emergenza sanitaria sulla gestione finanziaria dell'Ente, è stato rilevato il permanere di diverse criticità già accertate da questa Sezione con pregresse deliberazioni (da ultimo n. 24/2021, n. 47/2020, n. 13/2019, n. 28/2018 e n. 116/2017) in relazione alle quali il magistrato istruttore ha ritenuto sussistenti i presupposti per l'esame collegiale ed ha chiesto al Presidente della Sezione il deferimento per la discussione collegiale.

Con l'ordinanza n. 69 del 3 novembre 2021, il Presidente della Sezione ha convocato l'odierna adunanza pubblica assegnando il termine del 22 novembre 2021 entro cui inviare memorie e deduzioni al fine di assicurare il più ampio contraddittorio.

Con nota n. 4709 del 22 novembre 2021 l'Ente, nel rimarcare che i temi e gli argomenti trattati nell'atto di deferimento sono stati pienamente discussi e condivisi negli ultimi anni, ha fornito riscontro ad alcune richieste istruttorie di cui si darà conto nel prosieguo con riferimento a ciascuna tematica esaminata.

In sede di adunanza pubblica, inoltre, il Sindaco, nel rimarcare il breve lasso temporale da cui riveste tale carica, ha svolto un articolato intervento ponendo in evidenza diversi aspetti gestionali in ordine ai quali si renderà necessario l'intervento dell'attuale Amministrazione comunale.

Nel riconoscere le criticità evidenziate nell'atto di deferimento che caratterizzano il bilancio del Comune di Torino, è stato individuato nel livello di indebitamento uno dei principali fattori di rigidità in ragione degli elevati tassi di interesse che l'Amministrazione è chiamata a sopportare per mutui risalenti nel tempo e che tuttora gravano sul bilancio, in pregiudizio della possibilità di erogare servizi ai cittadini. Al riguardo, viene affermato l'impegno ad effettuare una significativa opera di sensibilizzazione delle strutture governative affinché trovi attuazione quanto previsto dall'art. 39 del D.L. n. 162 del 2019 (vgs. successivo punto 11.1.3) in ordine alla possibilità che tali mutui possano essere rinegoziati ad opera dello Stato per ottenere tassi di interesse decisamente più bassi e coerenti con l'attuale costo del denaro. Sul punto è stato stigmatizzato con fermezza come tali norme non abbiano ancora trovato applicazione per l'assenza dei conseguenti provvedimenti attuativi, non ancora adottati nonostante il tempo già intercorso dall'emanazione delle norme primarie.

Per altro verso, è stata posta in evidenza l'esigenza di intervenire sulla struttura



organizzativa dell'Ente per la risoluzione di diverse criticità che ne compromettono il corretto funzionamento anche in funzione dell'esigenza di disporre delle competenze necessarie per far fronte ai significativi impegni correlati alla realizzazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (P.N.R.R.). Sono state segnalate, in particolare, significative deficienze di organico gravate anche da criticità connesse al clima organizzativo.

È stata poi posta in risalto l'esigenza di adottare adeguate misure organizzative per poter impiegare al meglio le risorse del P.N.R.R. unitamente a tutti gli altri fondi destinati al territorio locale. A tal fine è stata preannunciata la creazione di una cabina di regia che vedrà coinvolti il Comune di Torino, la Regione, la Città metropolitana e le locali istituzioni universitarie per riuscire ad ottimizzare l'impiego di tali ingenti risorse, sviluppando le necessarie sinergie per evitare sovrapposizioni o duplicazioni di iniziative che dovranno essere condotte sulla base di politiche integrate fra le diverse istituzioni coinvolte.

Sullo sfondo, è stata delineata anche la grave situazione sociale che caratterizza il territorio, ove sono presenti importanti sacche di povertà assoluta ed una significativa incidenza di persone che fruiscono del reddito di cittadinanza. Sul punto è stata quindi evidenziata l'esigenza di coniugare la ripresa economica con l'esigenza di operare una ricucitura del tessuto sociale.

Con riguardo alla gestione delle partecipazioni societarie, con specifico riguardo al servizio di trasporto pubblico, è stato rilevato come anche tale comparto sia decisamente condizionato dal livello di indebitamento per cui si rende indispensabile l'intervento statale per assicurare la possibilità di erogare adeguati servizi ai cittadini. Nel riconoscere che sussistono margini di intervento per l'ottimizzazione della struttura organizzativa, è stato al contempo evidenziato come tali margini siano piuttosto contenuti in ragione dell'elevata quota di trasferimenti che si rendono comunque necessari per sostenere i costi di tali servizi.

A sua volta, l'Assessore al bilancio, nel riconoscere l'effettiva sussistenza delle criticità segnalate con l'atto di deferimento, ha posto in evidenza come siano in corso contatti con le competenti strutture ministeriali per il riconoscimento dei necessari trasferimenti erariali anche in ragione delle recenti riforme che hanno interessato i tributi locali e che hanno comportato un depauperamento dei relativi trasferimenti, a discapito del bilancio dell'Ente.

Il Presidente di Sezione, nel complesso, ha ribadito l'esigenza di tenere sotto costante attenzione il rilevante disavanzo al fine di trovare rimedi strutturali che indirizzino verso un miglioramento complessivo degli annuali bilanci dell'Ente.



Tenuto conto di quanto rappresentato dall'Ente con le citate deduzioni e, da ultimo, in sede di adunanza pubblica, si rilevano le seguenti criticità per la cui analisi si è tenuto conto anche dei dati forniti dall'Ente con le memorie pervenute in data 22 novembre 2021.

1. Gestione dell'emergenza sanitaria da Covid-19

Con la relazione, il Comune di Torino, per gli aspetti finanziari, ha fornito un compiuto quadro d'assieme dei principali interventi adottati nel corso dell'emergenza sanitaria, in gran parte realizzati ricorrendo alle diverse norme introdotte per fronteggiare la pandemia.

In primo luogo, viene specificato che i contributi statali finalizzati a specifiche spese (sanificazione, buoni pasto, sostegno al comparto educativo, interventi di sospensione dei pagamenti) sono stati stanziati nel bilancio dell'Ente con tempestività procedendo alle opportune variazioni di bilancio anche in via d'urgenza ai sensi dell'articolo 175, comma 4, del TUEL.

Grazie alla previsione del fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali di cui al D.L. n. 34 del 2020 (c.d. "fondone") ed all'assegnazione di contributi statali specifici per compensare esenzioni e diminuzioni di IMU, COSAP e imposta di soggiorno, nonché con il ricorso ad operazioni straordinarie di sospensione del pagamento delle rate capitale dei mutui e di rinegoziazione del debito in corso, il Consiglio comunale, con deliberazione n. 01561/024 del 27 luglio 2020, ha effettuato un primo assestamento generale di bilancio propedeutico alla verifica della salvaguardia degli equilibri.

In particolare, è stata disposta la diminuzione degli stanziamenti di entrata, sulla base della riduzione di gettito già accertata e/o stimata. La riduzione degli stanziamenti delle entrate proprie ha comportato, di contro, un corrispondente decremento del FCDE stanziato a bilancio.

Infine, in considerazione delle minori spese derivanti dalla chiusura dei plessi scolastici che hanno compensato le minori entrate del comparto, l'Ente riferisce di aver potuto finanziare specifici interventi finalizzati a fronteggiare la grave situazione emergenziale.

In particolare, è stato previsto:

- un adeguato stanziamento per l'attribuzione delle agevolazioni ISEE sulla tassa rifiuti a favore delle famiglie;
- un primo stanziamento a copertura delle riduzioni TARI a favore delle attività economiche e commerciali;
- la riduzione delle aliquote IMU sui canoni di locazione a regime concordato, oltre alla



creazione di un fondo dedicato per incentivare il mercato delle locazioni a canone concordato;

- un incremento degli stanziamenti della Divisione risorse umane finalizzato a garantire il funzionamento dei servizi in generale e in particolare nel comparto educativo e socioassistenziale;
- un adeguamento dello stanziamento per i sistemi informativi finalizzato, in parte, allo sviluppo dello *smart working*.

In data 16 novembre 2020 il Consiglio comunale, con deliberazione n. 2400/024, ha provveduto alla verifica della salvaguardia degli equilibri ai sensi dell'articolo 193 del TUEL fruendo della proroga disposta dal legislatore da ultimo con l'art. 54 del decreto legge 14 agosto 2020, n. 104 con cui detto termine è stato differito al 30 novembre 2020.

Nel prosieguo dell'esercizio, sono stati stanziati in entrata altri fondi statali, utilizzati per il finanziamento di ulteriori accantonamenti a favore delle categorie economiche e sociali colpite dalla pandemia. In particolare, si fa riferimento agli accantonamenti TARI e CIMP per le attività economiche, al fondo di solidarietà alimentare, alla sospensione della sosta a pagamento (c.d. "strisce blu") e ai rimborsi di canoni patrimoniali per associazioni ed enti.

Secondo una tabella della relazione, il Comune di Torino, per l'anno 2020, ha accertato l'importo complessivo di euro 101.600.827,29 quali fondi per la copertura di maggiori spese e minori entrate connesse alla pandemia.

Tutte le quote assegnate per l'anno 2020 sono state utilizzate/impegnate nel corso dell'esercizio ad eccezione dell'importo complessivo di euro 7.955.702,00 relativo a quote TARI da destinare ad ulteriori agevolazioni (per euro 6.400.000,00) ed a buoni viaggio (per euro 1.555.702,00). Importo confluito nei vincoli del risultato di amministrazione del rendiconto dell'anno 2020.

La relazione opera poi un *focus* sull'anno 2021, per il quale, tra l'altro, si evidenzia che l'Ente ha ricevuto risorse tali da garantire la tenuta dei conti per tale esercizio e il mantenimento degli equilibri di bilancio.

Alla data della relazione, l'Amministrazione ha ricevuto euro 11.590.726,41 come fondi a copertura di minori entrate, euro 19.894.188,52 come fondi a copertura di maggiori spese ed euro 57.645.385,99 come fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali.

L'entità di tali valori finanziari rende la misura del significativo impatto generato dall'emergenza sanitaria sul bilancio del Comune di Torino e di cui occorre tenere conto ai fini dell'analisi dei dati del rendiconto dell'anno 2020, di seguito esposti.



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 dell'anno 2019.

Per il Comune di Torino, i risultati di competenza dell'esercizio 2020, 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 138.632.772,01, un risultato di competenza in c/capitale negativo per euro -4.178.392,69, un differenziale delle partite finanziarie positivo per euro 10.146.683,60 e quindi un risultato di competenza complessivo di euro 144.601.062,92.

La seguente tabella riepiloga, per il periodo 2017-2020, l'andamento degli equilibri conseguiti dall'Ente, con la specificazione della quota di avanzo di amministrazione utilizzata nei rispettivi esercizi. Per gli esercizi 2019 e 2020 vengono riportati i tre distinti valori da indicare ai sensi del citato D.M. 1° agosto 2019:

	rendiconto 2017	rendiconto 2018	rendiconto 2019	rendiconto 2020
Utilizzo avanzo di amministrazione per spese correnti	7.810.571,96	12.982.646,74	6.051.093,75	449.924.829,56
<i>di cui per utilizzo FAL ai sensi dell'art. 39-ter comma 3 del D.L. 162/2019</i>				448.467.585,98
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
Equilibrio di bilancio di parte corrente (O2)			3.876.682,02	44.591.030,01
Equilibrio complessivo di parte corrente (O3)			-564.523.356,35	230.281.729,57
Utilizzo avanzo di amministrazione per spese di investimento	13.119.511,39	7.906.917,91	5.097.191,26	9.599.555,14
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
Equilibrio di bilancio di parte capitale (Z2)			-10.573.476,57	-10.146.683,60
Equilibrio complessivo di parte capitale (Z3)			-10.573.476,57	-10.146.683,60
Saldo delle partite finanziarie	13.850.000,00	6.600.000,00	15.768.781,44	10.146.683,60
Equilibrio finale/Risultato di competenza	101.514.013,47	107.080.947,33	106.397.380,68	144.601.062,92

(W1)				
Equilibrio di bilancio (W2)			9.071.986,89	44.591.030,01
Equilibrio complessivo (W3)			-559.328.051,48	230.281.729,57
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

Dall'esame della predetta tabella si riscontra, anche per l'esercizio 2020, il permanere di un risultato di competenza positivo (fino al 2018 "Equilibrio finale") pure al netto dell'applicazione dell'avanzo di amministrazione, con un valore che passa da euro 95.249.095,67 ad euro 133.544.264,20; importo che si può considerare un più realistico risultato positivo della gestione di competenza 2020 per le argomentazioni già ampiamente esposte dalla Sezione con le precedenti deliberazioni (a partire dalla n. 23/2017).

Sul punto occorre ribadire la considerazione che gli avanzi di amministrazione conseguiti negli ultimi anni dall'Ente, in assenza di un fondo cassa, continuano ad avere una valenza meramente contabile derivando unicamente dal saldo positivo dei residui, la cui componente attiva ricomprende poste di consistente importo e ancora molto risalenti nel tempo.

Ferma restando tale imprescindibile osservazione, si rileva, nel triennio oggetto di osservazione, un progressivo miglioramento del risultato di competenza considerato al netto dell'avanzo utilizzato.

Per l'anno 2020, l'equilibrio di bilancio di parte corrente, pari ad euro 44.591.030,01, è determinato sottraendo al risultato di competenza, pari ad euro 138.632.772,01, le risorse accantonate e vincolate nel bilancio, che ammontano rispettivamente ad euro 81.836.331,59 ed euro 12.205.410,41. In particolare, le risorse accantonate sono prevalentemente riferite allo stanziamento definitivo del FCDE pari ad euro 76.200.000,00 e a quello per il fondo rinnovo del CCNL pari ad euro 4.140.817,59.

L'equilibrio complessivo di parte corrente, ottenuto sottraendo all'equilibrio di bilancio di parte corrente le variazioni agli accantonamenti effettuate in sede di rendiconto, è pari ad euro 230.281.729,57. Su tale risultato positivo incide in maniera predominante la riduzione dell'accantonamento al FCDE che in sede di rendiconto passa da euro 865.475.474,47 ad euro 736.570.062,97.

In ultimo, si ritiene utile osservare che, sulla base dei dati di rendiconto, l'Ente ha conseguito un saldo positivo anche in base al criterio indicato dall'art. 9 della legge 24 dicembre 2012, n. 243 nella parte in cui afferma che *"si considerano in equilibrio quando, sia nella fase di previsione che di rendiconto, conseguono un saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali"*.



2.1 Risultato di competenza di parte corrente

Il risultato di competenza di parte corrente dell'esercizio 2020 è pari ad euro 138.632.772,01 e migliora rispetto all'esercizio precedente di euro 40.779.125,33.

Tale miglioramento deriva principalmente dalla riduzione della spesa per il rimborso delle quote di capitale di mutui e prestiti, al lordo delle restituzioni anticipate del FAL (-71,6 mln di euro); miglioramento mitigato dall'incremento delle entrate di parte corrente destinate alle spese di investimento e contestuale diminuzione delle entrate di parte capitale destinate alla spesa corrente (saldo algebrico - 25,1 mln di euro) e dall'applicazione di minore avanzo per il finanziamento delle spese correnti (-4,6 mln di euro).

2.1.1 Entrate correnti

In merito al risultato conseguito nell'anno 2020 si rileva, rispetto all'anno 2019, una riduzione degli accertamenti delle entrate correnti (titoli 1, 2 e 3) di circa 0,6 milioni di euro determinata dal consistente decremento delle entrate proprie (titoli 1 e 3) in larga parte compensata dall'aumento dei trasferimenti correnti (titolo 2).

La tabella che segue mostra l'andamento degli accertamenti di tali entrate del periodo 2017-2020:

Entrate correnti	rendiconto 2017	rendiconto 2018	rendiconto 2019	rendiconto 2020	incremento/decremento 2020 su 2019
titolo 1	820.344.561,68	822.963.144,71	834.522.791,55	794.186.251,97	-40.336.539,58
titolo 2	122.398.873,46	205.846.537,19	152.776.718,56	272.432.495,35	119.655.776,79
titolo 3	323.936.871,73	348.916.905,74	293.947.344,72	214.079.775,70	-79.867.569,02
accertamenti entrate correnti	1.266.680.306,87	1.377.726.587,64	1.281.246.854,83	1.280.698.523,02	-548.331,81

Escludendo il titolo 2 relativo ai "trasferimenti correnti" si registrano i seguenti valori:

Entrate correnti proprie	rendiconto 2017	rendiconto 2018	rendiconto 2019	rendiconto 2020	incremento/decremento 2020 su 2019
titolo 1	820.344.561,68	822.963.144,71	834.522.791,55	794.186.251,97	-40.336.539,58
titolo 3	323.936.871,73	348.916.905,74	293.947.344,72	214.079.775,70	-79.867.569,02
accertamenti entrate correnti proprie	1.144.281.433,41	1.171.880.050,45	1.128.470.136,27	1.008.266.027,67	-120.204.108,60

Con riferimento al titolo 1, la tabella mostra una riduzione consistente degli accertamenti dell'esercizio 2020 con un peggioramento rispetto al 2019 di circa 40,3 mln di euro. In particolare, il decremento si registra nella tipologia 101 - *Imposte e tasse e proventi assimilati* rispetto alla quale si rilevano minori accertamenti in tutte le categorie di

entrata per cui, nel complesso, si rileva una riduzione del 6,29%, con accertamenti in valore assoluto di euro 615.460.620,61 per l'anno 2020 a fronte del maggiore importo di euro 656.766.808,27 registrato nell'anno 2019.

Ancora più consistente è il decremento degli accertamenti del titolo 3 con una riduzione rispetto all'esercizio precedente di circa 80 milioni di euro. La tabella che segue mette a confronto gli accertamenti del biennio 2019-2020 del titolo 3 con indicazione della tipologia di entrata.

	accertamenti 2019	accertamenti 2020	minori accertamenti 2020 su 2019	riduzione in %
Tipologia 100: Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni	161.902.633,80	119.943.798,79	-41.958.835,01	-25,92%
<i>di cui vendita di beni</i>	<i>593.710,23</i>	<i>131.844,07</i>	<i>-461.866,16</i>	<i>-77,79%</i>
<i>di cui entrate dalla vendita e dall'erogazione di servizi</i>	<i>58.653.739,81</i>	<i>32.549.347,88</i>	<i>-26.104.391,93</i>	<i>-44,51%</i>
<i>di cui proventi derivanti dalla gestione dei beni</i>	<i>102.655.183,76</i>	<i>87.262.606,84</i>	<i>-15.392.576,92</i>	<i>-14,99%</i>
Tipologia 200: Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	84.101.221,34	56.148.870,71	-27.952.350,63	-33,24%
Tipologia 300: Interessi attivi	5.809.723,48	3.127.303,30	-2.682.420,18	-46,17%
Tipologia 400: Altre entrate da redditi da capitale	23.523.798,92	20.968.777,51	-2.555.021,41	-10,86%
Tipologia 500: Rimborsi e altre entrate correnti	18.609.967,18	13.891.025,39	-4.718.941,79	-25,36%
Totale titolo 3	293.947.344,72	214.079.775,70	-79.867.569,02	-27,17%

Come evidenziato in tabella, il decremento maggiore in valore assoluto si registra nelle tipologie di entrata 100 e 200 i cui accertamenti sono correlati ad attività che hanno risentito in maggiore misura dei provvedimenti assunti per contrastare la diffusione del virus.

A fronte di tale riduzione l'Ente, nella relazione del 15 settembre, rappresenta che "[l]andamento delle entrate correnti nel corso del 2020 ha risentito fortemente dell'emergenza Covid e di tutte le disposizioni normative intervenute in tal senso atte a sostenere i cittadini e le attività produttive. In particolare (...) si registra un forte calo delle entrate tributarie, in particolare legate al mancato utilizzo del suolo pubblico, al minor gettito da imposta di soggiorno ed alle agevolazioni concesse in materia di IMU e



TARI, una riduzione delle entrate extra-tributarie (servizi di refezione, sanzioni al codice della strada, altri servizi a domanda individuale) legata prevalentemente al periodo di lockdown, cui ha corrisposto un analogo incremento delle entrate da trasferimenti, ove hanno trovato collocazione i fondi statali assegnati”.

Come già mostrato in precedenza, infatti, gli accertamenti del titolo 2 delle entrate “trasferimenti correnti” hanno registrato un incremento rispetto all’esercizio 2019 di circa 119,6 milioni di euro, compensando in larga misura la consistente riduzione degli accertamenti delle entrate proprie.

In merito, l’Ente fornisce, con la tabella di seguito riportata, un riepilogo dei contributi statali assegnati e accertati nel corso dell’esercizio 2020 destinati sia al finanziamento di maggiori spese derivanti dalla gestione dell’emergenza sanitaria, sia a ristoro delle minori entrate per effetto dei provvedimenti di contenimento del contagio.

FONDI A COPERTURA MAGGIORI SPESE		
Descrizione	importo nazionale (in mln di euro)	quota assegnata comune di Torino
Misure urgenti di solidarietà alimentare (Ordinanza Protezione Civile 29 marzo 2020)	400 + 400	9.248.024,80
Sanificazione (art. 114, DL n. 18/2020)	65	928.991,42
Straordinari polizia locale (art. 115, DL n. 18/2020)	10	142.819,79
Fondi comuni particolarmente danneggiati dall'emergenza (art. 112 e art. 112-bis, DL n. 34/2020)	240	-
Centri estivi (art. 105, DL n. 34/2020)	150	2.067.358,06
Comuni aree interne sostegno attività economiche (art. 243, DL n. 34/2020)	60	-
Buoni viaggio (art.200-bis comma 1 DL 34/2020)	35	1.555.702,00
TOTALE risorse per l'anno 2020 per ristori maggiori spese	1564	13.942.896,07
FONDI A COPERTURA MINORI ENTRATE		
Descrizione	importo nazionale (in mln di euro)	quota assegnata comune di Torino
Fondo Funzioni fondamentali Enti Locali (art. 106, DL n. 34/2020) 1° quota	3.000	57.708.153,40
Fondo Funzioni fondamentali Enti Locali (art. 39, DL n. 104/2020) - 2° quota	400	5.282.128,77
Fondo Funzioni fondamentali Enti Locali (art. 39, DL n. 104/2020) - 3° quota	820	4.782.517,59
	4.220	67.772.799,76



		1° quota	2° quota	totale ristori minori entrate specifiche
IMU-settore turistico (art. 177, D. n. 34/2020 e art. 78, comma 5, DL n. 104/2020) a cui si aggiungono 9,2 mln per ciascuno degli anni 2021 e 2022	76,55+85,95+101,6	450.390,32	584.361,00	1.034.751,32
Imposta di soggiorno (art. 180, DL n. 34/2020 e art. 40, DL n. 104/2020)	100 + 300	1.343.395,18	4.350.011,00	5.693.406,18
TOSAP-COSAP (art. 181, DL n. 34/2020 e art. 109, DL n. 104/2020)	92,5+76,88	6.797.957,96	6.359.016,00	13.156.973,96
TOTALE fondi a copertura minori entrate	833	8.591.743,46	11.293.388,00	19.885.131,46
		TOTALE COMPLESSIVO ACCERTATO 2020		101.600.827,29

L'Ente inoltre precisa che "[i] dati del rendiconto, raffrontati con i dati della certificazione dei fondi Covid presentata dall'Ente, ai sensi articolo 39, comma 2, del decreto legge n. 104 del 2020, sulla base degli schemi approvati con il DM Decreto Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero dell'interno, n. 59033 del 1 aprile 2021, hanno evidenziato un saldo derivante dalle minori entrate, sommate alle minori e maggiori spese, al netto dei ristori specifici di entrata e di spesa, di ammontare superiore alle somme definitivamente assegnate all'Ente relativa al Fondo per le funzioni fondamentali.

Tale saldo, ammontate ad euro 15.770.225,00, è stato riconosciuto in sede di assegnazione del Fondo funzioni fondamentali per l'anno 2021, in aggiunta alla specifica quota spettante per l'annualità 2021".

Ferma restando la descritta situazione delle entrate correnti, con la relazione l'Ente ha trasmesso, secondo lo schema istruttorio già utilizzato per le precedenti deliberazioni n. 47/2020 e n. 24/2021, 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").

Sul punto si ricorda che, con l'originario piano degli interventi, l'Ente ha 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 la deliberazione n. 24/2021, è di tutta evidenza che per gli anni 2020 e 2021 ricorre "l'esigenza di un loro aggiornamento tenendo conto degli effetti dell'emergenza epidemiologica da Covid-19 che inevitabilmente ha impattato su tali stime, creando, peraltro, una forte componente di discontinuità rispetto ai dati degli anni pregressi, con conseguenti difficoltà in termini di comparabilità degli stessi".

Ad ogni buon conto, la tabella che segue mostra i dati definitivi del rendiconto 2020 messi a confronto con quelli del biennio precedente, secondo i valori ricostruiti dall'Ente:

	2018	2019	2020
Entrate non ricorrenti che finanziano spese non ricorrenti	116.028.221,45	79.923.686,27	102.194.798,07
Entrate da dividendi e distribuzione riserve - quota eccedente la media quinquennale	58.951.251,52	0,00	0,00
Quota accantonata al fondo GTT e InfraTo	-17.164.278,58	0,00	0,00
Entrate tributarie - recupero evasione - parte eccedente media quinquennale	10.119.357,62	12.358.619,71	0,00
Entrate extratributarie - sanzioni cds - parte eccedente media quinquennale	2.750.700,27	0,00	0,00
totale entrate non ricorrenti (A)	170.685.252,28	92.282.305,98	102.194.798,07
spese non ricorrenti finanziate da entrate non ricorrenti	116.028.221,45	79.923.686,27	102.194.798,07
altre spese una tantum	38.318.878,87	0,00	0,00
totale spese non ricorrenti (B)	154.347.100,32	79.923.686,27	102.194.798,07
Spese correnti finanziate da permessi a costruire -quota impegnata (C)	16.059.066,40	16.000.000,00	7.291.015,83
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

Nel ribadire che i dati dell'anno 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, si osserva che la tabella mostrerebbe nel 2020, rispetto al 2019, una variazione del c.d. "squilibrio strutturale" di ben 21 milioni di euro, riducendosi a poco più di 7 milioni di euro.

La Sezione prende atto di tale risultato senza potergli, tuttavia, conferire valore ai fini della valutazione dell'attuazione del piano degli interventi in quanto non rappresentativo dell'effettivo squilibrio strutturale che ancora interessa il bilancio del Comune di Torino,

come dallo stesso riconosciuto con la relazione nella quale, ai fini del proseguimento del percorso di risanamento, lo stesso Ente quantifica in circa 20 milioni di euro lo squilibrio da colmare così come esposto al successivo punto 11.1.

Il dato indicato, infatti, non può prescindere dal considerare che l'esercizio 2020 è stato fortemente condizionato dagli eventi pandemici, sia in termini di maggiori spese a cui l'Ente ha dovuto far fronte sia con riferimento ai provvedimenti statali di ristoro, entrambi connotati di straordinarietà ed eccezionalità. Ne consegue che i dati finanziari dell'anno 2020 (e verosimilmente anche del 2021) non sono confrontabili con i risultati conseguiti negli esercizi precedenti, in termini di reale consolidamento dell'equilibrio strutturale.

D'altronde, alla medesima considerazione perviene anche l'Ente che, in merito ai dati riportati evidenzia dapprima che *"(...) nel corso dell'esercizio 2020, considerata la sospensione dell'attività di riscossione coattiva, la riduzione delle entrate da sanzioni al CdS legate al lockdown e le esigenze legate all'emergenza, le entrate straordinarie realizzate sono state interamente utilizzate a finanziamento di spese non ricorrenti"* (cfr. pag. 10 della relazione), precisando poi che *"[t]rattasi anche in questo caso di un dato [squilibrio strutturale 2020 - n.d.r.] avente carattere di straordinarietà e quindi non ancora consolidato ai fini del raggiungimento di un equilibrio strutturale stabile di parte corrente"* (cfr. pag. 33 della relazione).

Inoltre, oltre ai dati esposti dall'Ente e alle considerazioni sopra riportate, occorre osservare che nel corso dell'anno 2020 l'Ente ha attivato operazioni di sospensione del pagamento delle rate capitale e di rinegoziazione del debito; possibilità introdotte dalla normativa emergenziale e che hanno comportato un complessivo risparmio in termini di risorse correnti di euro 50.263.107,54 (cfr. pag. 8 della relazione).

Rispetto a tali risorse l'Ente precisa che euro 16.435.999,46 sono stati destinati al finanziamento di spese in conto capitale e in particolare per i debiti già assunti in esercizi precedenti nei confronti delle partecipate GTT e Infra.TO, quali contributi di importo pari alle rate dei mutui assunti dalle medesime per l'acquisto di beni durevoli. Quindi, 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.

Sul punto è giusto il caso di ricordare che 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.

Un'ulteriore quota di tale risparmio di spesa, pari ad euro 15.770.225,00, ha concorso al finanziamento delle maggiori spese inerenti alla gestione dell'emergenza sanitaria, sostenute dall'Ente nel corso dell'esercizio 2020 con risorse proprie, già rendicontate con la certificazione di cui al D.M. n. 59033 del 31 marzo 2021 e già riconosciute da parte del Ministero competente a saldo delle somme spettanti per l'anno 2020. Si rileva che, rispetto a tale importo, nella relazione a firma del Responsabile finanziario, allegata alla deliberazione consiliare n. 810/2021 del 6 settembre 2021 avente ad oggetto la verifica della salvaguardia degli equilibri ex art. 193 del TUEL, viene indicato quanto segue: "[s]i evidenzia che l'importo complessivo assegnato è comprensivo anche della quota a saldo dei fondi 2020, a seguito dell'avvenuta certificazione, per €.15.770.225,00 e che tale quota, già rendicontata ed anticipata dall'Ente con risorse proprie, non presenta alcun vincolo di utilizzo".

Sul punto è bene osservare che tale entrata, che si è manifestata nell'anno 2021, è da considerarsi sempre di natura straordinaria attesa l'origine della stessa, riconducibile alla misura eccezionale di sospensione dei mutui ed in tal senso dovrà essere considerata ai fini della stima dello squilibrio strutturale che si formerà nel corrente anno finanziario. Infine, un'ulteriore quota di tale risparmio ha concorso alla formazione del maggior recupero del disavanzo alla fine dell'esercizio; maggiore recupero che l'Ente ha accantonato per 19 milioni di euro in un fondo denominato "fondo rischi emergenza sociale". Per quest'ultimo fondo si rinvia alle osservazioni formulate al successivo punto 3.5.

Con riguardo, infine, alle entrate da recupero evasione tributaria accertate nel corso dell'esercizio 2020, dalla relazione dell'Organo di revisione allo schema di rendiconto risultano accertamenti complessivi di euro 34.860.873,00, riscossi per euro 8.335.970,10 con un FCDE stanziato a bilancio di euro 22.029.844,36.

Ne consegue che, nell'anno 2020, 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 4.495.058,54.

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, trattasi di entrate connotate da un forte rischio di inesigibilità. 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.

Sul punto, si richiama l'invito già formulato dalla Sezione con la deliberazione n. 24/2021/SRCPIE/PRSE 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 2020 l'Ente ha applicato avanzo di amministrazione per l'importo euro 11.056.798,72, al netto dell'utilizzo del FAL ex articolo 39-ter, comma 3, del D.L. n. 162 del 2019 pari ad euro 448.467.585,98.

Euro 1.457.243,58 sono stati utilizzati per il finanziamento delle spese di parte corrente ed euro 9.599.555,14 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 25.401.122,37.

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 (titolo 1 e 4) la tabella che segue evidenzia l'andamento nell'ultimo triennio delle spese correnti "nette", secondo lo schema istruttorio già delineato in sede delle deliberazioni n. 47 del 21 maggio 2020 e n. 24 del 26 gennaio 2021:

Spese correnti		rendiconto 2017	rendiconto 2018	rendiconto 2019	rendiconto 2020	incremento/ decremento 2018 su 2017	incremento/ decremento 2019 su 2018	incremento/ decremento 2020 su 2019
Spese correnti	+	1.032.279.743,78	1.136.103.349,43	1.055.177.700,43	1.041.760.459,27	103.823.605,65	-80.925.649,00	-13.417.241,16
Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa)	+	51.576.597,79	76.463.590,89	73.802.066,28	81.738.792,07	24.886.993,10	-2.661.524,61	7.936.725,79
Totale		1.083.856.341,57	1.212.566.940,32	1.128.979.766,71	1.123.499.251,34	128.710.598,75	-83.587.173,61	-5.480.515,37

spese correnti finanziate con FPV di entrata	-	31.433.068,12	51.576.597,79	76.463.590,89	73.802.066,28	20.143.529,67	24.886.993,10	-2.661.524,61
totale spese titolo 1 al netto delle risorse anni precedenti		1.052.423.273,45	1.160.990.342,53	1.052.516.175,82	1.049.697.185,06	108.567.069,08	-108.474.166,71	-2.818.990,76
spese finanziate da entrate correlate e spese <i>una tantum</i>	-	61.314.567,06	154.347.100,32	79.923.686,27	102.194.798,07	93.032.533,26	-74.423.414,05	22.271.111,80
FPV di spesa relativo a entrate correlate	-	18.516.722,73	36.374.405,22	25.824.205,81	49.106.480,00	17.857.682,49	-10.550.199,41	23.282.274,19
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)		972.591.983,66	970.268.836,99	946.768.283,74	898.395.906,99	-2.323.146,67	-23.500.553,25	-48.372.376,75

Per la 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 2017-2020 della spesa di parte corrente, comprensivi degli impegni del titolo 1 "nette" e di quelli del titolo 4 al netto della restituzione dell'anticipazione di liquidità:

Spese di parte corrente	rendiconto 2017	rendiconto 2018	rendiconto 2019	rendiconto 2020	incremento/ decremento 2018 su 2017	incremento/ decremento 2019 su 2018	incremento/ decremento 2020 su 2019
totale spese "nette" titolo 1	972.591.983,66	970.268.836,99	946.768.283,74	898.395.906,99	-2.323.146,67	-23.500.553,25	-48.372.376,75
totale spese titolo 4 al netto del rimborso anticipato dell'anticipazione di liquidità anni 2019 e 2020	134.121.915,52	135.603.405,44	142.232.148,66	98.996.695,75	1.481.489,92	6.628.743,22	-43.235.452,91
Totale	1.106.713.899,18	1.105.872.242,43	1.089.000.432,40	997.392.602,74	-841.656,75	-16.871.810,03	-91.607.829,66

Ciò posto, nel precisare che i dati relativi alle spese finanziate da entrate "correlate" (ossia aventi specifica destinazione) non sono desumibili direttamente dai dati del rendiconto, sulla base del dettaglio fornito dall'Ente emerge che il risparmio di spesa di parte corrente (titolo 1 e 4) conseguito nel 2020 rispetto all'esercizio 2019 ammonta ad euro 91.607.829,66.

Il decremento della spesa "netta" del titolo 1, pari a circa 48,4 milioni di euro, è correlato principalmente alle maggiori spese finanziate da entrate correlate (per gli anni 2019 e 2020 l'Ente non ha indicato spese *una tantum*) e relativo FPV di spesa; importo che, rispetto al 2019, si incrementa complessivamente di euro 45.553.385,99.

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 2019 evidenzia le seguenti variazioni (cfr. pag. 12 della relazione):

Macroaggregati		rendiconto 2018	rendiconto 2019	rendiconto 2020	variazione 2020 su 2019
101	redditi da lavoro dipendente	369.933.147,55	356.821.336,86	340.420.601,77	-16.400.735,09
102	imposte e tasse a carico ente	21.558.528,93	20.474.110,50	19.882.088,64	-592.021,86
103	acquisto di beni e servizi	458.399.728,62	485.310.094,59	468.378.725,72	-16.931.368,87
104	trasferimenti correnti	119.517.944,23	59.486.470,87	94.503.766,67	35.017.295,80
105	trasferimenti di tributi	0,00	0,00	0,00	0,00
106	fondi perequativi	0,00	0,00	0,00	0,00
107	interessi passivi	116.451.724,11	112.343.059,18	104.407.709,85	-7.935.349,33
108	altre spese per redditi di capitale	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	-5.790.576,12
110	altre spese correnti	6.654.662,99	6.863.313,11	6.078.827,42	-784.485,69
	totale	1.136.103.349,43	1.055.177.700,43	1.041.760.459,27	-13.417.241,16

In merito ai dati sopra esposti l'Ente evidenzia *"in particolare la riduzione della spesa per il personale e per interessi passivi, determinata dal miglioramento della situazione di cassa, mentre la riduzione della voce relativa a beni e servizi risulta correlata alla mancata erogazione di servizi sospesi per la pandemia, così come l'incremento della voce relativa ai trasferimenti risulta determinata dalle spese per emergenza Covid a sostegno dei cittadini e delle attività fortemente colpite"*.

Per quanto attiene al titolo 4, la riduzione della spesa è pari a circa 43,2 milioni di euro, al netto delle anticipazioni di liquidità restituite entro l'esercizio negli anni 2019 e 2020. Se si considera, inoltre, che nell'importo di euro 98.996.695,75 sono 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., la riduzione della spesa "fissa" ammonta ad euro 68.268.692,79. Tale risparmio è stato reso possibile con il ricorso alle operazioni previste dalla normativa emergenziale di sospensione del pagamento delle rate capitale del debito e la rinegoziazione dei mutui in corso.

A fattor comune, si rileva positivamente la diminuzione dell'utilizzo di entrate di parte capitale per il finanziamento delle spese correnti (da euro 16.504.747,93, di cui euro 504.747,93 destinate all'estinzione anticipata di prestiti, ad euro 7.814.371,15, di cui euro 523.355,32 destinate all'estinzione anticipata di prestiti); a differenza degli esercizi 2018 e 2019, inoltre, risultano entrate di parte corrente destinate al finanziamento di spese di investimento per euro 16.435.999,46, importo derivante dalle economie realizzate a seguito della rinegoziazione dei mutui.

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. 31 e 36 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 negativo per euro 4.178.392,69. L'equilibrio complessivo, tenuto conto delle risorse vincolate nel bilancio pari ad euro 5.968.290,91, è negativo per euro 10.146.683,60.

Concorre alla determinazione del risultato di competenza l'applicazione di "avanzo" destinato al finanziamento delle spese di investimento per euro 9.599.555,14.

In merito all'utilizzo di tale posta di entrata, si rimanda alle considerazioni già illustrate al paragrafo 2.1.2.

Ciò posto, si registra, rispetto all'anno 2019, un sensibile incremento delle entrate e correlate spese in conto capitale, derivante principalmente dall'incremento delle entrate del titolo 4 pari nel 2020 ad euro 113.774.608,22, rispetto ad euro 59.451.691,39 del 2019; di rilievo gli incrementi per la tipologia 200 – *contributi agli investimenti* (+ 72,2 mln di euro), mentre si riducono gli accertamenti della tipologia 500 – *altre entrate in conto capitale* (-17,8 mln di euro).

Gli accertamenti del titolo 6 relativo alla contrazione di nuovi mutui e prestiti sono pari ad euro 378.636.033,94 di cui:

- euro 128.198.292,81 relativi alla richiesta di anticipazione di liquidità da restituire entro l'esercizio ai sensi dei commi 7-bis e seguenti dell'articolo 4 del D.Lgs. n. 231 del 2002, introdotti dall'articolo 1, comma 556, della legge n. 160 del 2019 – legge di bilancio 2020;
- euro 194.591.838,11 relativi alla richiesta di anticipazione di liquidità ai sensi degli articoli 115 e 116 del D.L. n. 34 del 2021 in parte utilizzata per l'estinzione dell'anticipazione di cui al punto precedente;



- euro 25.033.239,88 per l'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.

La differenza di euro 30.812.663,14 è relativa a nuovi mutui contratti nell'esercizio. Tale voce è in incremento di euro 9.412.830,14 rispetto all'anno 2019 e di euro 14.174.053,75 rispetto all'anno 2018, in controtendenza rispetto a quanto registrato nel biennio 2017-2018.

Occorre rilevare che l'Ente, con l'originario piano di interventi (cfr. punto 9) aveva affermato *"l'intenzione della Città di ridurre al minimo l'assunzione di nuovi mutui, facendovi ricorso esclusivamente per le operazioni ritenute indispensabili ed in ogni caso non intende procedere all'assunzione di nuovi mutui nel corso degli esercizi 2018 e 2019"*. Impegno al quale, con evidenza, non si è riusciti a dare corso nel biennio 2018 e 2019, registrando peraltro un incremento dei nuovi mutui contratti rispetto all'esercizio precedente anche nel 2020.

2.3. Saldo delle partite finanziarie

Il saldo delle partite finanziarie evidenzia un importo positivo di euro 10.146.683,60 (differenza tra gli accertamenti del titolo 5.04 pari ad euro 39.470.525,76 e gli impegni del titolo 3.04 pari ad euro 29.323.842,16).

Tale differenza positiva, nel rispetto del principio contabile 9.10 allegato 4/1 al D.Lgs. n. 118 del 2011, finanzia lo squilibrio evidenziato nella parte capitale.

2.4. Considerazioni d'assieme sugli equilibri economico-finanziari

Per una valutazione d'assieme dei vari dati riguardanti gli equilibri di bilancio occorre ribadire che il rendiconto dell'anno 2020 è stato significativamente influenzato dalla rilevanza degli effetti finanziari dell'emergenza sanitaria da Covid-19 che hanno comportato un'oggettiva discontinuità rispetto ai dati degli esercizi pregressi, a discapito di una loro ragionevole comparabilità.

Ciò è testimoniato, tra l'altro, dall'andamento delle entrate proprie per cui si è registrata una significativa contrazione delle entrate dei titoli 1 (per circa 40,3 milioni di euro) e 3 (per circa 80 milioni di euro), pressoché compensata dalle entrate del titolo 2 per cui vi è stato un consistente incremento pari a circa 119,6 milioni di euro.

Tenendo conto di tale dinamica che ha caratterizzato nell'anno 2020 l'andamento delle entrate proprie, è stato riscontrato, anche per l'esercizio 2020, il permanere di un risultato di competenza positivo pure al netto dell'applicazione dell'avanzo di

amministrazione che, in assenza di un fondo cassa, continua ad avere una valenza meramente contabile.

Permane, invece, la criticità strutturale relativa all'equilibrio della parte corrente del bilancio che continua ad essere raggiunto grazie all'apporto di entrate a carattere non ripetitivo.

Nell'anno 2020 l'apporto di entrate non ripetitive per il finanziamento di spesa corrente ricorrente è stato di euro 7.291.015,83, in netto miglioramento rispetto all'anno 2018 in cui tale apporto è stato di euro 28.358.619,17.

Risultato di cui la Sezione prende atto senza potergli conferire alcun valore ai fini della valutazione dell'attuazione del piano degli interventi in quanto non rappresentativo dell'effettivo squilibrio strutturale che ancora interessa il bilancio del Comune di Torino, come dallo stesso riconosciuto con la relazione nella quale, ai fini del proseguimento del percorso di risanamento, lo stesso Ente quantifica in circa 20 milioni di euro lo squilibrio da colmare, così come esposto al successivo punto 11.1.

Ne consegue che i dati finanziari dell'anno 2020 (e verosimilmente anche del 2021) non sono comparabili con i risultati conseguiti negli esercizi precedenti, in termini di reale consolidamento dell'equilibrio strutturale.

In argomento, basti richiamare il fatto che nel corso dell'anno 2020 l'Ente ha attivato operazioni di sospensione del pagamento delle rate capitale e di rinegoziazione del debito ottenendo un risparmio complessivo risparmio in termini di risorse correnti di circa 50 milioni di euro.

Per altro verso, la Sezione, in chiave prospettica, osserva che il significativo impatto dell'emergenza sanitaria sul tessuto sociale ed economico del territorio impone, nell'attività di programmazione, un approccio prudentiale che tenga conto di un verosimile effetto trascinarsi delle conseguenze della pandemia, per cui il livello delle entrate proprie potrebbe non riallinearsi ai dati dell'anno 2019 con il solo superamento dello stato di emergenza tutt'ora in atto.

3. Composizione del risultato di amministrazione

In ordine alla composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2020 occorre premettere che la "parte disponibile", già negativa al 31 dicembre 2018 per effetto del disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui, ha 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). Norma introdotta dal legislatore per dare attuazione alla sentenza della Corte costituzionale n. 4 del 28 gennaio 2020 con cui è stata dichiarata l'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.

In sintesi, queste ultime norme avevano consentito agli Enti locali destinatari di anticipazioni di liquidità ai sensi del D.L. 8 aprile 2013, n. 35 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64) di utilizzare la quota accantonata nel risultato di amministrazione ai fini dell'accantonamento al FCDE.

Facoltà di cui il Comune di Torino si è avvalso per un importo complessivo di euro 516.725.678,62.

Con riguardo, invece, all'adeguamento del FCDE al metodo ordinario di formazione, l'Ente ha dato attuazione a quanto previsto dall'art. 39-quater del richiamato D.L. n. 162 del 2019 in ordine alle modalità di determinazione del maggior disavanzo emergente in sede di approvazione del rendiconto dell'anno 2019 derivante da tale adeguamento, essendosi avvalso della possibilità prevista dal principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (punto 3.3. dell'allegato 4/2 del D.Lgs. n. 118 del 2011) di determinare il FCDE con il metodo semplificato fino al rendiconto dell'anno 2018.

Nel rinviare a quanto esposto nel successivo punto 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 2017	Rendiconto 2018	Rendiconto 2019	Rendiconto 2020
fondo cassa al 01/01	0,00	0,00	0,00	0,00
riscossioni complessive	2.247.053.191,00	2.893.763.036,21	3.007.168.335,91	3.025.972.972,54
pagamenti	2.247.053.191,00	2.893.763.036,21	3.007.168.335,91	3.025.972.972,54
fondo cassa al 31/12	0,00	0,00	0,00	0,00
residui attivi	1.417.355.525,82	1.526.592.133,60	1.466.751.481,10	1.330.867.924,55
residui passivi	850.746.846,19	875.958.406,76	785.335.348,05	505.648.546,77
saldo dei residui	566.608.679,63	650.633.726,84	681.416.133,05	825.219.377,78
FPV corrente	51.576.597,79	76.463.590,89	73.802.066,28	81.738.792,07
FPV capitale	96.642.056,00	74.068.049,33	73.849.942,30	99.518.183,76
risultato di amministrazione	418.390.025,84	500.102.086,62	533.764.124,47	643.962.401,95

parte accantonata di cui:	648.542.651,57	739.499.595,16	1.398.392.633,53	1.472.201.706,65
FCDE	576.970.344,81	661.350.352,87	865.475.474,47	736.570.062,97
Fondo anticipazioni liquidità	0,00	0,00	448.467.585,98	628.859.027,07
Fondo perdite partecipate	275.867,00	277.542,00	277.542,00	277.542,00
Fondo contenzioso	41.808,31	1.041.808,32	898.189,92	1.145.384,92
Altri accantonamenti	71.254.631,44	76.829.891,97	83.273.841,16	105.349.689,69
parte vincolata di cui:	70.456.916,51	51.021.350,28	48.358.491,37	59.556.573,36
vincoli da legge e principi contabili	11.766.567,81	11.351.830,86	8.540.097,70	19.118.110,09
vincoli da trasferimenti	33.835.983,75	17.051.634,03	16.958.842,65	15.356.152,12
vincoli da mutui	22.394.375,21	22.617.885,39	22.859.551,02	25.082.311,15
vincoli attribuiti dall'Ente	2.459.989,74	0,00	0,00	0,00
parte destinata agli investimenti	1.810.041,93	800.000,00	800.000,00	590.000,00
parte disponibile	-302.419.584,17	-291.218.858,82	-913.787.000,43	-888.385.878,06
di cui da riaccertamento straordinario dei residui	302.419.584,17	291.218.858,82	280.018.133,47	268.817.408,12
di cui da contabilizzazione FCDE con metodo ordinario (ripiano ex art.39-quater del D.L. 162/2019)	0,00	0,00	185.301.280,98	185.301.280,98
di cui da contabilizzazione FAL a seguito sentenza Corte Costituzionale 4/2020 (art.39-ter comma 1 D.L.162/2019)	0,00	0,00	448.467.585,98	434.267.188,96

Dall'esame di tale tabella si rileva, in primo luogo, il conseguimento di un risultato di amministrazione nell'anno 2020 in incremento di 110,2 milioni di euro rispetto a quello conseguito nell'anno 2019.

Sul punto, tuttavia, come più volte affermato da questa Sezione, occorre ribadire che tale risultato di amministrazione, come negli esercizi pregressi, è meramente contabile in presenza di un fondo cassa ancora pari a zero.

Per l'anno 2020, ad ogni modo, rispetto al 2019, si rileva una complessiva diminuzione sia dei residui attivi (- 135,9 milioni di euro) che dei residui passivi, compreso il relativo fondo pluriennale vincolato (FPV (- 246,1 milioni di euro).

Si incrementa, inoltre, sia la parte accantonata del risultato di amministrazione (+73,8 milioni di euro) che la parte vincolata (+11,2 milioni di euro), mentre la parte destinata agli investimenti diminuisce da euro 800.000,00 ad euro 590.000,00.

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. 20) 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.

L'applicazione del metodo ordinario, con la deroga di cui sopra, ha comportato al 31 dicembre 2020 un decremento del fondo rispetto all'esercizio precedente di euro 128.905.411,50.

In merito alla consistente riduzione dell'accantonamento, l'Ente ha specificato che: "*[i]n sede di approvazione del rendiconto 2020 l'accantonamento al FCDE ha subito una riduzione a causa dell'eliminazione di consistenti residui attivi che si è ritenuto di stralciare dal conto del bilancio ancorché per parte degli stessi siano ancora in corso procedure di riscossione coattiva e siano pertanto stati evidenziati a fondo svalutazione crediti nel conto patrimoniale.*

L'analisi del dato di copertura del FCDE rispetto ai residui attivi conservati, evidenzia nel suo complesso una percentuale di copertura del 57,41%.

Occorre però evidenziare che non tutte le poste di entrata sono da assoggettare al fondo di accantonamento, essendone escluse le entrate gestite per cassa, i trasferimenti da enti pubblici, ecc...

La verifica di copertura, determinata confrontando le sole voci relative ai residui su cui il fondo viene calcolato, evidenzia un grado di copertura di oltre il 91%" (cfr. pag. 16 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 213.603.676,61 (cfr. pag. 20 della relazione dell'Organo di revisione sullo schema di rendiconto 2020).

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 che il FCDE è stato calcolato:

- per euro 351.041.902,90 a fronte delle entrate del titolo 1 - tipologia 101 "imposte,



- tasse e proventi assimilati*", pari al 74,74% dei relativi residui conservati;
- per euro 385.528.160,07 a fronte delle entrate del titolo 3 di cui:
 - . euro 76.211.902,98 per la tipologia 100 *"Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni"*, pari al 28,82% dei relativi residui conservati;
 - . euro 305.303.582,87 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 4.012.674,22 per la tipologia 300 *"Interessi attivi"*, pari al 91,15% dei relativi residui conservati.

In merito all'accantonamento per i residui del titolo 3 - tipologia 100 si rileva che l'Organo di revisione, nella relazione sullo schema di rendiconto (cfr. pag. 35), evidenzia 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"*. Sul punto si richiamano le considerazioni svolte con la deliberazione di questa Sezione n. 24 del 26 gennaio 2021 in relazione alle quali la Sezione ha 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.

Per altro verso, in merito alla consistenza del FCDE l'Organo di revisione, nella richiamata relazione (cfr. pag. 38), evidenzia che l'importo accantonato copre circa il 90% del divario esistente tra i residui attivi e quelli passivi, segnalando, tuttavia, al Consiglio *"la necessità di accentuare ulteriormente il monitoraggio dei flussi di cassa e conseguentemente di verificare l'opportunità, nel corso del 2021, 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%.

Al riguardo la Sezione ha già avuto modo di osservare con la deliberazione n. 24/2021/SRCPIE/PRSE 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 come chiarito dalla Sezione delle autonomie che ha posto in risalto la valenza di tale istituto *"preordinato a garantire gli equilibri di bilancio attraverso la preventiva sterilizzazione di una certa quantità di risorse necessarie a bilanciare"*

sopravvenienze che possano pregiudicarne il mantenimento durante la gestione. La previsione di dette poste deve essere congrua per due ragioni: da un lato affinché la copertura del rischio sia efficacemente realizzata, dall'altro affinché lo stanziamento in bilancio non sottragga alla gestione risorse in misura superiore al necessario" (cfr. 09/SEZAUT/2016/INPR del 18 marzo 2016).

Tale adeguamento è stato effettuato nel 2019 in ragione del termine del regime transitorio previsto dai principi contabili (punto 3.3. dell'allegato 4/2 del D.Lgs. n. 118 del 2011).

È stato poi osservato che la sostenibilità finanziaria di tale operazione per il Comune di Torino sia stata determinata dall'introduzione nel D.L. n. 162 del 2019 dell'art. 39 quater (inserito con la legge di conversione n. 8 del 28 febbraio 2020) che ha concesso la possibilità di ripianare in quindici anni (a partire dall'anno 2021) il maggior disavanzo derivante dall'utilizzo del metodo di calcolo ordinario del fondo per gli enti che fino all'anno 2018 si sono avvalsi della facoltà di utilizzare il più vantaggioso metodo semplificato.

Per il Comune di Torino, essendo un 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.

Se per un verso tale operazione ha costituito un indubbio fattore di distensione per il bilancio dell'Ente in termini di sterilizzazione del rischio della mancata riscossione della consistente mole di residui attivi ancora presenti in bilancio (ferme restando tutte le altre criticità che comunque lo caratterizzano), per altro verso non si può sottacere che tale beneficio si è reso possibile gravando i successivi esercizi finanziari (fino all'anno 2035) dell'onere del recupero di un'ulteriore quota di disavanzo di euro 12.353.418,74.

Voce che costituirà un ulteriore fattore di rigidità del bilancio, già gravato da altri fattori di rigidità di consistente portata quali, in primo luogo, gli oneri dell'indebitamento.

Nel complesso la Sezione ribadisce la raccomandazione di effettuare il calcolo del FCDE nel rigoroso rispetto dei criteri indicati dal punto 3.3. dell'allegato 4/2 del D.Lgs. n. 118 del 2011, da applicare sempre all'insegna del principio di prudenza, soprattutto con riguardo alle entrate che presentano maggiori criticità per la loro riscossione quali, ad esempio, le entrate da recupero dell'evasione tributaria.

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 è 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 essendo l'Ente già in disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui.

Per altro verso, si evidenzia che l'Ente ha 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. Ne consegue che il FAL accantonato al risultato di amministrazione al 31 dicembre 2020 ammonta complessivamente ad euro 628.859.027,07 ed è così composto:

Anticipazioni di liquidità ex D.L. 35/2013: importo accantonato al risultato di amministrazione al 31 dicembre 2019 e corrispondente al debito residuo a quella data	448.467.585,98
Quota capitale FAL ex D.L. 35/2013 restituita nel corso dell'esercizio 2020	-14.200.397,02
Anticipazione di liquidità ex D.L. 34/2020 (somme da restituire a partire dal 2022)	194.591.838,11
Totale FAL accantonato al risultato di amministrazione al 31 dicembre 2020 e corrispondente al debito residuo a quella data	628.859.027,07

Dall'esame del piano di ammortamento dell'anticipazione di liquidità ricevuta ai sensi del D.L. n. 34 del 2020 emerge che tale anticipazione dovrà essere restituita in 28 rate annuali di euro 8.252.772,26 fino all'anno 2049.

Nel complesso, con la nota del 22 novembre 2021, l'Ente ha concordato con tale ricostruzione dell'utilizzo delle anticipazioni di liquidità e delle relative contabilizzazioni del FAL ad esse correlate. Sul punto viene precisato che "[l]e scritture hanno tenuto conto delle varie indicazioni normative che si sono via via succedute nel tempo. In sede di Rendiconto 2020 risulta un accantonamento al FAL pari a €. 628.859.027,07, di cui €. 194.591.838,11 derivanti dall'Anticipazione di Liquidità ottenuta ai sensi degli artt. 115 e 116 del D.L.34 del 2020".

In ordine alle tematiche concernenti la contabilizzazione del FAL si rinvia al punto 3.6.2.

3.3 Fondo perdite società partecipate

Il fondo perdite società partecipate, pari ad euro 277.542,00 non subisce variazioni rispetto al rendiconto 2019.

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.

3.4 Fondo contenzioso

Il fondo contenzioso è calcolato in euro 1.145.384,92, in incremento rispetto al rendiconto dell'anno 2019 per l'importo di euro 247.195,00.

In ordine alla congruità di tale accantonamento, con la relazione sullo schema di rendiconto (cfr. pagg. 20-21), 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"*. Evidenzia inoltre che *"tali quote sono riferite allo stato del contenzioso alla data del 31/12/2020"* e che *"a fronte di sentenza pervenuta successivamente, sono in corso le necessarie variazioni al bilancio 2021 per l'iscrizione delle poste su fondi di competenza 2021"*.

In merito a quest'ultimo contesto, con la nota pervenuta il 22 novembre 2021, l'Ente ha chiarito, in sintesi, che la richiamata sentenza deriva da una denuncia presentata da alcuni residenti del quartiere San Salvario che hanno agito nei confronti del Comune per il risarcimento dei danni provocati per l'elevato rumore ambientale derivante dallo sviluppo commerciale incentivato dall'Amministrazione in una zona tipicamente residenziale.

Con sentenza n. 1261 del 15 marzo 2021 il Tribunale Ordinario di Torino ha, quindi, condannato il Comune di Torino al risarcimento del danno per un importo complessivo di euro 1.171.384,00.

Tale sentenza è ora immediatamente esecutiva sebbene sia stata impugnata dall'Ente con istanza di sospensione dell'efficacia esecutiva della pronuncia di primo grado ex art. 283 c.p.c., rigettata dalla Corte d'Appello di Torino con ordinanza del 22 settembre 2021. Per tale contesto, l'Ente ha riferito di aver provveduto, nelle more della decisione sull'istanza di sospensiva, ad incrementare di un milione di euro il fondo contenzioso stanziato in bilancio intervenendo il 3 agosto 2021 con deliberazione G.C. d'urgenza n.759/2021 ad oggetto "Bilancio di Previsione Finanziario 2021/23. Variazioni. VIII Provvedimento". Nello specifico, a fronte di un'iniziale previsione di euro 350.000,00, detto fondo ha raggiunto, in conto competenza 2021, lo stanziamento complessivo di



euro 1.350.000,00.

L'Ente ha poi rappresentato che con la deliberazione di variazione di Bilancio, da adottarsi entro il termine del 30 novembre 2021, provvederà all'ulteriore variazione di bilancio, disponendo lo storno dal fondo contenzioso delle somme necessarie alla copertura degli oneri relativi alla sentenza a favore dello stanziamento di apposito capitolo, mantenendo così inalterati gli accantonamenti già effettuati in sede di rendiconti degli esercizi precedenti. Tenuto conto dell'immediata eseguibilità di quest'ultima variazione di bilancio, nella medesima seduta il Consiglio comunale discuterà in ordine alla necessaria deliberazione di riconoscimento del debito fuori bilancio.

Nel prendere atto di tale contesto, nel complesso, la Sezione rinnova la raccomandazione ad effettuare un continuo e attento monitoraggio dei contenziosi in essere secondo le modalità indicate dallo stesso Ente con le memorie presentate il 18 gennaio 2021 e riepilogate nella deliberazione n. 24/2021/SRCPIE/PRSE (punto 2.4) al fine di effettuare, sulla base dei principi contabili previsti dal D.Lgs. n. 118 n. 2011 (punto 5.2. lettera h. dell'allegato 4/2), accantonamenti congrui per sostenere eventuali passività potenziali che, qualora non adeguatamente stimate e coperte con l'accantonamento di fondi di entità congrua, possono generare ulteriori fattori di squilibrio per un bilancio già caratterizzato da significativi elementi di tensione.

3.5 Altri accantonamenti

Gli "altri accantonamenti" sono rappresentati nella seguente tabella che mette a confronto i valori al 31 dicembre 2020 con quelli dell'esercizio precedente:

Altri accantonamenti	Rendiconto 2019	Rendiconto 2020	incremento/decremento
Fondo rischi strumenti derivati	11.563.773,17	12.432.886,68	869.113,51
Fondo rischi escussione garanzie	1.377.504,17	1.377.504,17	0,00
Fondo accantonamento TFR sindaco	35.134,00	45.058,00	9.924,00
Fondo accantonamento aumenti contrattuali	3.025.145,70	7.078.242,74	4.053.097,04
Fondo accantonamento debiti pregressi GTT e INFRATO	20.000.000,00	18.000.000,00	-2.000.000,00
quota 20% per innovazione	187.427,16	187.427,16	0,00
Fondo accantonamento "rischi emergenza sociale"	0,00	19.000.000,00	19.000.000,00
Maggiore recupero disavanzo	47.084.856,96	47.228.570,94	143.713,98
Totale altri accantonamenti	83.273.841,16	105.349.689,69	22.075.848,53

Dall'esame di tale tabella si rileva un incremento del Fondo rischi strumenti derivati di

euro 869.113,51, corrispondente ai flussi attivi dei derivati accertati nel corso dell'esercizio.

Si riduce, invece, di due milioni di euro l'accantonamento effettuato in sede di rendiconto 2018 per euro 20 milioni a garanzia degli impegni assunti dall'Ente per il rimborso delle rate dei mutui a suo tempo contratti da GTT e da Infra.TO. Con nota n. 201 del 18 gennaio 2021 l'Ente aveva rappresentato che, nel corso dell'esercizio 2020, a fronte del mancato realizzo di parte delle somme previste da alienazioni patrimoniali, aveva provveduto ad applicare al bilancio una quota pari ad euro due milioni al fine di garantire l'integrale rispetto degli impegni assunti e riferiti a detta annualità.

Per altro verso, permane l'accantonamento già rilevato con la deliberazione n. 116/2017/SRCPIE/PRSE relativo al maggior disavanzo recuperato nell'esercizio 2015 (euro 18.057.803,10), nell'esercizio 2016 (euro 8.862.208,20) e poi anche nell'esercizio 2017 (euro 15.354.260,51), nell'esercizio 2018 (euro 1.693.306,14), nell'esercizio 2019 (euro 3.117.279,01) e nell'esercizio 2020 (euro 143.713,98).

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 e i suoi cittadini.

Al riguardo si prende atto di come l'Ente abbia preservato detto fondo per il perseguimento di tale finalità.

Come si dirà meglio nel seguito, quota parte di tale accantonamento, pari ad euro 18.351.241,70, è stato utilizzato nel corso dell'esercizio 2021 al fine di finanziare parte del disavanzo derivante dalla sterilizzazione del FAL, a seguito della dichiarata incostituzionalità del comma 2 dell'art. 39-ter del D.L. n. 162 del 2019.

Risulta inoltre un accantonamento di 19 milioni di euro denominato "accantonamento per rischi emergenza sociale" rispetto al quale l'Ente riferisce quanto segue: "[c]onsiderati i risultati della gestione raggiunti e la grave situazione di emergenza sanitaria e sociale causata dalla pandemia da Covid 19, l'amministrazione ha ritenuto, al fine di garantire la copertura dei rischi, di accantonare parte di tale maggior recupero ad uno specifico fondo rischi per spese legate all'emergenza sociale, per un importo pari a 19.000.000,00 di euro" (cfr. pag. 14 della relazione).

In merito a quest'ultimo fondo emergono elementi di perplessità connessi alla genericità



della destinazione che si è inteso dargli ed alla natura dello stesso.

In ordine alla destinazione, pur comprendendo il velo di incertezza generato dall'emergenza sanitaria da Covid-19 sui prossimi scenari economico-sociali, la specificazione "*fondo per rischi per spese legate all'emergenza sociale*" appare generica potendo sottendere indefinite e indefinibili tipologie di spesa connesse ad un'esigenza, quella di "*emergenza sociale*", forse chiara da un punto di vista concettuale, ma piuttosto sfuggente da un punto di vista pratico.

Al di là di tale aspetto, occorre svolgere una riflessione sull'effettiva possibilità per l'Ente di costituire tale fondo considerata la condizione finanziaria in cui tuttora versa.

Sul punto rileva il fatto che il bilancio del Comune di Torino è caratterizzato da un consistente disavanzo di varia natura per il cui recupero sono previsti diversi piani di rientro pluriennali nei termini meglio specificati al successivo punto 3.6.

Sul tema della destinazione da poter dare ad eventuali maggiori recuperi di disavanzo, questa Sezione è già intervenuta a partire dalla deliberazione n. 23/2017/SRCPIE/PRSE a cui l'Ente si è uniformato accantonando, come già detto, un fondo alimentato con tali maggiori recuperi di disavanzo (al 31 dicembre 2020 pari ad euro 47.228.570,94).

Nella deliberazione n. 116/2017/SRCPIE/PRSE la Sezione ha già preso atto, con favore, che "*anche nel 2016 il comune di Torino è stato in grado di recuperare un maggior disavanzo rispetto alla quota trentennale prevista e che, aderendo alle raccomandazioni contenut[e] della delibera n. 23/2017, ha provveduto a vincolare il maggior recupero, così connotandolo di certezza contabile in relazione ai futuri eventuali minori recuperi*".

D'altro canto, come appena accennato e come verrà esposto al successivo punto 3.6.2, l'Ente ha dovuto fare ricorso a tale fondo per colmare la differenza necessaria per assicurare la copertura nel primo triennio (oggetto del bilancio 2021-2023) del disavanzo da recuperare ai sensi del comma 1-bis dell'art. 52 del D.L. n. 73 del 2021 in esecuzione della sentenza costituzionale n. 80 del 2021.

Al riguardo, in particolare, rileva verosimile incertezza che caratterizza gli strumenti di copertura di tale disavanzo di amministrazione dall'anno 2024, a partire dal quale non sembra esservi garanzia di copertura certa della quota annuale, pari a circa 43 milioni di euro, a cui devono sommarsi le ulteriori quote di circa 12 milioni di euro per il disavanzo da FCDE e di 11 milioni per il disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui.

Con le memorie pervenute il 22 novembre 2021, a fronte della richiesta di specificare meglio i presupposti sulla base dei quali, considerata la propria condizione finanziaria e le pregresse indicazioni di questa Sezione, si è ritenuto di poter costituire il richiamato "*fondo per rischi per spese legate all'emergenza sociale*", pari a 19 milioni di euro,



indicandone le finalità concrete, l'Ente ha specificato le motivazioni per cui ha ritenuto di costituire un fondo specifico correlato al protrarsi della situazione pandemica.

Nel dettaglio, l'Amministrazione ha rappresentato che "[c]onsiderata la situazione emergenziale dovuta alla pandemia, che tanto ha inciso e continua ad incidere sulla situazione socio-economica della comunità di riferimento dell'Ente, in sede di approvazione del rendiconto 2020, si è valutato di far confluire, quasi per intero, nel "Fondo rischi per emergenza sociale", anziché nella voce già esistente tra gli Accantonamenti denominata "Maggior Recupero Disavanzo", l'importo positivo risultante alla chiusura dell'esercizio 2020, rispetto all'obiettivo di rientro previsto.

Come evidenziato dai responsabili dei Servizi Sociali, i margini di incertezza che caratterizzano i bilanci di previsione del comparto socio assistenziale devono nell'attuale fase storica essere riconsiderati alla luce degli effetti della pandemia e della crisi ambientale globale.

Gli eventi attuali evidenziano come i cambiamenti climatici e i disastri naturali amplifichino condizioni socio-economiche ed epidemiologiche già di per sé insostenibili, provocando flussi migratori non prevedibili. Altrettanto sui nostri territori fenomeni imprevisti generano effetti distruttivi e di destabilizzazione della tenuta sociale con significativo impatto e necessità di interventi a tutela dei cittadini più fragili tra i quali gli anziani.

I sistemi di welfare sono quindi oggi condizionati da nuovi rischi con effetti rapidissimi sull'economia, sulla coesione sociale, sull'occupazione, sulla salute che acquiscono le disuguaglianze, accrescono il livello di vulnerabilità delle persone e delle famiglie, evidenziano nuove fasce di popolazione in condizione di marginalità.

Tra le fattispecie più rilevanti viene rappresentata la necessità di rispondere a richieste abitative e di sostegno solo parzialmente pianificabili a fronte della robusta ripresa degli sfratti combinata alla perdita del potere d'acquisto delle famiglie; contestualmente l'arrivo e la crescente presenza sul territorio di persone migranti, in particolare donne fragili, famiglie con bambini, minori non accompagnati, impongono interventi di tutela e accoglienza.

L'ulteriore indebolimento delle reti familiari, l'aumento della violenza di genere e domestica amplificata dal confinamento, l'impatto sulle condizioni di salute della popolazione più fragile, il peggioramento delle condizioni di vita e l'aumento dell'incidenza della povertà assoluta, l'instabilità emotiva e i comportamenti disfunzionali dei giovani legati all'isolamento, l'abbandono scolastico, l'aggravio dei compiti di cura in presenza di persone non autosufficienti o in condizione di vulnerabilità richiedono



l'attivazione di nuove misure di sostegno e accompagnamento anche di carattere emergenziale.

Nello specifico per quanto riguarda il rilevante tema della "non autosufficienza" e dei livelli essenziali di assistenza sociale e sanitaria, si sta verificando una progressiva ricollocazione di alcune prestazioni dal comparto sanitario a quello sociale (dimissioni protette dagli ospedali, compartecipazione alle rette di ricovero per pazienti psichiatrici) o dal comparto socio-sanitario al sociale (interventi domiciliari per persone non autosufficienti per i quali si è in attesa di una pronuncia in materia del Consiglio di Stato). Tale spostamento di competenze potrebbe anche non essere accompagnato dai relativi trasferimenti delle risorse necessarie, con i conseguenti rischi sia di continuità assistenziale per le persone già in carico sia per le richieste di nuovi utenti, che potrebbero vedere l'Amministrazione passibile anche di ricorsi in ambito giurisdizionale". Nel prendere atto del complesso scenario ora delineato dall'Ente e di cui non si dubita della rilevanza, la Sezione osserva come le segnalate esigenze assistenziali debbano trovare adeguato supporto finanziario secondo le modalità che l'Ente intenderà adottare nell'esercizio della propria discrezionalità.

Chiarito che non vengono assolutamente poste in discussione le esigenze sottese alla costituzione del "fondo per rischi per spese legate all'emergenza sociale", occorre precisare che ciò che rileva nel presente contesto è la circostanza di aver alimentato detto fondo con risorse sostanzialmente derivanti dal risultato di amministrazione conseguito nell'anno 2020.

Al di là della più volte evidenziata criticità della valenza meramente contabile dell'avanzo di amministrazione conseguito dal Comune che non conferisce certezza di effettiva copertura all'utilizzo dell'avanzo di amministrazione ora regolato dall'articolo 1, commi 897 e 898, della legge n. 145 del 2018, la Sezione evidenzia che il bilancio del Comune di Torino è gravato da un rilevante disavanzo (al 31 dicembre 2020 pari ad oltre 888 milioni di euro) da ripianare in un consistente arco pluriennale distinto per ciascuna tipologia nei termini indicati al successivo punto 3.6. e che, allo stato attuale, ha come termine l'anno 2044.

Pur se per le diverse tipologie di disavanzo l'Ente ha approvato piani di rientro conformi alle leggi vigenti, ciò non toglie che eventuali maggiori recuperi realizzati nel corso dei periodi di ripiano debbano essere destinati ad un'accelerazione dei percorsi di recupero o, quanto meno, ad opportuni accantonamenti al fine di far fronte ad eventuali minori recuperi che si dovessero realizzare in esercizi successivi per effetto di avverse congiunture economiche.



Ed è proprio questo il contesto in cui si trova ad operare il Comune di Torino.

Sulla gestione dei maggiori recuperi di disavanzo è, peraltro, necessario ricordare che il punto 9.2.30 dell'allegato 4/2 del D.Lgs. n. 118 del 2011 prevede che "[i]l disavanzo di amministrazione ripianato nel corso di un esercizio per un importo superiore a quello applicato al bilancio, determinato dall'anticipo delle attività previste nel piano di rientro e dalla registrazione dei maggiori accertamenti o dei minori impegni previsti nel bilancio negli esercizi successivi in attuazione del piano di rientro, può non essere applicato al bilancio degli esercizi successivi. Pertanto, gli enti che hanno approvato un piano di rientro che individua le attività da adottare annualmente e preveda i relativi maggiori accertamenti o minori impegni, alla fine di ciascun esercizio possono:

- a) quantificare il maggiore ripiano del disavanzo di amministrazione dell'esercizio precedente rispetto a quello applicato in via definitiva al bilancio di previsione;
- b) verificare se tale maggiore ripiano è determinato dall'anticipo delle attività previste nel piano di rientro per gli anni successivi;
- c) ridurre il disavanzo da ripianare negli esercizi successivi per un importo pari al maggiore ripiano che rispetta la condizione di cui alla lettera b).

Nel caso in cui non sia possibile riferirlo ai piani di rientro, il maggiore ripiano del disavanzo è attribuito alle componenti del disavanzo di amministrazione in ordine di anzianità di formazione del disavanzo stesso, nei limiti delle quote previste nell'esercizio successivo e seguenti e restano ferme le modalità di ripiano previste nei piani di rientro, che termineranno prima del previsto".

Per altro verso, sempre in ordine ai margini di operatività di cui dispone un ente in disavanzo di amministrazione, si rammenta che il comma 3-ter dell'art. 187 del TUEL limita la possibilità di apporre vincoli ad entrate accertate straordinarie prevedendo che "[è] possibile attribuire un vincolo di destinazione alle entrate straordinarie non aventi natura ricorrente solo se l'ente non ha rinviato la copertura del disavanzo di amministrazione negli esercizi successivi e ha provveduto nel corso dell'esercizio alla copertura di tutti gli eventuali debiti fuori bilancio, compresi quelli di cui all'art. 193".

Sebbene nel caso specifico non si integri l'ipotesi di entrate accertate straordinarie derivando il risultato di amministrazione dell'anno 2020 dall'insieme dei benefici originati dalle norme emergenziali collegate alla pandemia, ciò che rileva è la *ratio* della norma orientata a comprimere la discrezionalità degli enti in disavanzo in ordine all'utilizzo di eventuali entrate straordinarie in favore della necessità di concludere i percorsi di rientro anche prima dei tempi programmati.

Dal contesto appena delineato emerge come la formazione in sede di approvazione del



rendiconto di risultati attestanti recuperi di disavanzo per importi maggiori rispetto alle previsioni dei piani di rientro impongano all'Organo consiliare di considerare tali risultati ai fini dell'attuazione degli stessi piani di rientro.

D'altronde, ad avviso della Sezione, l'accantonamento di risorse derivanti da tali risultati per finalità diverse dal recupero del disavanzo inciderebbe sul principio di equità intergenerazionale più volte enunciato dalla Corte costituzionale (*ex plurimis* sentenze n. 18 del 2019, n. 4 del 2020, n. 80 del 2021) e che impone di non far gravare sulle generazioni future la pluriennale diluizione degli oneri di ripianamento del maggior *deficit* derivanti dalle gestioni pregresse.

In punto di fatto, peraltro, si evidenzia che il bilancio del Comune di Torino è ora gravato da un disavanzo per il quale l'Ente dovrà assicurare ingenti risorse per il relativo recupero, dovendo sostenere quote di ripiano che, tra il 2024 e il 2030, raggiungerà l'importo di circa 67 milioni di euro senza che, allo stato, vi sia adeguata garanzia di copertura almeno con riguardo al disavanzo da ripianare ai sensi dell'art. 52, comma 1-bis, del D.L. n. 73 del 2021 per le ragioni esposte al successivo punto 3.6.2.

Ciò posto, sulla base dei richiamati principi contabili e tenuto conto della situazione di fatto in cui versa il bilancio del Comune di Torino, la Sezione ribadisce l'indicazione già contenuta nella menzionata deliberazione n. 23/2017/SRCPIE/PRSE a cui l'Ente fino all'anno 2019 si è uniformato accantonando i maggiori recuperi di disavanzo al fine di far fronte a eventuali minori recuperi che si dovessero verificare nel restante corso dell'esecuzione del piano di rientro.

Viene, pertanto, considerata inappropriata la costituzione, tra gli accantonamenti del risultato di amministrazione dell'anno 2020 del "fondo per rischi per spese legate all'emergenza sociale" dell'importo di 19 milioni di euro, derivando le risorse destinate a tale fondo dal risultato di amministrazione conseguito in tale esercizio finanziario per il quale è stato sostanzialmente conseguito un maggior recupero di disavanzo di amministrazione da destinare ai piani di rientro dei disavanzi tuttora in essere secondo le modalità fino ad ora seguite dall'Ente.

3.6 Composizione del disavanzo di amministrazione e modalità di ripiano

La quota disponibile negativa del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2020 migliora di euro 25.401.122,37 passando da euro - 913.787.000,43 ad euro - 888.385.878,06.

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 31/12/2019 (a)	Disavanzo di amministrazione al 31/12/2020 (b)	Disavanzo ripianato nel corso dell'esercizio 2020 (c)=(a)-(b)	Disavanzo di amministrazione iscritto in spesa nell'esercizio 2020 (d)	Ripiano disavanzo non effettuato nell'esercizio precedente (e)=(d)-(c)
Disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui	280.018.133,47	268.817.408,12	11.200.725,35	11.200.725,35	0,00
Disavanzo da esposizione del FAL (art.39-ter comma 1 D.L.162/2019)	448.467.585,98	434.267.188,96	14.200.397,02	14.200.397,02	0,00
Disavanzo da passaggio al metodo ordinario di calcolo del FCDE - ripiano a decorrere dal 2021 (art.39-quater del D.L. 162/2019)	185.301.280,98	185.301.280,98	0,00	0,00	0,00
	913.787.000,43	888.385.878,06	25.401.122,37	25.401.122,37	0,00

Come evidenziato in tabella, il disavanzo di amministrazione è riferito per euro 268.817.408,12 agli esiti del riaccertamento straordinario dei residui. Rispetto all'esercizio precedente 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 185.301.280,98, rimane invariato rispetto all'esercizio precedente poiché ai sensi dell'articolo 39-quater, comma 1, del D.L. n. 162 del 2019 il ripiano può avvenire a decorrere dall'esercizio finanziario 2021, in quote annuali costanti per non più di quindici annualità.

Il disavanzo derivante dallo scorporo del FAL dal FCDE avvenuto in esecuzione della sentenza costituzionale n. 4 del 2020 ed ai sensi del comma 1 dell'articolo 39-ter, pari ad euro 448.467.585,98, si riduce di euro 14.200.397,02, importo corrispondente alla quota capitale del FAL ex D.L. n. 35 del 2013, rimborsata nel corso dell'esercizio 2020. La previsione della quota annuale di ripiano per un importo pari alla quota capitale del FAL rimborsata nell'esercizio era definita dall'allora vigente comma 2 dell'art. 39-ter, comma 2, del D.L. n. 162 del 2019. Norma ora dichiarata incostituzionale dalla sentenza n. 80 del 2021. Tuttavia, come già specificato, l'articolo 52 del D.L. n. 73 del 2021, nel disciplinare modalità di ripiano conformi alle eccezioni sollevate con la citata sentenza, ha fatto salvi gli effetti già prodotti dalla norma censurata nell'esercizio 2020, prevedendo l'applicazione delle nuove modalità di ripiano a decorrere dall'esercizio 2021. L'Ente, infine, come già accennato in precedenza, ha operato un ulteriore accantonamento nel fondo dedicato al recupero di maggior disavanzo, incrementandolo di euro 143.713,98 e portandolo ad euro 47.228.570,94 per la copertura di eventuali



futuri mancati recuperi.

3.6.1 Ripiano del disavanzo per adeguamento del FCDE

Nel dettaglio, in merito alla componente riferita al maggiore accantonamento al FCDE, il primo comma dell'articolo 39-quater del D.L. n. 162 del 2019 ha previsto che “[a]/ 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”.

La quota riferita a tale componente ammonta ad euro 185.301.280,98.

Ai fini del ripiano di tale tipologia di disavanzo, i commi 2 e 3 del citato articolo 39-quater prevedono che: “2. Le modalità di recupero devono essere definite con deliberazione del consiglio dell'ente locale, acquisito il parere dell'organo di revisione, entro quarantacinque giorni dall'approvazione del rendiconto. La mancata adozione di tale deliberazione è equiparata a tutti gli effetti alla mancata approvazione del rendiconto di gestione. 3. Ai fini del rientro possono essere utilizzati le economie di spesa e tutte le entrate, ad eccezione di quelle provenienti dall'assunzione di prestiti e di quelle con specifico vincolo di destinazione, nonché i proventi derivanti dall'alienazione di beni patrimoniali disponibili accertati nel rispetto del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria di cui all'allegato 4/2 annesso al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e da altre entrate in conto capitale. Nelle more dell'accertamento dei proventi derivanti dall'alienazione di beni patrimoniali disponibili il disavanzo deve comunque essere ripianato”.

In attuazione di tali norme l'Ente, con delibera consiliare n. 62/2020/01545/024 del 14 settembre 2020, ha adottato il provvedimento di ripiano del disavanzo derivante dal diverso metodo di calcolo del FCDE avvalendosi della possibilità di operare il ripiano nel quindicennio decorrente dall'anno 2021 (2021-2035) con quote annuali costanti di euro 12.353.418,74.



In merito agli strumenti di copertura previsti si rimanda alle considerazioni svolte al paragrafo 2.6.1 della deliberazione n. 24/2021/SRCPIE/PRSE del 26 gennaio 2021 rinnovando l'invito a monitorare costantemente tale piano di rientro provvedendo ad ogni necessario aggiornamento al fine di adottare con tempestività ogni opportuna iniziativa volta ad assicurare l'effettiva copertura delle quote di disavanzo da recuperare annualmente qualora le misure pianificate dovessero rivelarsi non sufficienti.

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 del 2020 con la quale la Consulta ha dichiarato l'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.

Come già accennato, queste ultime norme avevano consentito agli Enti locali destinatari di anticipazioni di liquidità ai sensi del D.L. 8 aprile 2013, n. 35 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64) di utilizzare la quota accantonata nel risultato di amministrazione ai fini dell'accantonamento al FCDE.

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 del 2020, con l'art. 39 ter del D.L. n. 162 del 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.

Nello specifico, il comma 2, di tale articolo prevedeva che "[I] *eventuale peggioramento del disavanzo di amministrazione al 31 dicembre 2019 rispetto all'esercizio precedente, per un importo non superiore all'incremento dell'accantonamento al fondo anticipazione di liquidità effettuato in sede di rendiconto 2019, è ripianato annualmente, a decorrere dall'anno 2020, per un importo pari all'ammontare dell'anticipazione rimborsata nel corso dell'esercizio*".



Il comma 3, invece, prevedeva che "[i]l fondo anticipazione di liquidità costituito ai sensi del comma 1 è annualmente utilizzato secondo le seguenti modalità:

a) nel bilancio di previsione 2020-2022, nell'entrata dell'esercizio 2020 è iscritto, come utilizzo del risultato di amministrazione, un importo pari al fondo anticipazione di liquidità accantonato nel risultato di amministrazione 2019 e il medesimo importo è iscritto come fondo anticipazione di liquidità nel titolo 4 della missione 20 - programma 03 della spesa dell'esercizio 2020, riguardante il rimborso dei prestiti, al netto del rimborso dell'anticipazione effettuato nell'esercizio;

b) dall'esercizio 2021, fino al completo utilizzo del fondo anticipazione di liquidità, nell'entrata di ciascun esercizio del bilancio di previsione è applicato il fondo stanziato nella spesa dell'esercizio precedente e nella spesa è stanziato il medesimo fondo al netto del rimborso dell'anticipazione effettuato nell'esercizio".

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, con la quale la Corte Costituzionale ha, tra l'altro, ritenuto che "il comma 2 dell'art. 39-ter viola gli artt. 81 e 97, primo comma, Cost., sotto il profilo della lesione dell'equilibrio del bilancio e della sana gestione finanziaria e dell'interdipendente principio di copertura pluriennale della spesa, laddove consente di ripianare annualmente il maggior disavanzo emergente dall'obbligatorio accantonamento dell'anticipazione non rimborsata alla data del 31 dicembre 2019, per un importo corrispondente alla sola quota dell'anticipazione di liquidità rimborsata nel corso dell'esercizio".

Sul punto viene poi evidenziato che "[l]a previsione, contenuta nel comma 2 dell'art. 39-ter del d.l. n. 162 del 2019, come convertito, comporta una diluizione degli oneri di ripianamento omologa allo stesso periodo temporale previsto per il rimborso dell'anticipazione di liquidità, recando un immediato effetto perturbatore degli equilibri di bilancio sin dall'anno 2020, alterando i saldi e consentendo di celare parte delle maggiori passività emerse con la corretta appostazione del FAL. Tale disposizione introduce una rilevante deroga alle ordinarie regole di ripiano del maggior disavanzo eventualmente emerso, dilatando i tempi di rientro dal deficit, che così si sottraggono all'art. 188 TUEL, disposizione già ritenuta in grado di dettare procedure e adempimenti immediatamente cogenti, funzionali - tra l'altro - a esaltare l'assunzione della responsabilità del disavanzo in capo alle amministrazioni che si sono succedute (sentenza n. 4 del 2020)".

Più in generale, la Consulta ha affermato che "la regola fisiologica del rientro dal disavanzo è quella del ripianamento annuale, al massimo triennale, e comunque non



superiore allo scadere del mandato elettorale (art. 42, comma 12, del d.lgs. n. 118 del 2011), e che «[o]gni periodo di durata superiore comporta il sospetto di potenziale dissesto e può essere giustificato solo se il meccanismo normativo che lo prevede sia effettivamente finalizzato al riequilibrio» (sentenza n. 115 del 2020)».

Con riguardo, invece, al comma 3 dell'art. 39 ter del D.L. n. 162 del 2019, riguardante le modalità di contabilizzazione del FAL, la stessa Corte Costituzionale, nel dichiarare l'illegittimità, evidenzia che *"il censurato comma 3, prevedendo che il FAL sia utilizzato fino al suo esaurimento per rimborsare l'anticipazione medesima, ne consente una destinazione diversa dal pagamento dei debiti pregressi, già iscritti in bilancio e conservati a residui passivi, poiché sostanzialmente permette di reperire nella stessa contabilizzazione del FAL in entrata le risorse (in uscita) per il rimborso della quota annuale dell'anticipazione"*.

Viene poi affermato che *"[l]a norma censurata prevede [...] di ripagare un debito (gli oneri di restituzione della quota annuale) con lo stesso debito (l'anticipazione di liquidità). In tal modo, il FAL diminuisce gradualmente, senza che sia realizzata la finalità di legge, e, al contempo, viene incrementata la capacità di spesa dell'ente, senza un'effettiva copertura giuridica delle poste passive. Ciò pregiudica ulteriormente l'equilibrio strutturale dell'ente locale, in quanto alla situazione deficitaria già maturata si aggiunge quella derivante dall'impiego indebito dell'anticipazione"*.

Al fine di dare attuazione a quest'ultima sentenza della Corte costituzionale 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.

Per il ripiano del maggior disavanzo derivante dall'emersione del FAL nel risultato di amministrazione dell'anno 2019, originariamente utilizzato ai sensi dell'art. 2, comma 6, del D.L. 19 giugno 2015, n. 78 per finanziare il FCDE, il comma 1-bis dell'art. 52 del D.L. n. 73 del 2021 prevede ora 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".

In ordine, invece, alle modalità di contabilizzazione del FAL, il successivo comma 1-ter prevede 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".*

Per effetto di tali norme, in occasione del tredicesimo correttivo apportato con D.M. del 1° settembre 2021 ai principi contabili disciplinati dal D.Lgs. n. 118 del 2021, è stato modificato il punto 3.20.bis del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (allegato 4/2) prevedendo, per la contabilizzazione delle anticipazioni di cui al D.L. n. 35 del 2013 e successivi rifinanziamenti, *"gli enti locali applicano l'articolo 52, comma 1-ter, del decreto legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito con modificazioni, nella legge 23 luglio 2021, n. 106".*

Il medesimo punto del principio contabile è stato modificato anche nella parte in cui disciplina la contabilizzazione delle *"altre anticipazioni di liquidità che non si chiudono entro l'esercizio"* integrando la lettera d) con la puntualizzazione che *"[g]li enti locali applicano l'art. 52, comma 1-ter, del decreto legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito, con modificazioni, nella legge 23 luglio 2021, n. 106".*

È questo il rinnovato quadro normativo in cui occorre ora valutare la corretta gestione delle anticipazioni di liquidità, e del relativo fondo, per effetto delle richiamate sentenze n. 4 del 2020 e n. 80 del 2021 della Corte costituzionale.

Venendo alla posizione del Comune di Torino, sulla base del citato comma 1-bis dell'art. 52 del D.L. n. 73 del 2021 sono quindi fatti salvi, per l'anno 2020, gli effetti prodotti dall'applicazione delle norme censurate per cui, come già specificato, il disavanzo



derivante dall'esposizione del FAL al 31 dicembre 2019 si è ridotto di euro 14.200.397,02; importo corrispondente alla quota capitale del FAL ex D.L. n. 35 del 2013, rimborsata nel corso dell'esercizio.

Tale disavanzo al 31 dicembre 2020 ammonta pertanto 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, in favore degli enti locali che hanno peggiorato il disavanzo di amministrazione al 31 dicembre 2019 rispetto all'esercizio precedente a seguito della ricostituzione del fondo anticipazioni di liquidità ai sensi dell'articolo 39-ter, comma 1, del decreto legge 30 dicembre 2019, n. 162, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2020, n. 8.

L'erogazione di tale fondo, tuttavia, è stato subordinato alla condizione per cui il maggiore disavanzo determinato dall'incremento del fondo anticipazione di liquidità sia superiore al dieci per cento delle entrate correnti accertate, risultante dal rendiconto 2019 inviato alla banca dati delle amministrazioni pubbliche (BDAP).

Inoltre, il comma 1-quater della richiamata disposizione prevede che: "*[a] seguito dell'utilizzo dell'intero importo del contributo di cui al comma 1, il maggiore ripiano del disavanzo da ricostituzione del fondo anticipazione di liquidità applicato al primo esercizio del bilancio di previsione 2021 rispetto a quanto previsto ai sensi del comma 1-bis può non essere applicato al bilancio degli esercizi successivi*".

Il fondo è stato successivamente 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 descritto, 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 a quanto disposto dal più volte richiamato articolo 52, commi 1, 1-bis e 1-quater del D.L. n. 73 del 2021.

Il piano di rientro approvato prevede ora il recupero del disavanzo, pari ad euro 434.267.188,96 in dieci annualità, a quote costanti a decorrere dal 2021 secondo le seguenti modalità:

- 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".

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 comma 3 D.L. 162/2019	Ripiano ex art. 52 comma 2 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		130.280.156,70	153.834.300,79
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		43.426.718,90	66.980.862,99
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

Con riguardo alla rimodulazione del disavanzo derivante dallo scorporo del FAL dal FCDE ed alle nuove modalità di contabilizzazione del FAL la Sezione formula le seguenti osservazioni.



Si evidenzia, in primo luogo, che la rimodulazione del piano di recupero del disavanzo (a cui l'Ente ha provveduto non appena emanate le relative norme), sebbene il legislatore abbia previsto un periodo di dieci anni ed abbia erogato un sostegno finanziario, costituisce un consistente e preoccupante aggravio per il bilancio del Comune di Torino che, fino al 2030, dovrà assicurare il recupero di una quota annuale di disavanzo pari complessivamente a quasi 67 milioni di euro.

Già per la previsione dell'ulteriore quota di disavanzo derivante dall'adeguamento del metodo di calcolo del FCDE, pari a 12,3 milioni di euro, la Sezione, con la deliberazione n. 24/2021/SRCPIE/PRSE, ha formulato delle raccomandazioni sull'effettiva realizzabilità degli strumenti di copertura indicati dall'Organo consiliare considerata la fragilità del bilancio dell'Ente.

Ora, a tale quota di 12,3 milioni di euro se ne aggiunge una di 43,4 milioni di euro per la cui copertura, a partire dall'anno 2024, l'Organo consiliare ha utilizzato una formula assolutamente generica con un esplicito riferimento all'auspicio di ricevere ulteriori trasferimenti erariali ad integrazione dei fondi già ricevuti ai sensi del primo comma dell'art. 52 del D.L. n. 73 del 2021.

Del tutto generici sono poi i riferimenti a "*nuove e maggiori entrate o minori spese correnti*", tenuto anche conto della condizione di rigidità in cui versa il bilancio dell'Ente. Tale circostanza pone un significativo velo di incertezza sulle prospettive di mantenimento degli equilibri di bilancio dall'anno 2024. Esercizio a partire dal quale l'Ente necessiterà di ingenti risorse per assicurare la copertura annuale della quota di disavanzo.

A tal fine appare esiguo anche il fondo derivante dai maggiori recuperi ottenuti negli anni 2015-2020 ed a cui vi è già stato un primo ricorso per assicurare la quota mancante dal fondo ricevuto dallo Stato per coprire le prime tre annualità.

Da ciò derivano anche le perplessità manifestate al punto 3.5. in ordine all'avvenuto accantonamento nel risultato di amministrazione dell'anno 2020 di un fondo di 19 milioni di euro per "*per rischi per spese legate all'emergenza sociale*".

In ordine, invece, alle nuove modalità di contabilizzazione del FAL, si osserva che, con delibera di Giunta n. 759 del 3 agosto 2021, sono state approvate, in via d'urgenza, tra le altre, tutte le variazioni di bilancio conseguenti all'attuazione delle nuove norme ora previste dal richiamato comma 1-ter dell'art. 52 del D.L. n. 73 del 2021, poi ratificate dal Consiglio comunale con deliberazione n. 808 del 6 settembre 2021.

Per il bilancio 2021-2023, che il Comune di Torino aveva già approvato con delibera consiliare n. 27 del 25 gennaio 2021 (ovvero prima della sentenza costituzionale n. 80



del 2021), l'Ente ha provveduto a rettificare la voce relativa all'utilizzo dell'avanzo di amministrazione per l'anno 2021, riducendo il FAL iscritto in entrata per l'importo di euro 628.859.027,07 al minore importo di euro 194.591.838,11, ovvero l'entità dell'anticipazione di liquidità ricevuta ai sensi dell'art. 34 del 2020.

Variazioni simili sono state apportate anche per gli anni 2022 e 2023 per i quali l'ammontare di utilizzo di amministrazione derivante dal FAL è stato ridotto all'importo della sola anticipazione di liquidità ricevuta ai sensi dell'art. 34 del 2020, (ovvero sempre euro 194.591.838,11 per il 2022 ed euro 189.189.186,86 per il 2023)

Analoghe rettifiche sono state portate sul fronte della spesa.

Dalle variazioni operate discende che l'Ente, in un primo momento, ha interpretato le nuove norme ritenendo che le stesse dovessero trovare applicazione per le sole anticipazioni di liquidità ricevute ai sensi del D.L. n. 35 del 2013.

Sul punto è doveroso rimarcare che tali variazioni di bilancio sono state apportate prima della pubblicazione del richiamato D.M. del 1° settembre 2021 avente ad oggetto il 13° correttivo ai principi di contabilità armonizzata disciplinati dal D.Lgs. n. 118 del 2011.

Come in precedenza esposto, con tale correttivo è stato modificato il punto 3.20.bis dell'allegato 4/2 del D.Lgs. n. 118 del 2011 anche nella parte in cui disciplina le "altre anticipazioni di liquidità che non si chiudono entro l'esercizio" integrando la lettera d) con la puntualizzazione che "[g]li enti locali applicano l'art. 52, comma 1-ter, del decreto legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito, con modificazioni, nella legge 23 luglio 2021, n. 106".

Dal tenore letterale della nuova formulazione del principio contabile emerge, pertanto, che le nuove modalità di contabilizzazione del FAL, disciplinate dal legislatore in attuazione della sentenza costituzionale n. 80 del 2021, dovrebbero trovare applicazione non solo per le anticipazioni di liquidità erogate ai sensi del D.L. n. 35 del 2013, ma anche per tutte le altre anticipazioni di liquidità che non si chiudono entro l'esercizio, nel cui ambito rientrano le anticipazioni erogate ai sensi degli artt. 115 e 116 del D.L. n. 34 del 2020, da restituire in un arco temporale massimo di 30 anni, a partire dall'anno 2022. Con le memorie pervenute il 22 novembre 2021 l'Ente ha confermato che "[a]l momento dell'approvazione dell'art.52 del D.L. 25/05/2021 n.73, come modificato dalla Legge di conversione 23/07/2021 n.106, la norma pareva riferita esclusivamente alle anticipazioni di liquidità di cui al D.L. 35/2013 e successivi rifinanziamenti, risultando vigenti le disposizioni previste dal punto 3.20-bis del Principio contabile applicato della contabilità finanziaria (Allegato 4/2 al Digs.118/2011), per la parte relativa alle "altre anticipazioni di liquidità che non si chiudono entro l'esercizio". L'Ente aveva pertanto



provveduto alla rettifica delle scritture contabili sul bilancio di previsione 2021/2023 per la sola parte della anticipazione prevista dal D.L.35/2013, mantenendo invariata la parte relativa all'anticipazione effettuata nel 2020 ai sensi del D.L. 34/2020. Con l'entrata in vigore del D.M. 01/09/2021 - 13° decreto correttivo ai Principi Contabili, è stato modificato tra gli altri, il Principio contabile applicato della contabilità finanziaria (All. 4/2 al D.Lgs 118/01) prevedendo, per gli Enti Locali, l'applicazione dell'articolo 52, comma 1-ter, del D.L.73/2021, anche per l'anticipazione di liquidità prevista dal D.L. 34/2020, con proposta di deliberazione che verrà sottoposta all'approvazione del Consiglio Comunale entro il termine previsto del 30/11/2021 si è provveduto ad effettuare le necessarie variazioni di bilancio sugli esercizi 2021/2023 al fine di adeguare le scritture contabili a quanto disposto dalla norma medesima, considerando che per tale anticipazione l'ammortamento ha decorrenza da ottobre 2021, con pagamento quindi delle prime rate in scadenza nel 2022".

Sul punto la Sezione riconosce come l'Ente, al momento dell'approvazione delle variazioni di bilancio conseguenti all'entrata in vigore dei commi 1-bis e 1-ter dell'art. 52 del D.L. n. 73 del 2021, abbia operato in un contesto di incertezza normativa avendo peraltro necessariamente agito a ridosso dell'emanazione delle nuove norme di legge e, comunque, prima dell'emanazione del 13° correttivo dei principi contabili che ha poi chiarito come le nuove norme riguardanti la contabilizzazione delle anticipazioni di liquidità, per gli enti locali, non riguardino le sole anticipazioni di liquidità ricevute ai sensi del D.L. n. 35 del 2013.

La Sezione, pertanto, prende atto che l'Ente ha inteso adeguarsi al nuovo principio contabile previa le necessarie variazioni al bilancio 2021-2023.

Nel complesso, la Sezione rileva il significativo impatto generato dalla sentenza costituzionale n. 80 del 2021 sul bilancio del Comune di Torino che dovrà ora assicurare il ripiano del disavanzo derivante dal riappostamento del FAL in un arco decennale.

Come accennato, desta particolare preoccupazione la 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 (43,4 milioni di euro per il riappostamento del FAL).

Importo decisamente consistente per il quale, allo stato degli atti, non sembra esservi adeguata garanzia di copertura attesa la genericità delle misure indicate dall'Ente con 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" viene 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.

Ciò impone anche per tale piano di rientro un attento e costante monitoraggio degli strumenti di copertura al fine di adottare con tempestività ogni opportuna iniziativa volta ad assicurare l'effettiva possibilità di ripianare le quote di disavanzo da recuperare annualmente qualora le misure ad oggi indicate in maniera del tutto generica dovessero rivelarsi non sufficienti.

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

La situazione di cassa continua a rappresentare per il Comune di Torino una delle criticità finanziarie più rilevanti, ancorché in miglioramento rispetto agli esercizi precedenti.

L'Organo di revisione, con la relazione sullo schema di rendiconto (cfr. pag. 43) ha evidenziato con le proprie conclusioni che "[p]ermane ancora fortemente difficoltosa la situazione di liquidità, con una anticipazione di tesoreria, a fine anno 2020, di circa 116 milioni di euro in riduzione di oltre 180 milioni rispetto al 31 dicembre 2019, ma con incremento dell'anticipazione di liquidità con Cassa Depositi e Prestiti attivata a marzo 2020. Tale anticipazione avrà l'effetto negli anni a venire di mitigare, considerato il tasso d'interesse particolarmente conveniente, gli oneri finanziari che continuano per altro a gravare sulle spese correnti e limitano di conseguenza l'operatività dell'amministrazione. Quanto sopra, a fronte di una notevole riduzione dei debiti arretrati nei confronti dei creditori, ed in particolare degli enti e società partecipate".

Dall'esame dei dati di rendiconto emerge che nell'anno 2020 il fondo cassa continua ad essere pari a zero senza soluzione di continuità dall'esercizio 2014.

Nell'ultimo triennio si sono registrate le seguenti movimentazioni:

	rendiconto 2018	rendiconto 2019	rendiconto 2020
fondo cassa al 01/01	0,00	0,00	0,00
riscossioni	2.893.763.036,21	3.007.168.335,91	3.025.972.972,54
pagamenti	2.893.763.036,21	3.007.168.335,91	3.025.972.972,54
fondo cassa al 31/12	0,00	0,00	0,00

Le movimentazioni relative all'anticipazione di tesoreria in termini di riscossioni e pagamenti hanno registrato nell'ultimo triennio i seguenti valori:

	rendiconto 2018	rendiconto 2019	rendiconto 2020
riscossioni titolo 7	1.168.125.709,50	1.310.565.170,21	1.139.059.874,55
pagamenti titolo 5	1.173.071.411,88	1.264.003.218,86	1.318.798.923,69

Viene confermata, anche se in miglioramento, la criticità relativa alla mancata ricostituzione di tutti i fondi vincolati risultanti alla fine dell'esercizio, ai sensi dell'articolo 195 del TUEL. L'andamento nel triennio della cassa vincolata non ricostituita al termine dell'esercizio è il seguente:

	rendiconto 2018	rendiconto 2019	rendiconto 2020
cassa vincolata non ricostituita	39.098.651,81	31.194.667,54	26.619.895,91

Al termine dell'esercizio l'Ente non ha restituito l'anticipazione di tesoreria, il cui scoperto ammontava ad euro 116.539.421,09 in miglioramento rispetto all'esercizio precedente di euro 179.739.049,14. Il corrispondente residuo passivo del titolo 5 della spesa risulta correttamente valorizzato.

Il ricorso a tale istituto ha avuto nel triennio il seguente andamento:

	rendiconto 2018	rendiconto 2019	rendiconto 2020
giorni di utilizzo	365	361	366
utilizzo medio	323.518.088,77	220.332.629,92	257.906.533,85
utilizzo massimo	398.600.242,01	310.446.472,59	369.275.535,44
anticipazione non restituita al 31/12	249.716.518,88	296.278.470,23	116.539.421,09
spese impegnate per interessi passivi	12.965.803,64	11.716.699,19	6.399.426,06

In merito al miglioramento dei flussi di cassa l'Ente riferisce di aver attivato "nel mese di marzo 2020 l'anticipo di liquidità con la Cassa DD.PP. già previsto dalla Legge di Bilancio 2020, da restituirsì entro l'esercizio, per procedere al pagamento di debiti certi, liquidi ed esigibili alla data del 31/12/2019 in particolare nei confronti delle proprie partecipate (Amiat, IREN, CSI Piemonte) con costi per interessi passivi decisamente contenuti rispetto a quanto corrisposto al Tesoriere.

Le norme emergenziali hanno inoltre consentito all'ente, in applicazione degli articoli 115 e 116 del D.L.34/2020, l'attivazione di una nuova anticipazione di liquidità, utilizzata sia per il rimborso dell'anticipazione già attivata nel mese di marzo 2020 (per €128.198.292,81) sia per il pagamento di ulteriori debiti certi, liquidi ed esigibili al 31/12/2019 (€66.393.545,30), con rimborso fino ad un massimo di 30 annualità ed ammortamento decorrente dall'anno 2022, al tasso di interesse del 1.226%, decisamente inferiore a quanto applicato dal Tesoriere in attuazione della vigente convenzione".

Al di là della richiesta di anticipazione di liquidità che ha permesso di procedere ai pagamenti riducendo l'esigenza di ricorrere all'anticipazione di tesoreria con benefici

anche in termini di riduzione degli interessi passivi, il miglioramento della situazione di cassa sembra anch'esso influenzato dai fatti gestionali direttamente connessi all'emergenza epidemiologica. Rispetto all'esercizio 2019, nel 2020 si rileva infatti una riduzione delle riscossioni delle entrate proprie di circa 61,5 milioni di euro (di cui 49,4 sul titolo 1 e 12,1 sul titolo 3), ma contestualmente si registrano maggiori riscossioni sul titolo 2 di circa 75,4 milioni di euro, incremento presumibilmente riferito ai contributi statali riconosciuti per fronteggiare l'emergenza sanitaria.

Contestualmente, sul fronte della spesa, si registrano minori pagamenti sul titolo 1 (-10,7 milioni di euro) e sul titolo 4 considerato al netto delle estinzioni anticipate dei prestiti già finanziate con entrate del titolo 6 (-59,9 milioni di euro). Questi ultimi minori pagamenti sono riconducibili alle operazioni straordinarie di sospensione e rinegoziazione dei mutui.

In merito alla parte capitale, si rilevano maggiori riscossioni sul titolo 4 (+45,6 milioni di euro) e sul titolo 6 considerato al netto delle estinzioni anticipate dei prestiti (+205,2 milioni di euro), mentre si registrano minori riscossioni sul titolo 5 (-34,0 milioni di euro). Sul fronte della spesa si incrementano i pagamenti del titolo 2 (+67,4 milioni di euro) e del titolo 3 (+7,9 milioni di euro).

L'Ente, inoltre, nella relazione riferisce che l'attivazione dell'anticipazione di liquidità ha consentito di ridurre il debito commerciale da euro 123.559.423,56 al 31 dicembre 2019 ad euro 23.760.878,14 al 31 dicembre 2020 (dato aggiornato al 15 febbraio 2021) con una riduzione di oltre l'80%.

L'indicatore annuale relativo al tempo medio di ritardo ponderato (riferito quindi alle sole fatture ricevute e scadute nel corso dell'esercizio 2020) si è attestato a -6 giorni.

La riduzione del debito commerciale in misura superiore al 10% e il predetto indicatore negativo hanno permesso di non stanziare al bilancio 2021 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).

In particolare, tale norma prevede, a decorrere dall'anno 2020 (poi differito al 2021 dall'articolo 1, comma 854, della legge 27 dicembre 2019 n. 160), l'obbligo di accantonamento di risorse correnti per gli enti che non rispettano i termini di pagamento delle transazioni commerciali, non riducono il debito pregresso o non alimentano correttamente la piattaforma dei crediti commerciali.

L'Ente riferisce, inoltre, che la situazione di cassa nel corso dell'esercizio 2021 è ulteriormente migliorata per effetto dei seguenti fattori:

- l'anticipazione di liquidità richiesta nel corso 2020 ai sensi degli articoli 115 e 116 del

- D.L. n. 34 del 2020 ha comportato un minor ricorso all'anticipazione di tesoreria, permettendo anche un risparmio in termini di oneri finanziari;
- la riscossione dei contributi statali legati all'emergenza da COVID-19 assegnati per l'anno 2021, nonché ulteriori risorse provenienti dal Ministero delle infrastrutture e trasporti per il finanziamento del primo tratto della linea 2 della metropolitana, hanno consentito una considerevole riduzione del ricorso all'anticipazione già a partire dal mese di agosto 2021;
 - l'incasso del contributo assegnato ai sensi dell'articolo 52 comma 1 del D.L. n. 73 del 2021 pari ad euro 111.928.915,00, che l'Ente ha previsto di riscuotere entro il mese di settembre.

Nel prendere atto di quanto esposto, la Sezione valuta positivamente l'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 nuove norme che disciplinano la costituzione del fondo di garanzia dei debiti commerciali. Aver ricondotto l'Ente negli accennati parametri ha consentito, infatti, di evitare l'obbligo di accantonamento di risorse per la formazione di tale fondo che avrebbe comportato un ulteriore fattore di rigidità di un bilancio già caratterizzato da diversi elementi di irrigidimento.

Occorre precisare, ad ogni modo, che l'Ente ha raggiunto tale obiettivo grazie a fattori esogeni, riconducibili, come riconosciuto dalla stessa Amministrazione, all'ulteriore anticipazione di liquidità ricevuta ai sensi del D.L. n. 34 del 2020 ed alle significative immissioni di liquidità derivanti dalla riscossione dei contributi Covid, fino ad arrivare all'incasso del fondo di oltre 111 milioni da utilizzare per il ripiano del maggior disavanzo formatosi nell'esercizio 2019 per lo scorporo del FAL dal FCDE ed erogato quale misura di sostegno per contenere gli effetti della sentenza costituzionale n. 80 del 2021 che, per il Comune di Torino, sarebbero stati insostenibili.

Nel riconoscere un effettivo miglioramento della situazione di cassa occorre comunque evidenziare come la stessa costituisca ancora un elemento di criticità che connota la situazione finanziaria dell'Ente ed a cui occorre porre rimedio proseguendo nel percorso di risanamento che deve continuare a prevedere, tra i suoi obiettivi, il ripristino di una sana gestione della cassa al fine di non dover più fare un ricorso massivo e continuo ad anticipazioni di tesoreria come avviene in maniera significativa da diversi esercizi.

Sul punto la Sezione ha già avuto modo di evidenziare (da ultimo con le deliberazioni n. 47/2020/SRCPIE/PRSE e n. 24/2021/SRCPIE/PRSE) come 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 (+1,19% nel 2020 rispetto al 2018). L'analisi è riportata nella seguente tabella:

	2018			2019			2020		
	impegni	pagamenti	%	impegni	pagamenti	%	impegni	pagamenti	%
titolo 1	1.136.103.349,43	793.875.378,41	69,88%	1.055.177.700,43	763.021.087,20	72,31%	1.041.760.459,27	736.592.947,06	70,71%
titolo 2	196.060.608,00	110.681.467,74	56,45%	77.238.187,37	29.068.513,15	37,63%	141.358.606,04	121.851.294,15	86,20%
titolo 3	50.434.717,77	49.906.100,97	98,95%	21.832.237,85	21.792.237,85	99,82%	31.127.663,14	31.127.663,14	100,00%
titolo 4	135.603.405,44	135.603.405,44	100,00%	298.832.648,69	294.653.725,11	98,60%	227.194.988,56	227.194.988,56	100,00%
	1.518.202.080,64	1.090.066.352,56	71,80%	1.453.080.774,34	1.108.535.563,31	76,29%	1.441.441.717,01	1.116.766.892,91	77,48%

La tabella mostra un consistente incremento, sia in valore assoluto che in percentuale, dei pagamenti del titolo 2, mentre restano sostanzialmente invariati in percentuale quelli del titolo 1.

La percentuale dei pagamenti in conto residui registra un consistente miglioramento rispetto all'esercizio 2019, coerentemente allo smaltimento del debito commerciale avvenuto attivando le anticipazioni di liquidità. In particolare, si registra +17% sul titolo 1 e + 11% sul titolo 2, come evidenziato nella seguente tabella:

	2018			2019			2020		
	residui iniziali	pagamenti	%	residui iniziali	pagamenti	%	residui iniziali	pagamenti	%
titolo 1	463.498.819,08	338.637.764,40	73,06%	455.059.037,46	341.645.740,17	75,08%	389.797.736,69	357.398.457,10	91,69%
titolo 2	90.783.314,38	32.420.941,54	35,71%	138.870.878,86	64.332.827,94	46,33%	68.338.499,44	38.951.840,66	57,00%
titolo 3	11.774.279,00	8.374.279,00	71,12%	3.398.178,25	1.612.719,05	47,46%	222.699,90	199.031,19	89,37%
titolo 4	5.880.371,51	5.880.371,51	100,00%	0,00	0,00		4.178.923,58	4.178.923,58	100,00%
	571.936.783,97	385.313.356,45	67,37%	597.328.094,57	407.591.287,16	68,24%	462.537.859,61	400.728.252,53	86,64%

Nel prendere atto di tali dati, emerge con evidenza come l'Ente debba proseguire nell'attività di potenziamento degli incassi con puntuale analisi dei residui, tenendo peraltro conto di come anche per tale aspetto è verosimile che si manifesti un effetto di trascinarsi delle conseguenze dell'emergenza sanitaria da Covid-19.

5. Capacità di riscossione

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

Per quanto attiene la capacità di riscossione, l'indice complessivo (considerando il totale di tutti i titoli) risulta pari al 65,64%; relativamente alla gestione dei residui è pari al

17,21%, mentre quello relativo alla sola competenza è pari al 88,24%.

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

	2018			2019			2020		
	accertamenti	riscossioni	%	accertamenti	riscossioni	%	accertamenti	riscossioni	%
titolo 1	822.963.144,71	660.064.148,32	80,21%	834.522.791,55	665.565.976,87	79,75%	794.186.251,97	631.078.644,24	79,46%
titolo 2	205.846.537,19	131.605.432,24	63,93%	152.776.718,56	99.968.379,96	65,43%	272.432.495,35	208.430.772,08	76,51%
titolo 3	348.916.905,74	226.017.450,58	64,78%	293.947.344,72	172.360.380,12	58,64%	214.079.775,70	129.687.980,86	60,58%
titolo 4	166.589.877,10	105.703.455,15	63,45%	59.451.691,39	32.310.528,39	54,35%	113.774.608,22	98.511.267,91	86,58%
titolo 5	56.952.100,97	8.044.279,48	14,12%	37.952.084,47	16.961.018,09	44,69%	41.274.346,74	2.199.615,93	5,33%
	1.601.268.565,71	1.131.434.765,77	70,66%	1.378.650.630,69	987.166.283,43	71,60%	1.435.747.477,98	1.069.908.281,02	74,52%
percentuale di riscossione titolo 1 e 3			75,61%			74,25%			75,45%

Dalla tabella emerge che la capacità di riscossione in conto competenza delle entrate proprie (titolo 1 e 3) registra un lieve incremento. Rispetto a tale valore però occorre tenere conto che il risultato conseguito nel 2018 sul titolo 3 (64,78%) è in buona parte da ricondurre alle riscossioni delle entrate straordinarie della tipologia 400 – *altre entrate da redditi di capitale*. Al netto quindi di tale posta "straordinaria" il miglioramento sarebbe maggiore.

Continua un *trend* positivo delle riscossioni del titolo 2 influenzato anche dai contributi statali emergenziali 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 2020 (cfr. pag. 27), risultano accertamenti per complessivi euro 34.860.873,00, a fronte dei quali sono stati riscossi euro 8.335.970,10, pari a circa il 24% in netta diminuzione rispetto al 2019 (37%) e al 2018 (62%).

Si rileva, infine, un consistente incremento delle riscossioni del titolo 4 con una variazione in percentuale rispetto agli accertamenti di competenza di circa il 33%.

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

Entrate c/residui	2018			2019			2020		
	residui iniziali	riscossioni	%	residui iniziali	riscossioni	%	residui iniziali	riscossioni	%
titolo 1	471.275.396,02	125.726.887,46	26,68%	490.294.001,22	125.785.840,04	25,66%	492.766.988,25	110.875.427,55	22,50%
titolo 2	105.225.531,62	65.550.067,10	62,29%	114.931.499,06	64.322.033,49	55,97%	99.541.360,09	31.248.471,49	31,39%
titolo 3	671.761.034,12	56.718.882,77	8,44%	727.881.882,40	50.415.568,34	6,93%	753.094.662,77	81.033.918,36	10,76%
titolo 4	57.371.734,02	17.174.758,73	29,94%	96.639.108,85	32.339.969,19	33,46%	49.252.494,42	11.695.082,96	23,75%
titolo 5	71.886.662,83	24.829.002,21	34,54%	94.030.257,16	35.337.919,92	37,58%	67.696.911,71	16.105.295,13	23,79%
	1.377.520.358,61	289.999.598,27	21,05%	1.523.776.748,69	308.201.330,98	20,23%	1.462.352.417,24	250.958.195,49	17,16%
percentuale di riscossione titolo 1 e 3			15,96%			14,46%			15,40%

Sempre molto contenute sono le riscossioni dei titoli 1 e 3.

Tale criticità è confermata dai dati indicati dall'Organo di revisione nella relazione sullo schema di rendiconto dell'anno 2020 (cfr. pag. 35) 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
IMU	18%	17%	20%	100%	100%
Tarsu - Tia - Tari	11%	11%	12%	9%	6,08%
Sanzioni C.d.S.	2%	2%	2%	3%	1,60%
Fitti e canoni patr.	14%	22%	17%	13%	22,72%
Permessi costruir.	19%	66%	23%	68%	17,06%

La persistente criticità nella capacità di riscossione in conto residui rimane un aspetto di particolare rilievo e che è all'origine delle consistenti tensioni di cassa, nel 2020 alleviate dai richiamati interventi esterni.

Per altro verso, occorre riconoscere che l'andamento della riscossione nell'anno 2020 è stata significativamente condizionata dai provvedimenti emergenziali di sospensione dei procedimenti coattivi.

Sullo sfondo, pertanto, permane sempre una considerevole difficoltà nella riscossione in conto residui delle entrate proprie, la cui percentuale continua ad essere particolarmente bassa attestandosi nel 2020 al 15,40%, in riduzione per il titolo 1, ora pari al 22,50%, e in lieve aumento, ma sempre molto bassa, per il titolo 3, pari al 10,76%.

Tale contesto impone che, anche per tale determinante aspetto, l'Ente prosegua nel percorso di risanamento ponendosi come obiettivo di implementare l'effettiva riscossione delle entrate proprie.

Attività dal cui buon esito deriverebbe anche, in prospettiva, la possibilità di ridurre la misura del FCDE.

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 229 milioni di euro:

	iniziali al 01.01.2020	riscossi/pagati	finali al 31.12.2020	variazioni
residui attivi	1.466.751.481,10	252.359.054,59	961.196.070,86	-253.196.355,65
residui passivi	785.335.348,05	717.875.108,20	43.402.434,38	-24.057.805,47

In particolare, le insussistenze dei residui attivi ammontano, al lordo dei residui attivi riaccertati, ad euro 253.196.355,65, di cui per la gestione corrente non vincolata euro 240.914.205,98 e per la gestione di parte capitale non vincolata euro 863.215,00.

Le corrispondenti economie di parte non vincolata ammontano rispettivamente ad euro 7.115.353,05 e ad euro 5.232.270,11 (cfr. pag. 34 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.

Per altro verso, l'Organo di revisione (cfr. pag. 44 della medesima relazione) pur esprimendo apprezzamento per la "pulizia" dei residui effettuata nel 2020, ha segnalato all'Organo di governo dell'Ente *"la necessità di accentuare ulteriormente il monitoraggio dei flussi di cassa, e conseguentemente di verificare l'opportunità, nel corso del 2021, di far permanere ancora nel conto del bilancio i residui attivi più vetusti, ancorché muniti di accertamento con obbligazione perfezionata e scaduta"*.

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

Riferisce, inoltre, che *"l'impatto negativo sul risultato di amministrazione per circa 229 milioni, [è stato] compensato da riduzione di FCDE per euro -205.105.411,50, mentre la differenza risulta interamente assorbita nel rendiconto dell'esercizio medesimo"*.

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

entrate	rendiconto 2018	rendiconto 2019	rendiconto 2020
residui iniziali	1.417.355.525,82	1.526.592.133,60	1.466.751.481,10
residui finali da esercizi precedenti	1.055.049.182,77	1.072.461.711,00	961.196.070,86
residui riscossi/eliminati	362.306.343,05	454.130.422,60	505.555.410,26
% di smaltimento	25,56	29,75	34,47
spese	rendiconto 2018	rendiconto 2019	rendiconto 2020
residui iniziali	850.746.846,19	875.958.406,76	785.335.348,05
residui finali da esercizi precedenti	171.437.762,75	120.103.983,54	43.402.434,38
residui pagati/eliminati	679.309.083,44	755.854.423,22	741.932.913,67
% di smaltimento	79,85	86,29	94,47

Per quanto attiene alla consistenza finale dei residui attivi, si rileva, rispetto all'esercizio precedente, un decremento complessivo del 9,26% come emerge dalla seguente tabella di confronto:

Entrate	rendiconto 2019			rendiconto 2020			variazione rispetto al 2019		
	residui da esercizi precedenti	residui dalla competenza	residui complessivi al 31/12/2019	residui da esercizi precedenti	residui dalla competenza	residui complessivi al 31/12/2020			
titolo 1	323.810.173,57	168.956.814,68	492.766.988,25	313.747.244,45	163.107.607,73	476.854.852,18	-3,11%	-3,46%	-3,23%
titolo 2	46.733.021,49	52.808.338,60	99.541.360,09	40.727.899,59	64.001.723,27	104.729.622,86	-12,85%	21,20%	5,21%
titolo 3	631.507.698,17	121.586.964,60	753.094.662,77	526.653.235,31	84.391.794,84	611.045.030,15	-16,60%	-30,59%	-18,86%
titolo 4	22.111.331,42	27.141.163,00	49.252.494,42	25.812.072,45	15.263.340,31	41.075.412,76	16,74%	-43,76%	-16,60%
titolo 5	46.705.845,33	20.991.066,38	67.696.911,71	51.364.872,38	39.074.730,81	90.439.603,19	9,98%	86,15%	33,59%
titolo 6	0,00	600.000,00	600.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00%	-100,00%	-100,00%
titolo 7	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
titolo 9	1.593.641,02	2.205.422,84	3.799.063,86	2.890.746,68	3.832.656,73	6.723.403,41	81,39%	73,78%	76,98%
totale	1.072.461.711,00	394.289.770,10	1.466.751.481,10	961.196.070,86	369.671.853,69	1.330.867.924,55	-10,37%	-6,24%	-9,26%

Apprezzabile è la riduzione dei residui iscritti al titolo 1 e 3 rispettivamente del -3,23% e del -18,86%, 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 2019			Rendiconto 2020			variazione rispetto al 2019		
	residui da esercizi precedenti	residui dalla competenza	residui complessivi al 31/12/2019	residui da esercizi precedenti	residui dalla competenza	residui complessivi al 31/12/2020			
titolo 1	97.641.123,46	292.156.613,23	389.797.736,69	23.930.832,82	305.167.512,21	329.098.345,03	-75,49%	4,45%	-15,57%
titolo 2	20.168.825,22	48.169.674,22	68.338.499,44	14.114.129,41	19.507.311,89	33.621.441,30	-30,02%	-59,50%	-50,80%
titolo 3	182.699,90	40.000,00	222.699,90	23.668,71	0,00	23.668,71	-87,05%	-100,00%	-89,37%
titolo 4	0,00	4.178.923,58	4.178.923,58	0,00	0,00	0,00	0,00%	-100,00%	-100,00%
titolo 5	0,00	296.278.470,23	296.278.470,23	0,00	116.539.421,09	116.539.421,09	0,00%	-60,67%	-60,67%
titolo 7	2.111.334,96	24.407.683,25	26.519.018,21	5.333.803,44	21.031.867,20	26.365.670,64	152,63%	-13,83%	-0,58%
totale	120.103.983,54	665.231.364,51	785.335.348,05	43.402.434,38	462.246.112,39	505.648.546,77	-63,86%	-30,51%	-35,61%

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

Apprezzabile è anche il miglioramento nello smaltimento dei residui attivi da ricondurre principalmente alla cancellazione di poste pregresse così come riferito anche dall'Ente dal momento che, come già ampiamente esposto, le riscossioni in conto residui continuano a registrare percentuali molto contenute e in diminuzione rispetto agli esercizi precedenti.

Di converso, si osserva come la mole dei residui attivi sia stata ancora una volta oggetto di una significativa revisione in ordine alla quale l'Ente ha affermato che la stessa è stata il frutto di un'attenta e congiunta analisi delle partite attive e di quelle passive che ha coinvolto per diversi mesi tutti i settori dell'Ente.

Nel complesso, la Sezione, nel prendere atto della gestione dei residui operata dall'Ente nell'anno 2020, rileva come la consistenza complessiva degli stessi continui ad essere di rilevante entità per cui ribadisce quanto indicato con le deliberazioni n.

47/2020/SRCPIE/PRSE e n. 24/2021/SRCPIE/PRSE in ordine all'esigenza di riacquisire una fisiologica gestione dei residui; obiettivo da perseguire con perseveranza nel tempo non potendo realisticamente trovare soluzione nel brevissimo periodo considerata l'entità dei residui accumulati. Anche tale aspetto, pertanto, deve continuare ad essere oggetto di attento monitoraggio da parte dell'Ente nel processo di risanamento, effettuando un'attenta verifica periodica della consistenza della rilevante mole di residui attivi al fine di verificarne l'effettiva sussistenza.

7. Verifica della capacità di indebitamento e della relativa sostenibilità

L'Ente, nel triennio 2018-2020, ha rispettato il limite di indebitamento di cui all'articolo 204 del TUEL realizzando le seguenti percentuali:

	rendiconto 2018	rendiconto 2019	rendiconto 2020
incidenza percentuale degli oneri finanziari da indebitamento sul totale dei primi tre titoli delle entrate del penultimo rendiconto approvato*	5,97%	5,49%	5,07%

* dati rilevati dalle relazioni dell'Organo di revisione sullo schema di rendiconto

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.

Si ritiene, in aderenza alla relazione ai rendiconti degli anni 2018 e 2019, che tra le garanzie siano state ricomprese anche le lettere di *patronage* concesse a favore sia degli OO.PP. sia di altri soggetti.

Il residuo debito al 31 dicembre 2020 relativo alle garanzie principali o sussidiarie prestate dall'Ente ammonta a circa 1,9 milioni di euro, mentre il residuo debito al 31 dicembre 2020 relativo alle lettere di *patronage* ammonta a circa 371,2 milioni di euro (cfr. pagg. 88 e 89 della relazione sulla gestione).

Nell'esercizio 2020, inoltre, sono stati contratti nuovi mutui e prestiti per euro 30.812.663,14 in aumento rispetto all'esercizio precedente.

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

	rendiconto 2018	rendiconto 2019	rendiconto 2020
Residuo debito	2.824.735.021,48	2.717.422.239,48	2.613.779.408,24
Nuovi prestiti	16.638.609,39	21.399.833,00	55.845.903,02

Prestiti rimborsati	-122.016.166,42	-124.228.202,31	-90.376.018,15
Estinzioni anticipate e riduzioni mutui	-1.935.224,97	-814.461,93	0,00
Totale debito a fine esercizio	2.717.422.239,48	2.613.779.408,24	2.579.249.293,11

Dati rilevati dalla relazione dell'Organo di revisione sullo schema di rendiconto

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.

Si ricorda, poi, che l'Ente ha proceduto, nel corso dell'esercizio, alla sospensione del pagamento delle rate capitale e alla rinegoziazione di alcuni contratti di mutuo realizzando un risparmio in termini di risorse correnti di euro 50.263.107,54.

Nella relazione sullo schema di rendiconto dell'Organo di revisione (cfr. pag. 24) viene inoltre riportata una tabella che indica gli oneri finanziari complessivi sostenuti nell'ultimo triennio (interessi passivi e quota capitale) dalla quale emerge con evidenza il risparmio realizzato nel 2020 rispetto al biennio precedente (per circa 64 milioni di euro), correlato alla sospensione del pagamento delle rate capitale dei mutui e alle rinegoziazioni effettuate.

Gli oneri finanziari, invece, rimangono sostanzialmente invariati rispetto all'esercizio precedente (da euro 66.790.983,50 registrato nel 2019 a euro 66.338.429,52 registrato nel 2020).

Lo stesso Organo di revisione (cfr. pag. 43 della citata relazione) pone in evidenza come permanga *"gravoso il peso degli oneri finanziari, in particolare degli interessi passivi, circa 104 milioni di euro, con una riduzione di circa 8 milioni rispetto al 2019, mentre la quota capitale di rimborso prestiti obbligazionari o a medio-lungo termine si attesta a circa 85 milioni di euro, 43 milioni in meno rispetto al 2019, ma è condizionata dalle operazioni di rinegoziazione e sospensione delle quote capitale dei mutui in ammortamento in attuazione delle normative emergenziali Covid"*.

Si rileva, inoltre, che 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 2020 era pari ad euro 434.267.188,96, 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.

A livello generale, in ordine al livello di indebitamento, pur rilevando positivamente come l'Ente anche nell'anno 2020 abbia proseguito nel percorso di riduzione dello stock di debito, la Sezione osserva che la sua consistenza rimane molto elevata. A tal fine si

rileva che, contrariamente a quanto avvenuto per gli anni 2016, 2017, 2018 e 2019, nel 2020, l'indebitamento non rappresenta un indice di deficitarietà, secondo i nuovi parametri approvati con D.M. del 28 dicembre 2018, ma tale miglioramento è da ricondurre esclusivamente ai minori impegni del titolo 4 derivanti, come più volte richiamato, dalle operazioni di rinegoziazione e di sospensione delle rate dei mutui.

Sul punto la Sezione ribadisce le osservazioni svolte con la deliberazione n. 24/2021/SRCPIE/PRSE 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 rappresentare una seria criticità in termini di sostenibilità dello stesso.

Al riguardo si richiama quanto affermato dalla giurisprudenza della Corte secondo cui *"[a] prescindere dal rispetto del limite d'indebitamento stabilito dall'art. 204 del Tuel, e degli altri vincoli di finanza pubblica posti dalla normativa vigente, le future politiche d'investimento di un Ente richiedono una valutazione complessiva della situazione economico-finanziaria e debitoria dello stesso, che tenga conto della sostenibilità dell'indebitamento, e quindi della capacità di far fronte ai relativi oneri finanziari con risorse di carattere ricorrente, sia nell'attualità sia in un'ottica prospettica, nonché degli effetti sull'irrigidimento della spesa, in funzione della garanzia del conseguimento e del mantenimento dell'equilibrio di bilancio e in funzione del trend di riduzione dell'indebitamento e degli impegni eventualmente assunti dall'amministrazione a tal proposito. Si aggiunga, inoltre, che i vincoli posti dall'ordinamento rispetto al ricorso all'indebitamento hanno, tra gli altri, lo scopo di impedire agli stessi Enti di impegnarsi alla restituzione di importi, a titolo di capitale e di interessi, cui non siano in grado di far fronte, nonché di porre un freno all'incremento di spesa pubblica derivante dall'indebitamento degli enti locali, così contribuendo all'adempimento degli obblighi nazionali e sovranazionali di contenimento del debito pubblico"* (Corte dei conti – Sezione regionale Marche delib. 28 giugno 2019, n. 36).

Ne consegue come l'Ente debba continuare a perseguire l'obiettivo di riduzione del debito che ha raggiunto un livello che continua a destare preoccupazione in termini di sostenibilità ed il cui smaltimento graverà sulle generazioni future a discapito del principio di equità intergenerazionale a cui si deve ispirare la gestione economico-finanziaria, come più volte ricordato dalla Corte costituzionale che, con la sentenza n. 18 del 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"*.



La Sezione ribadisce, inoltre, che la riduzione dell'indebitamento costituisce uno degli obiettivi del piano degli interventi ancora da riattualizzare, per cui vi è sempre necessità per l'Ente di proseguire nell'azione di riduzione del debito effettuandone una gestione oculata, sempre volta alla progressiva riduzione e da condurre nel rispetto di quanto previsto dall'art. 10 della legge n. 243 del 2012 in ordine al quale si richiama quanto affermato dall'Osservatorio sulla finanza e la contabilità degli Enti locali con un atto di indirizzo del 24 gennaio 2019 nella parte in cui evidenzia che "[l]e operazioni di gestione attiva del debito dovranno tener conto del principio di equità che si esplicita nella correlazione tra la durata dell'indebitamento e la durata fisico-tecnica degli investimenti finanziati con l'indebitamento stesso, al fine di non generare, nei bilanci degli anni futuri, oneri finanziari slegati dai benefici diretti e indiretti alla collettività che di norma generano nel tempo le opere e gli altri interventi pubblici in conto capitale".

8. Strumenti di finanza derivata

Con la deliberazione n. 13/2019/SRCPIE/PRSE, con riguardo agli strumenti di finanza derivata in possesso dell'Ente, questa Sezione ha rilevato come, già nel 2016, si evidenziava un *trend* in peggioramento dei saldi dei flussi negli ultimi esercizi (2011: -8 milioni; 2012: -9 milioni; 2013: -12 milioni; 2014: -13 milioni; 2015: -13 milioni; 2016: -15 milioni).

Con riguardo al rendiconto per l'anno 2020, risultano in essere 14 contratti, rispetto ai quali si sono registrati flussi attivi per euro 869.113,51 e flussi passivi per euro 16.812.612,44. Il valore complessivo di estinzione alla data del 31 dicembre 2020 (secondo i valori *mark to market*) era di - 120 milioni di euro circa.

Nel risultato di amministrazione dell'anno 2020 risulta un accantonamento complessivo di euro 12.432.886,68 a titolo di fondo rischi derivanti da strumenti derivati, incrementato di euro 869.113,51 rispetto all'anno 2019.

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, e indirettamente anche sul piano di interventi.

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.



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 non rispettati.

In particolare, risultano sopra le soglie stabilite il parametro P3 - *anticipazioni chiuse solo contabilmente* (soglia maggiore di zero) e il parametro P4 - *Sostenibilità disavanzo effettivamente a carico dell'esercizio* che è pari al 1,98% (soglia 1,20%).

Tuttavia, si rileva che i parametri P1 - *Incidenza spese rigide - ripiano disavanzo, personale e debito - su entrate correnti* e P2 - *sostenibilità debiti finanziari* risultano influenzati positivamente dai minori impegni dell'esercizio 2020 del titolo 4 riconducibili alle operazioni straordinarie di sospensione delle rate capitale dei mutui e di rinegoziazione del debito.

Intravedendo in chiave prospettica anche il rischio che l'Ente possa conseguire valori deficitari almeno per la metà dei parametri indicati dal richiamato D.M. del 28 dicembre 2018 con la conseguente assunzione dello stato di ente strutturalmente deficitario ai sensi dell'art. 242 del TUEL, si evidenzia che gli indici non rispettati intercettano le principali criticità descritte nei paragrafi precedenti a conferma dell'esigenza che l'Ente, nella riattualizzazione del piano degli interventi, debba programmare misure volte a ridurre l'incidenza delle spese rigide e l'indebitamento, nonché a ripristinare una fisiologica gestione della cassa, ferma restando l'esigenza di ristabilire l'equilibrio strutturale della parte corrente nei termini ampiamente esposti al punto 2.

10. Contabilità economico-patrimoniale e bilancio consolidato

In merito alle rilevazioni economico-patrimoniali l'Organo di revisione, nella propria relazione (cfr. pag. 38), specifica che il conto economico è stato formato sulla base di apposito sistema contabile integrato con la contabilità finanziaria, segnalando che le nuove procedure informatiche *"hanno finalmente prodotto l'efficienza e l'efficacia auspicata, anche se alcune implementazioni saranno ancora necessarie"* (cfr. pag. 44).

Il risultato economico conseguito nel 2020 è positivo per euro 41.400.199,00 in aumento rispetto all'esercizio precedente di euro 565.726.279,75.

Tale miglioramento, secondo quanto riportato nella richiamata relazione (cfr. pag. 38) *"è motivato dall'accantonamento straordinario effettuato nel 2019 per la costituzione del FAL in attuazione dell'art. 39-ter del D.L. 162/2019. Tale norma, non avendo preso in considerazione l'aspetto economico-patrimoniale, della costituzione ex-novo del Fondo Anticipazione di Liquidità, ha avuto come conseguenza nell'esercizio 2019 l'iscrizione di*



un costo a Conto Economico e la corrispondente costituzione di un fondo rischi iscritto nel passivo dello Stato Patrimoniale, per un importo pari all'ammontare del debito residuo verso CCDDPP (istituto concedente l'anticipazione di liquidità). Tale fondo rischi che è andato a duplicare l'importo già iscritto nel passivo tra i debiti di finanziamento. I chiarimenti intervenuti successivamente hanno chiarito la non iscrizione al fondo di accantonamento evidenziando la necessità di rettificare a patrimonio le poste iscritte nel 2019".

Il patrimonio netto al 31 dicembre 2020 è pari ad euro 5.904.830.095,61 in aumento rispetto all'esercizio precedente per euro 433.166.262,92.

Sul punto, l'Organo di revisione, con la relazione sullo schema di rendiconto (cfr. pag. 43) evidenzia che *"la situazione patrimoniale complessiva del Comune evidenzia ancora una importante consistenza del patrimonio netto, circa 5,9 miliardi di euro, che si incrementa in misura significativa nel 2020, circa 423 milioni, corrispondenti quasi per intero al risultato appena positivo del conto economico 2020, contro la vistosa perdita di esercizio dell'anno precedente, dovuta essenzialmente alle nuove modalità di contabilizzazione del FCDE e del FAL".*

Significativa è poi l'osservazione secondo cui *"[l]'attivo circolante, formato da crediti e da disponibilità liquide, è ancora ben al di sotto del portafoglio debiti".*

In ordine, invece, al bilancio consolidato, si rileva che con delibera consiliare n. 875/2021 del 20 settembre 2021 è stato approvato il bilancio consolidato per l'esercizio 2020 del "Gruppo Comune di Torino".

Nella predetta delibera viene dato atto che tutte le Società ed Enti compresi nell'area di consolidamento hanno fatto pervenire le informazioni necessarie alla predisposizione di tale bilancio, secondo le indicazioni impartite dalla Capogruppo Città di Torino.

Dal conto economico consolidato emerge un risultato di esercizio positivo di 163,1 milioni di euro; risultato in consistente miglioramento rispetto a quello conseguito nel 2019, allorquando venne conseguita una perdita di 526,2 milioni di euro.

In particolare, con deliberazioni di Giunta n. 2762/064 del 3 dicembre 2020 e n. 661 del 23 luglio 2021, l'Amministrazione ha approvato l'elenco che indica gli enti, le aziende e le società componenti il "gruppo amministrazione pubblica" (GAP), nonché l'elenco di questi ultimi soggetti i cui bilanci rientrano nel perimetro di consolidamento.

In ordine alla definizione del predetto perimetro si rileva che l'Organo di revisione, nella relazione sullo schema di bilancio consolidato 2020 (cfr. pag. 10), ha appurato che lo stesso è stato individuato in conformità al principio contabile applicato concernente il bilancio consolidato (allegato 4/4 al D.Lgs. n. 118 del 2011).



Ha inoltre appurato che la relazione sulla gestione consolidata indica il percorso seguito per identificare, tra gli enti controllati e partecipati e le società controllate e partecipate, quelli significativi, escludendo, in applicazione del principio contabile applicato di cui allegato 4/4 al d.lgs. n. 118 del 2011, quelli che si presentavano irrilevanti, cioè con valori patrimoniali, finanziari ed economici inferiori al 3% rispetto a quelli della Capogruppo "Comune di Torino".

Dalla predetta relazione non emergono criticità in ordine alle rettifiche di pre-consolidamento e all'elisione delle operazioni infragruppo, alle verifiche dei saldi reciproci e a quelle sul valore delle partecipazioni e del patrimonio netto.

11. Esecuzione della deliberazione n. 24/2021/SRCPIE/PRSE

Come accennato in premessa, con la deliberazione n. 24/2021/SRCPIE/PRSE del 26 gennaio 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 delle relazioni presentate dall'Ente riguardanti l'anno 2019.

Con tale deliberazione è stato anche effettuato un primo approfondimento in ordine agli effetti che l'emergenza sanitaria da Covid-19 ha provocato sulla gestione economico-finanziaria dell'Ente in termini di minori e maggiori entrate e spese realizzate nell'anno 2020.

In merito all'esecuzione del Piano, pur riscontrando per l'anno 2019 la prosecuzione del processo di risanamento, la Sezione ha rilevato criticità prospettive, riconosciute dallo stesso Ente, in ordine all'ulteriore attuazione del Piano per cause non solo riconducibili all'emergenza sanitaria da Covid-19.

A tale fine la Sezione assegnava al Comune di Torino il termine del 15 marzo 2021 per produrre, oltre alla consueta relazione semestrale di monitoraggio, anche una relazione che desse conto della riattualizzazione del Piano, avendo cura, in una prospettiva dinamica, di aggiornare l'analisi dei fattori di criticità strutturale e gli obiettivi intermedi secondo lo schema ed i punti fino ad ora tratteggiati.

Dopo aver fruito di un periodo di proroga nei termini indicati in premessa e sostanzialmente riconducibili agli effetti della sentenza costituzionale n. 80 del 2021 (per cui si rinvia a quanto esposto al punto 3.6.2), il Comune di Torino, con nota n. 3595 del 15 settembre 2021, ha inviato una dettagliata relazione (di seguito: relazione) con la quale ha anche fornito un'analisi delle criticità e degli scenari futuri in merito al processo di risanamento in corso.



Con tale relazione, di cui nel prosieguo si tratteggeranno per economicità espositiva gli elementi essenziali, l'Ente ha fornito un quadro aggiornato anche in chiave prospettica delle criticità in cui versa il proprio bilancio, indicando solo in via ipotetica le misure che si potrebbero adottare per proseguire e concludere il percorso di risanamento avviato con il piano approvato dall'Amministrazione nell'anno 2017.

Sul punto, in particolare, con la richiamata relazione è stato affermato che, considerato l'imminente svolgimento delle elezioni amministrative, *"[l]a definizione concreta degli interventi, dei tempi e degli obiettivi intermedi, comporta scelte di carattere fortemente discrezionale e politico che questa amministrazione, ormai a fine mandato non ritiene possano essere sottratte alla competenza della prossima amministrazione e del Consiglio Comunale che verrà eletto nei prossimi giorni"*.

Al riguardo, la Sezione prende atto di tale posizione, determinata dall'oggettiva incertezza derivante dagli effetti della sentenza costituzionale n. 80 del 2021 la cui portata ha significativamente condizionato la programmazione finanziaria dell'Ente.

Nello specifico, tale incertezza si è concretizzata nella necessità di conoscere le modalità di ripiano del maggior disavanzo derivante dallo scorporo del fondo anticipazione di liquidità dal fondo crediti di dubbia esigibilità (per il Comune di Torino pari ad oltre 440 milioni di euro), l'entità del sostegno erogato dallo Stato ed i nuovi criteri di contabilizzazione del fondo. Aspetti che sono stati chiariti dal legislatore in sede di conversione del D.L. n. 73 del 2021 con la legge n. 106 del 23 luglio 2021.

Ciò posto, permane la necessità che il Comune di Torino dia attuazione alla richiamata deliberazione n. 24/2021/SRCPIE/PRSE nella parte in cui la Sezione ha disposto la riattualizzazione del Piano in ordine alle misure necessarie per la prosecuzione dello stesso mediante la specificazione dei relativi obiettivi intermedi.

Ai fini della riattualizzazione del Piano, ad ogni modo, con la relazione del 15 settembre 2021, dopo aver riepilogato l'origine del Piano ed i risultati conseguiti fino ad ora e già oggetto di analisi da parte della Sezione con le deliberazioni n. 47/2020/SRCPIE/PRSE e n. 24/2021/SRCPIE/PRSE, l'Ente ha fornito un'accurata analisi delle criticità e degli scenari futuri nei termini di seguito sinteticamente esposti, soffermandosi sull'andamento delle spese, sull'andamento delle entrate, sulla realizzazione delle entrate straordinarie e sul contesto del trasporto pubblico.

Al contempo, sono state formulate delle ipotesi di possibili ambiti su cui l'Ente potrebbe operare per ridare impulso al piano di risanamento, a cui si farà solo sintetico cenno dal momento che è stata rimessa alla nuova Amministrazione la decisione sulle misure da adottare effettivamente per cui la Sezione, allo stato, non dispone di una concreta



riformulazione del piano su cui poter formulare le proprie valutazioni.

11.1 Andamento delle spese

Nel riepilogare i risultati conseguiti con l'esecuzione del Piano, l'Ente ha posto in evidenza come sia riuscito, fino all'anno 2019, a ridurre la spesa corrente di circa 60 milioni di euro rispetto ai dati dell'anno 2016 e a contenere il ricorso ad entrate straordinarie per coprire spese correnti e ricorrenti dall'originario valore di 80 milioni di euro, stimato in sede di redazione del piano, al valore di circa 28 milioni di euro conseguito con il rendiconto dell'anno 2019 (c.d. squilibrio strutturale). Esercizio in cui vi è stato anche l'adeguamento del fondo crediti di dubbia esigibilità al metodo di calcolo ordinario con tutto ciò che ne è conseguito in termini di maggior disavanzo, come specificato al punto 3.6.1.

Per l'anno 2020 viene riconosciuto come la pandemia abbia stravolto l'andamento ordinario dei conti dell'Ente per cui si è reso necessario l'intervento dello Stato con fondi straordinari per compensare la forte diminuzione di entrate correnti tributarie, tariffarie e patrimoniali e per aiutare gli enti a sostenere le maggiori spese necessarie per affrontare la pandemia.

I dati del rendiconto dell'anno 2020, pertanto, evidenziano una forte riduzione delle spese correnti al netto delle quote straordinarie e delle quote finanziate da entrate correlate. Riduzione che ha interessato le spese correnti (titolo 1) e le spese per rimborso prestiti (titolo 4) per effetto delle norme che hanno concesso agli enti locali di sospendere, di comune accordo con gli enti creditizi, il pagamento di una rata delle quote capitale annuali dei mutui.

Per la riduzione di spesa conseguita nell'anno 2020, relativa in particolare ai macroaggregati 101, 103 e 107, l'Ente ne afferma il carattere transitorio, riconoscendo che *"non può essere considerata come risultato consolidato in quanto determinata dalla situazione particolare conness[a] all'emergenza pandemica dell'esercizio 2020"*.

Analoga considerazione viene svolta con riguardo all'entità dello squilibrio strutturale che con il rendiconto dell'anno 2020 sarebbe sceso a poco più di sette milioni di euro; risultato per il quale se ne afferma *"il carattere di straordinarietà"* per cui non può essere *"consolidato ai fini del raggiungimento di un equilibrio strutturale stabile di parte corrente"*.

L'Ente evidenzia poi che, nella predisposizione del bilancio preventivo 2021-2023, ha previsto interventi statali straordinari per l'esercizio 2021, interventi poi confermati nel corso del primo semestre 2021 e, ad oggi, già in gran parte erogati, ipotizzando, invece,



un recupero pieno della capacità fiscale e tariffaria negli esercizi 2022 e 2023, con valori riportati ai dati pre-pandemia del 2019.

Nel rimarcare il protrarsi della sospensione della riscossione coattiva e delle difficoltà che svariati comparti economici e produttivi ancora incontrano e che potranno avere code anche nei prossimi anni, l'Ente ritiene *"ragionevole ipotizzare ulteriori interventi statali straordinari anche nei prossimi esercizi, anche se sicuramente di impatto inferiore rispetto all'esercizio in corso"*.

Nel tener conto che a partire dall'esercizio 2021 la quota annuale di recupero del disavanzo è passata da 11.200.725,35 a 23.554.144,09 (aumento connesso al passaggio al FCDE calcolato con il metodo ordinario) e rimarcando i limiti derivanti dal particolare carattere di fluidità dell'attuale contesto, l'Ente ritiene *"ragionevole ipotizzare che lo squilibrio strutturale di parte corrente dell'Ente si attesti attualmente nell'ordine dei 20 milioni di Euro"*.

Sul punto nella relazione si legge che *"[l']obiettivo primario dell'Ente, dal punto di vista finanziario e contabile, è quindi procedere nei prossimi esercizi ad un rapido e progressivo assorbimento di questo squilibrio strutturale. Trattasi di obiettivo non semplice da raggiungere in quanto deve essere fortemente coniugato con le funzioni di rilancio della società e dell'economia che il PNRR assegna agli enti locali oggi e negli anni a venire"*.

In ordine agli ulteriori margini di intervento necessari per conseguire il riequilibrio della parte corrente del bilancio l'Ente evidenzia che *"[l]a pura e semplice riduzione delle spese per il personale, per le utenze e per i servizi, attivata negli esercizi dal 2016 in poi, incontra oramai limiti oggettivi molto forti connessi alla necessità di garantire un adeguato livello dei servizi non riducendo ulteriormente le dimensioni quantitative della macchina comunale"*.

Viene inoltre segnalato che l'aumento dei costi unitari delle utenze e dei servizi che si sono sommati negli ultimi cinque anni ha iniziato a determinare un aumento delle spese per acquisto di beni e servizi come rilevato dalle procedure di gara in corso di svolgimento in questo esercizio.

Per altro verso vengono svolte delle considerazioni in ordine alla rigidità che caratterizza la spesa attestata anche dal relativo parametro di deficiarietà 1.1 *Rigidità strutturale di bilancio - incidenza spese rigide (ripiano disavanzo, personale e debito) su entrate correnti*.

Il relativo valore ha visto primeggiare negativamente il Comune di Torino che ha conseguito valori anche superiori al 50%: 54,6% nel 2016, 51,34% nel 2017, 47,67%

nel 2018, 50,71% nel 2019 e 48,59% nel 2020.

Nonostante il calo progressivo nel quinquennio, viene riconosciuto come i valori rimangano alti, presumendo ragionevolmente che i dati del rendiconto 2021 riportino l'indicatore generale 1.1 su valori prossimi, se non superiori, al 50% in quanto verrà meno l'effetto di rinegoziazioni passate e occorrerà tener conto anche dell'aumento della quota di ripiano del disavanzo per il passaggio al FCDE ordinario (+ 12 milioni circa) applicato dal 2021.

I principali temi che vengono indicati come prioritari sono le spese di personale ed il servizio del debito, oltre che quello delle spese relative all'acquisto di beni e servizi il cui andamento è soggetto alle segnalate variabili di mercato.

Altri temi sensibili e caratterizzati da una forte componente discrezionale, sono quelli riguardanti le percentuali di copertura dei servizi a domanda individuale, in calo nell'ultimo quinquennio, ed il sistema di agevolazioni ISEE applicate dall'Ente in materia di tariffe e tributi, con particolare riguardo alle tariffe dei servizi educativi.

Si riepilogano di seguito gli elementi conoscitivi contenuti nella relazione con riguardo ai diversi ambiti di spesa per cui vengono ravvisati margini di intervento in ordine ai quali la Sezione, allo stato, non può che prendere solamente atto trattandosi di mere ipotesi la cui attuazione è stata rimessa alla nuova amministrazione.

11.1.1 Spese di personale

Per le spese di personale l'Ente segnala, per il periodo 2016-2020, che il personale a tempo indeterminato, suddiviso tra dipendenti, posizioni organizzative e dirigenti, si è ridotto di 1.858 unità, con una riduzione della spesa a rendiconto da 401,8 milioni di euro del 2016 a 356,4 milioni di euro del 2020, pari complessivamente a 45,4 milioni di euro (11,2928%).

Vengono forniti i dati anche secondo il principio della competenza semplice, per cui la riduzione è stata di circa 40,2 milioni di euro (9,8979%).

La spesa *pro capite* si è ridotta da 458,940 (2016) a 422,230 (2020). In riduzione è anche l'indicatore dell'incidenza della spesa di personale sulla spesa corrente che da 40,240% del 2016 passa a 37,820% del 2020.

Secondo l'Ente, tali dati confermano l'efficacia del lavoro complessivo di riduzione della spesa corrente ordinaria, dando dimostrazione ulteriore di come la riduzione della spesa abbia interessato non solo il personale ma tutti i macroaggregati più rilevanti.

In prospettiva, viene segnalato che il piano triennale dei fabbisogni di personale 2021/2023, approvato con deliberazione della Giunta comunale in data 18 dicembre

2020 e poi oggetto di piccole modifiche, prevede assunzioni, per il triennio in esame, di 823 unità a fronte di pensionamenti previsti nel periodo di 1223 unità.

L'Ente prevede di compensare questo ulteriore calo di 400 unità con il personale a tempo indeterminato che entrerà nella struttura dell'Ente grazie ai finanziamenti del PNRR e dei progetti REACT.

Tale personale, in via di quantificazione, assunto a tempo determinato con contratto di formazione e lavoro per la durata del progetto, potrà poi essere assunto a tempo indeterminato in sostituzione dei futuri pensionamenti negli anni 2023 e seguenti.

Alla luce, quindi, di un'ulteriore riduzione della forza lavoro a tempo indeterminato fino al 2024, viene ipotizzata una riduzione ulteriore di spesa per il personale avente come obiettivo al 2024 il valore di 355 milioni a fronte del valore di 365 milioni conseguito nel 2020, calcolato secondo il criterio della competenza semplice.

Per il conseguimento di tale obiettivo si dovrà comunque tener conto della variabile relativa al rinnovo del Contratto collettivo nazionale dei lavoratori pubblici che potrebbe modificare fortemente le previsioni.

Per altro verso, l'Ente evidenzia che ulteriori risparmi di spesa possono derivare dal fondo per il salario accessorio per il quale il relativo indicatore di incidenza sulla spesa corrente segna un tendenziale incremento, portandosi dal 18,08% del 2016 al 19,57% del 2020. La stessa Amministrazione evidenzia come *"l'aumento progressivo dell'indice denota come la riduzione del numero dei dipendenti non sia stata accompagnata da una riduzione proporzionale del fondo salario accessorio"*.

Sul punto viene evidenziato che sono in corso verifiche per approfondire tale tematica anche alla luce dei vigenti principi contabili.

Considerata la complessità della normativa di formazione del fondo nelle sue componenti fissa e variabile, viene precisato che gli approfondimenti in corso sono volti a consentire il conseguimento di significativi risparmi di spesa e/o l'utilizzo di risorse che, al momento, rimangono inutilizzate senza detrimento per il trattamento economico dei dipendenti, ferma restando la segnalata esigenza di risolvere alcune sperequazioni a favore di alcune categorie di personale.

Si segnala, peraltro, l'esigenza di riequilibrare il sistema complessivo degli incentivi alla produttività, innovando l'attuale sistema *"in un'ottica di miglioramento della performance organizzativa ed individuale"* per cui viene segnalata l'esigenza di *"avviare un'imponente attività di revisione dell'assegnazione degli obiettivi, che saranno correlati alle funzioni o agli elenchi di attività assegnati ai dipendenti singoli o a gruppi di dipendenti, ribaltando l'attuale impostazione che misura il successo sulla base della*



rilevazione dello scarto negativo".

11.1.2 Obiettivi organizzativi

Per tale aspetto, nella relazione si legge che, "[i]n continuità con il percorso già avviato nell'ultimo biennio proseguirà l'azione dell'Ente finalizzata a ridurre le spese di gestione degli uffici e del patrimonio comunale, con particolare riferimento alle spese per le utenze, le pulizie e le spese economali".

Viene a tal fine prodotta la seguente tabella per dimostrare i risultati conseguiti a partire dall'anno 2016:

settori	impegnato 2016	impegnato 2017	impegnato 2018	impegnato 2019	impegnato 2020	preventivo assestato 2021 al 3/8/2021
economato	17.201.338,07	16.451.520,46	16.377.862,44	17.167.550,16	15.660.245,10	17.055.476,80
automezzi	1.629.855,52	1.319.217,46	1.521.230,46	1.363.288,20	1.280.196,92	2.079.430,00
utenze	37.300.897,83	42.070.609,59	34.767.051,83	37.837.392,11	31.223.269,35	35.365.252,44

Per un'ulteriore riduzione di spesa e il raggiungimento di un maggior grado di efficientamento l'Ente conta di operare attraverso il piano di stabilizzazione di 1.600 dipendenti in *smart working* che comporterà una riduzione permanente delle postazioni comunali con i conseguenti risparmi.

Ulteriori risparmi sono attesi dalla revisione dell'organizzazione e delle tecnologie di governo ed operative dei flussi documentali (tra i quali protocollo e archivio) e dall'attivazione di sportelli virtuali che permetteranno la remotizzazione del ricevimento dell'utenza.

Al contempo, l'Ente segnala che "[a]ppare sicuramente problematico ipotizzare ulteriori consistenti risparmi di spesa anche in considerazione degli aumenti dei prezzi dei servizi e delle materie prime che si sono andati sommando negli anni e che emergono in sede di completamento delle gare e dei nuovi affidamenti pluriennali che vengono stipulati alla scadenza di vecchi affidamenti".

Sono infatti previsti aumenti nei costi unitari relativi agli appalti delle mense scolastiche e dei servizi di pulizie economali per cui l'Ente ritiene ragionevole ipotizzare "una sostanziale invarianza nel prossimo triennio del dato relativo al macroaggregato 3 grazie ad una compensazione dei costi esterni con interventi capillari di efficientamento e di contenimento delle spese".

11.1.3 Indebitamento

Con la seguente tabella l'Ente riepiloga la consistenza e la composizione del debito, in termini di contratti di mutuo e prestiti obbligazionari, al 1° gennaio 2021.

	dati in euro	dati in milioni di euro	dati in %
Tasso fisso	1.595.089.908,00	1.595,08	61,80%
Tasso strutturato	82.316.235,00	82,31	3,20%
Tasso variabile	901.843.151,00	901,84	35,00%
Totale debito residuo al 1° gennaio 2021	2.579.249.294,00	2.579,23	100,00%

L'analisi della struttura del debito viene così riassunta:

- tutti i mutui e le obbligazioni sono denominati in euro per cui il debito non è soggetto al rischio di cambio;
- il debito residuo nel portafoglio del Comune di Torino al 1° gennaio 2021 è pari a 2.579.249.293,11 di euro; considerando però che alcuni mutui sono a carico dell'Autorità d'Ambito, il reale debito a carico dell'Amministrazione risulta essere pari a 2.565.093.402,34 di euro;
- il debito è per il 61,80% a tasso fisso, il 35,00% a tasso variabile e il 3,20% a tasso strutturato, cioè fisso sino ad una certa soglia; tale distribuzione della tipologia dei tassi assicura che più della metà del debito non sia soggetta alle oscillazioni dei tassi.

Il debito è così suddiviso:

Finanziatori	dati in euro	dati in milioni di euro	Valori relativi
Cassa Depositi e Prestiti	810.898.413	810,89	31,44%
Sistema Bancario Italiano	1.204.281.571	1.204,28	46,69%
B.O.C.	564.069.310	564,06	21,87%
Totale	2.579.249.294	2.579,24	100,00%

Viene poi specificato che l'esposizione debitoria del Comune è unicamente verso finanziatori dell'area euro.

Sotto il profilo degli interessi viene prodotta la seguente tabella riepilogativa dei tassi medi:

CASSA DEPOSITI E PRESTITI	Debito al 1/1/2021	Interessi 2021	Tasso medio
Mutui a tasso fisso	737.694.367,04	17.389.096,00	2,36%
Mutui strutturati	53.155.050,81	2.866.649,00	5,39%
Mutui variabili	20.048.995,58	77.960,00	0,39%
Altri Istituti	Debito al 1/1/2021	Interessi 2021	Tasso medio
Mutui a tasso fisso	476.948.134,86	21.686.834,00	4,55%
Mutui strutturati	29.161.183,89	1.317.083,00	4,52%
Mutui variabili	698.172.251,71	1.052.744,00	0,15%
B.O.C.	Debito al 1/1/2021	Interessi 2021	Tasso medio
Tasso Fisso	380.447.405,99	19.563.114,00	5,14%
Tasso Variabile	183.621.904,09	87.354,00	0,05%

Per i B.O.C. a tasso fisso, che gravano in modo consistente sul bilancio dell'Ente in quota interessi, viene evidenziata la difficoltà di reperire sul mercato internazionale i soggetti detentori, che quasi mai corrispondono ai soggetti emittenti originali, con cui avviare negoziazioni e trattative di ogni tipo.

Sulla base di tali dati, l'Ente specifica di rispettare il limite all'indebitamento posto dall'art. 204 del TUEL specificando che, in base ai tassi di mercato attuali, tale indice è pari a 5,07%.

Negli ultimi cinque anni detto valore è passato dal 6,08% del 2016 al 5,07% del 2020.

L'indebitamento *pro capite* è passato da 4.081,82 del 2016 a 3.812,44 del 2020.

Senza tener conto di nuovi mutui, a partire dal 2021 l'attuale debito residuo verrebbe smaltito nell'anno 2045.

Considerata la significativa incidenza di tale contesto sul bilancio del Comune di Torino, viene evidenziata la fondamentale rilevanza dell'andamento del "servizio del debito", inteso come costo annuale che il bilancio deve finanziare con risorse ordinarie proprie in una prospettiva di equilibrio strutturale consolidato.

L'indicatore di sostenibilità dei debiti finanziari (10.3) segna un tendenziale miglioramento portandosi dal 19,95% del 2016 al 15,4% del 2020 (dato rettificato per sterilizzare gli effetti dalla sospensione del pagamento delle rate di mutuo).

L'Ente riconosce che la riduzione nell'esercizio 2020 rispetto agli esercizi precedenti deve trovare conferma anche nei prossimi esercizi, in quanto potrebbe essere condizionata da fattori legati all'emergenza pandemica.

La seguente tabella contenuta nella relazione riepiloga l'ammontare della rata annuale complessiva calcolata ai tassi attuali; rata che rimane alta e addirittura in crescita fino all'esercizio 2030, per poi calare solo negli esercizi 2037 e seguenti.

ANNO	Quota capitale annuale	rata anno interessi fissi	rata anno interessi variabili	rata anno
2021	95.113.559	62.822.712	1.382.772	159.319.043
2022	117.058.231	61.042.859	1.064.513	179.165.603
2023	114.332.157	58.667.874	1.132.688	174.132.720
2024	117.966.397	56.370.286	1.187.852	175.524.535
2025	122.828.447	53.859.691	1.299.452	177.987.590
2026	128.429.483	51.077.363	1.414.573	180.921.418
2027	129.682.776	48.522.043	1.631.795	179.836.614
2028	136.299.914	45.809.693	2.006.241	184.115.848
2029	142.749.678	42.815.585	2.225.409	187.790.673
2030	147.533.604	39.647.957	2.309.646	189.491.207
2031	138.976.007	36.439.821	2.220.308	177.636.137
2032	135.883.884	33.105.637	2.053.232	171.042.753
2033	141.889.910	29.463.461	1.836.524	173.189.895
2034	148.973.660	25.527.415	1.558.965	176.060.040
2035	155.468.005	21.206.571	1.267.405	177.941.981
2036	161.843.930	16.460.212	978.254	179.282.396
2037	126.940.617	11.596.268	709.946	139.246.831
2038	80.759.176	8.002.026	500.873	89.262.075
2039	49.586.481	5.635.509	347.993	55.569.982

2040	46.667.074	4.599.182	222.888	51.489.145
2041	37.707.505	3.627.423	115.677	41.450.606
2042	36.676.407	2.703.854	93.860	39.474.121
2043	37.650.628	1.748.502	73.130	39.472.261
2044	13.460.067	888.416	53.192	14.401.675
2045	13.815.772	386.900	33.354	14.236.025
2046	955.924	-	14.135	970.059

Al riguardo l'Ente evidenzia che "[s]enza interventi correttivi dei tassi e/o della durata il Bilancio dell'Ente manterrà rigidità elevata per ancora almeno quindici anni. Si rileva come la restituzione della quota capitale sia in crescita fino al 2036 in quanto i mutui sono strutturati alla francese e prevedono prima il pagamento degli interessi. In ogni caso, non volendo allungare con rinegoziazioni la durata del debito, risulta possibile operare sulla quota interessi che rimane consistente per almeno un decennio".

Viene quindi richiamato l'art. 39 del D.L. n. 162 del 30 dicembre 2019 che ha previsto e disciplinato l'accollo da parte dello Stato dei mutui degli enti locali con un meccanismo in corso di definizione.

In attesa del concreto avvio dell'operazione, con la relazione viene simulato l'effetto di una riduzione dell'1% sugli interessi mutui fissi "Cassa Depositi e Prestiti" e sui mutui "Altri Istituti" per cui viene prudenzialmente stimato un risparmio di spesa di circa dieci milioni di euro.

Analogo beneficio non si potrà verosimilmente ottenere per i B.O.C. per la segnalata difficoltà di individuare i relativi contraenti.

Al riguardo la Sezione prende atto di come l'Ente si stia attivando per sollecitare l'adozione dei provvedimenti governativi necessari per dare effettiva attuazione a quanto previsto dal citato art. 39 del D.L. n. 162 del 2019 al fine di ottenere l'auspicata riduzione degli onerosi tassi di interesse che tuttora gravano sulla significativa mole di indebitamento che caratterizza il bilancio del Comune di Torino.

A tale contesto si aggiungono, comunque, le spese da sostenere per la restituzione delle quote capitale e interessi relative alle anticipazioni di liquidità ricevute ai sensi del D.L. n. 35 del 2013 per cui l'Ente deve sostenere una rata annuale di circa 24,6 milioni di euro fino al 2042 (per gli ulteriori anni 2043-2045 la rata si riduce progressivamente da 11,4 milioni di euro a 2,4 milioni di euro).

A questi si è ora aggiunta anche l'anticipazione di liquidità ricevuta ai sensi del D.L. n. 34 del 2020 che comporterà un onere di restituzione e la cui quota interessi fino al 2030 è di circa due milioni di euro (da 2,7 milioni del 2021 a 1,8 milioni del 2030).

Con la relazione l'Ente ha fornito un aggiornamento anche con riguardo ai derivati, specificando che il nozionale per i 14 contratti in essere, rappresentativi del debito residuo gravato da contratti di finanza derivata, ammonta al 31 dicembre 2020 ad euro

478.406.758,60.

Tali contratti, sempre al 31 dicembre 2020, presentano un *mark to market* negativo, cioè una penalità da pagare, solo ed esclusivamente nel caso di estinzione anticipata, di 120.213.127,00 euro.

Risultano inoltre essere stati stipulati mutui strutturati che presentano, alla data del 31 dicembre 2020, un debito residuo di euro 82.316.234,71 e comportano una spesa per interessi annua pari a 4.299.729,55 euro.

L'andamento degli interessi pagati sui derivati presenta dal 2016 l'andamento riepilogato nella seguente tabella.

		2021	2020	2019	2018	2017	2016
ENTRATE - Proventi Operazioni Finanziarie	Accertato	808.258,00	869.113,51	1.140.367,10	2.069.753,88	1.950.691,28	2.330.898,09
SPESA - Oneri Operazioni Finanziarie	Impegnato	16.921.723,00	16.812.612,44	17.263.989,21	17.570.676,97	17.583.085,63	17.533.742,83

Fino all'anno 2025 l'Ente prevede un andamento analogo.

Sempre rimanendo nell'ambito del contesto dell'indebitamento, l'Ente segnala un calo nel costo annuale degli interessi corrisposti al Tesoriere per anticipazioni ricevute.

Gli interessi per l'anticipazione di tesoreria sono passati da 13 milioni di euro impegnati nel 2018, a 9,4 milioni impegnati nel 2020.

Gli interessi per le anticipazioni di liquidità ricevute da CDP, invece, sono passati da 3,4 milioni di euro del 2018, a 2,6 milioni di euro del 2020.

In parallelo, grazie al pagamento di una gran parte dei residui passivi relativi a fatture AMIAT e IREN, risultano in forte calo anche gli interessi pagati a tali società. Per AMIAT gli interessi pagati nel 2018 ammontano a 3,4 milioni di euro a fronte di 2,6 milioni di euro pagati nel 2020. Per IREN, invece, l'Ente nel 2018 ha pagato interessi per 1,2 milioni di euro, ridottisi a 897 mila euro nel 2020.

Dal punto di vista complessivo, per il periodo 2019-2024 viene fornito un quadro generale riassuntivo del servizio del debito riepilogato nel seguente schema redatto in migliaia di euro:

		2019	2020	2021	2022	2023	2024
MUTUI - B.O.C.	<i>CAPITALE</i>	124.112	59.763	95.113	117.058	114.332	117.996
	<i>INTERESSI</i>	67.429	66.338	62.822	61.042	58.667	56.370
D.L. 35/2013	<i>CAPITALE</i>	13.889	14.200	14.519	14.847	15.184	15.530
	<i>INTERESSI</i>	10.708	10.397	10.078	9.750	9.413	9.067
D.L. CDP 2019/2020	<i>INTERESSI</i>	729	312	2.695	2.369	2.302	2.335

DERIVATI	<i>INTERESSI</i>	17.263	16.812	16.921	16.921	16.921	16.921
-----------------	------------------	--------	--------	--------	--------	--------	--------

ANTICIP. TESORERIA	<i>INTERESSI</i>	11.716	6.399	6.700	2.500	1.000	1.000
---------------------------	------------------	--------	-------	-------	-------	-------	-------

ALTRI INTERESSI	AMIAT	3.411	3.239	2.579	1.787	1.255	800
	IREN	1.223	1.036	897	279	250	250

Totale	250.480	178.496	212.324	226.553	219.324	220.269
---------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------

Sulla base di tali dati l'Ente evidenzia che "il costo complessivo del servizio del debito, terminato l'effetto delle sospensioni e delle rinegoziazioni che hanno caratterizzato gli esercizi 2020-2021, si colloca a partire dal 2022 su valori comunque inferiori (20-25 milioni) rispetto ai valori 2019 pre pandemia", oltre a rimarcare i forti benefici di cui godrebbe il bilancio con l'attuazione del richiamato art 39 del D.L. n. 162 del 2019 in tema di accollo dei mutui da parte dello Stato.

11.1.4 Contributi in conto capitale a favore di INFRA.TO e GTT

Con la relazione l'Ente ricorda che la Città si è impegnata, a partire dal 2003, a corrispondere contributi a Infra.To e a Gtt a copertura delle quote annuali dei mutui a suo tempo stipulati per la costruzione della linea 1 della metropolitana, della linea 4 e per l'acquisto delle motrici 6000.

La seguente tabella riepiloga le quote ancora dovute, con impatto fino all'anno 2030:

anno	capitale	interessi fissi	interessi variabili	rata decennale	totale
2021	19.942.888	1.507.849	3.017.303	6.381.845	30.849.885
2022	20.738.631	1.129.280	2.754.073	6.381.845	31.003.829
2023	19.611.111	1.011.038	2.481.255	6.381.845	29.485.249
2024	18.317.137	752.726	2.202.630	6.381.845	27.654.338
2025	15.297.938	401.905	1.920.388	6.381.845	24.002.076
2026	15.568.737	331.007	1.756.727	6.381.845	24.038.316
2027	16.137.588	265.765	1.502.629	6.381.845	24.287.827
2028	16.725.879	198.219	1.185.241	0	18.109.339
2029	17.337.434	128.289	798.633	0	18.264.356
2030	17.971.118	55.890	359.561	0	18.386.569
totale	177.648.461	5.781.968	17.978.440	44.672.915	246.081.784

In merito a tale contesto l'Ente evidenzia come per tali mutui potrà trovare applicazione l'art. 39 del D.L. n. 162 del 2019 a beneficio anche del bilancio del Comune di Torino. Viene comunque precisato che, con gli stanziamenti assestati del bilancio 2021, risultano finanziate tutte le quote del 2021 e degli anni precedenti per cui non risultano al momento debiti pregressi nei confronti delle suddette società.

11.2 Andamento delle entrate

Considerate le segnalate difficoltà nel comprimere ulteriormente la spesa corrente ordinaria, l'Ente, con la relazione del 15 settembre 2021, ha approfondito anche le possibilità di intervenire sul lato delle entrate ordinarie correnti.

11.2.1 Entrate tributarie e tariffarie

Per quanto riguarda le entrate tributarie IMU ed addizionale IRPEF viene evidenziato che le aliquote in vigore sono già ai valori massimi previsti dalle leggi e quindi i margini di intervento sono praticamente nulli.

Permangono solamente le aliquote ridotte IMU per le locazioni convenzionate il cui valore è quantificabile in circa sei milioni di euro.

Per quanto riguarda la TARI, le entrate sono strettamente correlate ai costi del servizio tramite il meccanismo del piano finanziario.

L'Ente evidenzia di coprire, al di fuori del piano finanziario, riduzioni a favore delle famiglie sulla base delle dichiarazioni ISEE così articolate:

euro 0 - 13.000	40% - valore euro 4.250.000
euro 13.000,01 - 17.000	25% - valore euro 480.000
euro 17.000,01 - 24.000	15% - valore euro 350.000

Vengono poi segnalate altre agevolazioni minori e riduzioni per le attività economiche danneggiate da grandi cantieri per un valore complessivo di 1,5 milioni di euro.

Considerato l'ammontare complessivo annuale degli accertamenti per IMU, pari 268 milioni di euro, e per TARI, pari a 206 milioni di euro, l'Ente ritiene che le possibilità di manovra nel settore tributario siano certamente esigue.

In ordine alle entrate tariffarie, l'Ente segnala che le tariffe del nuovo canone unico che unisce i precedenti canoni per l'occupazione di suolo pubblico (COSAP) e il canone sugli impianti pubblicitari (CIMP) sono già elevate se analizzate in rapporto con le tariffe applicate dalle altri principali città italiane.

Vengono ritenuti possibili, al più, piccoli aggiustamenti, senza la possibilità di conseguire variazioni sostanziali per cui, considerata la forte crisi del sistema pubblicitario tradizionale (mediante cartellonistica), nel complesso l'Amministrazione ritiene *"poco ragionevole ipotizzare aumenti in materia di canone unico"*.

11.2.2 Servizi a domanda individuale

Per i servizi pubblici a domanda individuale l'Ente ricorda che la normativa vigente



impone agli enti di individuare, in accompagnamento al bilancio preventivo, i servizi pubblici a domanda individuale e la percentuale di copertura dei costi, includendo le spese relative a:

- personale, anche ad orario parziale, compresi gli oneri riflessi;
- acquisto di beni e servizi;
- trasferimenti;
- oneri di ammortamento degli impianti e delle attrezzature.

Viene quindi riportata la seguente tabella riepilogativa dei servizi a domanda individuale con i dati relativi al periodo 2017-2021:

DESCRIZIONE	Rendiconto 2016			Rendiconto 2017			Rendiconto 2018			Rendiconto 2019			Rendiconto 2020			Preventivo 2021		
	ACCERTATO	IMPEGNATO	% DI COPERTURA	PREVISIONE ENTRATE	PREVISIONE SPESE	% DI COPERTURA												
CASE DI RIPOSO E DIRICOVERO	1.910.922,21	6.533.337,24	29,25	1.672.161,89	5.007.790,22	33,39	1.709.252,46	3.774.469,50	45,28	1.529.540,08	3.803.585,86	40,21	1.285.333,78	3.496.693,02	36,19	1.145.000,00	3.687.507,08	31,05
BAGNI PUBBLICI	22.913,64	251.313,67	9,12	3.942,86	104.375,28	3,78	4.237,39	255.732,78	1,66	4.862,30	273.526,99	1,78	709,80	261.966,76	0,27	350,00	273.102,77	0,13
ASILI NIDO	9.908.242,77	31.422.359,46	48,25	13.173.503,47	19.821.205,12	66,46	8.848.904,73	19.741.483,51	44,82	8.843.939,52	19.584.029,88	45,16	6.875.461,57	18.868.395,03	36,44	8.445.350,00	19.756.092,01	42,75
COLONIE E SOGGIORNI STAGIONALI	485.496,29	906.641,88	53,55	484.484,32	962.599,73	50,33	434.959,22	734.129,99	59,25	439.889,00	777.792,63	56,56	169.120,30	597.735,71	28,29	443.000,00	977.550,11	45,32
CORSI EXTRASCOLASTICI	84.482,40	602.798,16	14,02	79.855,75	608.822,32	13,09	40.952,25	677.878,13	6,04	37.041,75	583.410,54	6,35	100.655,75	550.676,41	18,28	54.000,00	841.461,25	6,42
IMPIANTI SPORTIVI	1.601.334,90	18.731.544,96	8,55	589.146,22	17.680.814,61	3,22	1.504.849,99	13.668.433,66	11,01	1.548.576,01	17.758.730,40	8,72	629.488,72	12.990.569,26	4,85	1.230.687,00	16.238.303,98	7,58
MENSE	32.438.600,45	37.702.895,93	86,04	30.219.749,41	34.524.996,72	87,53	28.553.287,07	34.004.856,34	83,97	28.090.054,00	33.404.360,48	84,09	14.848.644,84	21.792.465,00	68,14	28.498.000,00	36.796.131,00	77,45
MERCATI COPERTI	368.495,32	846.048,49	43,55	367.922,00	871.256,52	42,23	281.860,04	630.965,06	44,67	299.944,39	518.336,03	57,87	305.628,69	404.799,00	75,50	360.000,00	402.165,03	89,52
SERVIZI TURISTICI	24.357,01	183.524,92	13,27	21.459,63	62.581,00	34,29	18.529,75	55.323,25	33,49	20.785,41	56.620,88	36,71	59,00	-	0,00	4.772,00	94.722,00	5,04
TEATRI E MUSEI	98.051,07	5.484.504,73	1,79	91.174,02	2.828.857,34	3,22	80.727,04	1.939.176,69	4,18	185.337,85	2.149.219,35	8,62	106.109,99	1.822.934,58	5,82	134.850,00	2.102.319,68	6,41
USO DI LOCALI PER RIUNIONI	81.095,74	535.823,59	15,13	16.257,20	219.896,06	7,39	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
TOTALI	47.023.991,80	93.200.793,16	50,45	46.699.636,57	92.694.194,92	56,47	41.477.559,94	75.472.488,91	51,96	40.999.990,41	78.909.613,05	51,96	24.301.212,44	60.786.224,80	39,98	40.316.000,00	81.169.354,91	49,67
TOTALI	47.023.991,80	93.200.793,16	50,45	46.699.636,57	92.694.194,92	56,47	41.477.559,94	75.472.488,91	51,96	40.999.990,41	78.909.613,05	51,96	24.301.212,44	60.786.224,80	39,98	40.316.000,00	81.169.354,91	49,67

Nel precisare che in materia di asili nido le spese sono considerate al 50% e quindi la copertura reale è la metà di quella esposta nella tabella, da tali dati emerge come la percentuale di copertura complessiva sia calata del 56,47% del rendiconto 2017 al 49,67% del bilancio di previsione 2021.

Con riguardo al servizio per le mense scolastiche (pari ad euro 36.796.131,00 nel previsionale 2021), il più rilevante dal punto di vista finanziario, emerge un calo dall'87,53% del 2017 al 77,4%.

Per tale risultato viene evidenziato che lo stesso è determinato in modo evidente da un lato, dalla diminuzione delle entrate connesse alla diminuzione degli utenti e dei pasti fruiti, a parità di tariffe, sostanzialmente invariate dal 2016, dall'altro dall'aumento delle spese connesse, principalmente, all'aumento dei costi unitari di approvvigionamento dei servizi che si sono sommati negli anni.

In ultimo, l'emergenza sanitaria ha determinato un ulteriore aumento in quanto ha imposto diversi standard di sicurezza.

Viene poi evidenziato come storicamente appaia assai ridotta la copertura del servizio impianti sportivi (spesa a preventivo 2021 di euro 16.238.309,98) che passa dall'11,01% del rendiconto 2017 al 7,58% del preventivo 2021.

Sempre con riferimento al quadro complessivo viene evidenziato, a scopo esemplificativo, che un aumento della percentuale di copertura del 5%, determinerebbe un incremento di entrata annuale pari a circa 4,3 milioni di euro.

Tale proiezione viene esposta a titolo meramente esemplificativo, rimarcando la natura altamente discrezionale di un simile intervento rimesso, come tale, all'Amministrazione subentrante.

Ulteriori margini di incremento delle entrate vengono poi segnalati con riguardo all'applicazione delle agevolazioni ISEE sul servizio mense attualmente previste dall'Ente. Sul punto viene prodotta la seguente tabella illustrativa del valore della quota teorica sussidiata dalle norme vigenti in materia di ISEE che ammonta, per l'esercizio 2021 ad euro 16.349.913,96.

ordine scolastico	entrate teoriche	entrate teoriche senza applicazione ISEE	quota teorica sussidiata	quota % sussidiata
nidi d'infanzia	4.343.593,50	9.510.893,10	5.167.299,60	54%
scuole d'infanzia	9.884.803,77	15.461.513,76	5.576.709,99	36%
scuole dell'obbligo	13.931.194,94	19.537.099,31	5.605.904,37	29%
TOTALE	28.159.592,21	44.509.506,17	16.349.913,96	37%

In argomento, nella relazione si legge che "[l]a previsione di agevolazioni per ISEE fino a 32.000 Euro ed addirittura, per nidi di infanzia, fino ai 38.000 Euro pare poco coerente con le agevolazioni attualmente concesse in materia di TARI alle famiglie che arrivano fino alla fascia ISEE di 24.000 Euro".

Viene poi segnalato che l'articolazione tariffaria vigente prevede dieci fasce di tariffe diverse per la scuola materna e la scuola dell'obbligo e addirittura 24 fasce differenziate per gli asili nido, come da tabella allegata a scopo esemplificativo.

RISTORAZIONE SCOLASTICA SCUOLA PRIMARIA 2021/2022			
FASCE ISEE		TARIFFA INTERA PER OGNI PASTO	TARIFFA RIDOTTA PER FRATELLI PER OGNI PASTO
Da euro	a euro	euro	euro
0,00	5.000,00	1,48	1,48
5.000,01	6.800,00	2,47	1,85
6.800,01	9.400,00	3,71	2,78
9.400,01	12.200,00	4,51	3,38
12.200,01	15.000,00	4,63	3,47
15.000,01	19.500,00	5,34	4,00
19.500,01	24.000,00	5,44	4,08
24.000,01	28.000,00	6,14	4,60
28.000,01	32.000,00	6,22	4,66
oltre	32.000,00	6,30	4,72

Ad avviso dell'Ente "[u]na revisione delle tariffe e delle agevolazioni concesse su base ISEE, anche alla luce della nuova normativa in materia di reddito di cittadinanza,

porterebbe sicuramente effetti rilevanti sull'equilibrio di bilancio dell'Ente".

11.2.3 Riscossione delle entrate

Con la relazione l'Ente pone poi in evidenza gli effetti della sospensione coattiva disposta con le norme emergenziali che ha determinato il calo degli incassi a partire dal primo dei decreti emanati a causa della pandemia (D.L. n. 18 del 17 marzo 2020).

Viene quindi prodotta una tabella che illustra le conseguenze di tali provvedimenti.

	anno 2020 situazione al 31/12/2020	anno 2019 situazione al	anno 2018 situazione al	anno 2017 situazione al	anno 2016 situazione al	anno 2015 situazione al	anno 2014 situazione al	anno 2013 situazione al
ANALISI DATI RISCOSSIONE COATTIVA CITTA' IN VALORI ASSOLUTI								
Incasso complessivo	575.446.341,24 €	545.371.351,11 €	478.788.753,18 €	411.351.768,96 €	355.891.618,11 €	306.357.710,30 €	260.567.287,57 €	219.009.437,41 €
Carico complessivo escluso rendicontati	1.761.332.569,53 €	1.644.788.721,13 €	1.494.154.871,17 €	1.333.231.776,80 €	1.175.388.529,30 €	1.038.144.750,62 €	901.743.067,99 €	736.380.835,55 €
	32,67%	33,16%	32,04%	30,85%	30,28%	29,51%	28,90%	29,74%
miglioramento performance riscossione	-0,49%	1,11%	1,19%	0,58%	0,77%	0,61%	-0,85%	
carico totale escluso rendicontati	1.761.332.569,53 €	1.644.788.721,13 €	1.494.154.871,17 €	1.333.231.776,80 €	1.175.388.529,30 €	1.038.144.750,62 €	901.743.067,99 €	
discarichi	-179.591.459,22 €	-165.626.559,55 €	-142.274.696,83 €	-116.678.586,48 €	-97.923.278,53 €	-79.113.308,04 €	-69.454.356,14 €	
carico tot. al netto dei discarichi	1.581.741.110,31 €	1.479.162.161,58 €	1.351.880.174,34 €	1.216.553.190,32 €	1.077.465.250,77 €	959.031.442,58 €	832.288.711,85 €	
Incasso complessivo	575.446.341,24 €	545.371.351,11 €	478.788.753,18 €	411.351.768,96 €	355.891.618,11 €	306.357.710,30 €	260.567.287,57 €	
carico tot. al netto dei discarichi	1.581.741.110,31 €	1.479.162.161,58 €	1.351.880.174,34 €	1.216.553.190,32 €	1.077.465.250,77 €	959.031.442,58 €	832.288.711,85 €	
	36,38%	36,67%	35,42%	33,81%	33,03%	31,94%	31,31%	
miglioramento performance riscossione	-0,49%	1,45%	1,60%	0,78%	1,09%	0,64%		
ANALISI DATI RISCOSSIONE COATTIVA IN VALORI RELATIVI								
incassi anno	28.053.427,41 €	66.582.621,44 €	67.436.984,22 €	55.460.150,85 €	49.533.907,81 €	45.790.422,73 €	41.557.850,16 €	
carico totale escluso rendicontati	1.761.332.569,53 €	1.644.788.721,13 €	1.494.154.871,17 €	1.333.231.776,80 €	1.175.388.529,30 €	1.038.144.750,62 €	901.743.067,99 €	
	1,59%	4,05%	4,51%	4,16%	4,21%	4,41%	4,61%	
miglioramento	-2,46%	-0,47%	0,35%	-0,05%	-0,20%	-0,20%		
incassi anno	28.053.427,41 €	66.582.621,44 €	67.436.984,22 €	55.460.150,85 €	49.533.907,81 €	45.790.422,73 €	41.557.850,16 €	
carico tot. al netto dei discarichi	1.581.741.110,31 €	1.479.162.161,58 €	1.351.880.174,34 €	1.216.553.190,32 €	1.077.465.250,77 €	959.031.442,58 €	832.288.711,85 €	
	1,77%	4,50%	4,99%	4,56%	4,60%	4,77%	4,99%	
miglioramento	-2,73%	-0,49%	0,43%	-0,04%	-0,18%	-0,22%		
incassi anno	28.053.427,41 €	66.582.621,44 €	67.436.984,22 €	55.460.150,85 €	49.533.907,81 €	45.790.422,73 €	41.557.850,16 €	
incremento carico anno	116.543.848,40 €	150.633.849,96 €	160.923.094,37 €	157.843.247,50 €	137.243.778,68 €	136.401.682,63 €	166.362.232,44 €	
	24,07%	44,20%	41,91%	35,14%	36,09%	33,57%	25,13%	
	-20,13%	2,30%	6,77%	-0,96%	2,52%	8,44%		
incassi anno	28.053.427,41 €	66.582.621,44 €	67.436.984,22 €	55.460.150,85 €	49.533.907,81 €	45.790.422,73 €	41.557.850,16 €	
incremento carico anno al netto discarichi	102.578.948,73 €	127.281.987,24 €	135.326.984,02 €	139.087.939,55 €	118.433.808,19 €	126.742.730,73 €	166.362.232,44 €	
	27,35%	51,31%	49,83%	39,87%	41,82%	36,13%	25,13%	
	-24,96%	2,48%	9,96%	-1,95%	5,70%	11,00%		

Nel rimarcare la riduzione superiore al 50% rispetto al 2019, l'Ente evidenzia che tale calo sarebbe stato ancora più marcato senza le entrate derivanti dalle azioni coattive (fermi, ipoteche e pignoramenti presso terzi) poste in essere negli anni pregressi, sulle quali i contribuenti hanno continuato ad effettuare versamenti.

Nel delineare le diverse norme che nel tempo hanno regolato la sospensione della riscossione coattiva sotto diversi aspetti, viene segnalato che continuano ad essere notificate le sanzioni Codice della strada, gli accertamenti emessi dalla Città e gli accertamenti esecutivi previsti dalla legge di bilancio 2020.

Sulla base dei primi dati forniti dalla società concessionaria relativi agli incassi del primo semestre 2021, viene rappresentato che i dati di riscossione si sono sostanzialmente assestati sui dati del primo semestre 2020, in calo del 53% rispetto ai dati pre-pandemia

dell'anno 2019.

A partire dal 1° settembre 2021 è comunque ripresa la riscossione coattiva delle entrate in analogia con quanto previsto per l'agente della riscossione nazionale.

In argomento viene precisato che SORIS ha riavviato l'attività di riscossione coattiva con l'obiettivo di coniugare l'esigenza di evitare la prescrizione sui crediti più risalenti nel tempo con la necessità di intervenire rapidamente sui crediti più recenti che, come noto, hanno percentuali di riscossione più alte.

L'Ente evidenzia, quindi, di dover tener conto di questa situazione di minori incassi di circa 30 milioni l'anno che sicuramente si protrarrà, almeno parzialmente, nei prossimi esercizi e che, anche in caso di ripresa piena dell'attività coattiva, non potrà portare immediatamente ai dati pre-pandemia in quanto la "macchina amministrativa" del recupero coattivo necessita di tempi procedurali consistenti per produrre risultati concreti di maggior riscossione.

Tali minori incassi hanno, ovviamente, conseguenza diretta immediata sui dati di cassa in termini di minori entrate annuali, che potranno essere assorbite grazie al miglioramento globale della casse dell'Ente, nei termini già evidenziati.

Sotto il profilo della competenza, a parte la maggior spesa per interessi (circa 900.000 euro/anno), viene evidenziato che il titolo all'accertamento a favore dell'Ente comunque permane in essere e quindi gli stanziamenti di entrata rimarranno sostanzialmente invariati.

Al contempo, viene rappresentato che, in sede di rendiconto, tale situazione potrebbe far emergere problematiche relative all'accantonamento del FCDE. Ciò in funzione dell'incremento del valore delle somme conservate a residuo e non riscosse, ancorché l'art. 107-bis del D.L. 18/2020 come modificato dal D.L. n. 41 del 2021 abbia previsto che "[a] decorrere dal rendiconto 2020 e dal bilancio di previsione 2021 gli enti di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, possono calcolare il fondo crediti di dubbia esigibilità delle entrate dei titoli 1 e 3 accantonato nel risultato di amministrazione o stanziato nel bilancio di previsione calcolando la percentuale di riscossione del quinquennio precedente con i dati del 2019 in luogo di quelli del 2020 e del 2021".

Segnali più incoraggianti vengono invece segnalati per la riscossione bonaria che nel primo semestre 2021 si è riportata su valori analoghi ai dati del 2019 pre-pandemia.

Pur ritenendo di dover monitorare tali dati per verificare se verranno confermati a fine esercizio, l'Ente evidenzia che, anche non considerando le entrate del titolo 2, si rileva il progressivo superamento delle problematiche di riscossione emerse nell'esercizio 2020.



11.3 Entrate straordinarie e trasporti pubblici

In ordine al tema della realizzazione delle entrate straordinarie previste nel piano degli interventi l'Ente, trovandosi in fase di chiusura del mandato consiliare 2016 – 2021, ha fornito un quadro riepilogativo dei risultati conseguiti (già oggetto di esame con le pregresse deliberazioni n. 47/2020/SRCPIE/PRSE e 24/2021/SRCPIE/PRSE) distinguendo le fonti conseguenti alla dismissione di partecipazione, dalle fonti conseguenti alla dismissione immobiliare.

11.3.1 Dismissione di partecipazioni azionarie

Con la relazione si evidenzia che le partecipazioni azionarie della Città di Torino hanno subito una notevole movimentazione nel corso del periodo amministrativo 2016 – 2021. Alle norme introdotte del T.U delle società partecipate, recate dal D.Lgs. n. 175 del 2016, che hanno obbligato le Amministrazioni pubbliche a specifici interventi di razionalizzazione, con la dismissione delle partecipazioni non strategiche e comunque non rientranti tra quelle di cui il mantenimento è consentito, si è associata la necessità di provvedere ad operazioni di dismissioni finalizzate a contribuire al percorso di rientro dalla situazione di criticità secondo il piano approvato dal Consiglio comunale nell'anno 2017.

Tra il 2017 e il 2020 (fino al 30 settembre) il valore delle partecipazioni dismesse correlate a entrate straordinarie ha raggiunto la cifra di circa 219 milioni di euro. In particolare, tale esito è conseguente ad una riduzione di capitale sociale su FCT con relativa distribuzione della riserva al socio unico per 13,7 milioni di euro nel 2017 ed una successiva riduzione, con distribuzione della relativa riserva per 6,3 milioni di euro nel corso del 2018.

In quest'ultimo esercizio sono state dismesse partecipazioni parziali in Iren per 60,920 milioni di euro, totale in Sagat per 14 milioni di euro, totale nella società Albenga Garessio Ceva e Bpe per 447 mila euro circa (tutte partecipazioni indirette).

Nel corso del 2019 sono state dismesse le partecipazioni di Ceipiemonte S.p.A. per 8 mila euro circa, I3P Scpa per euro 249.417, 2I3T Scarl per euro 48.000 circa, IPLA s.p.a per euro 3 mila circa e Finpiemonte Partecipazioni per euro 173 mila circa (anch'esse partecipazioni indirette).

Sempre nell'anno 2019 vi è stata una nuova distribuzione derivante da riduzione di capitale sociale di FCT che ha fatto conseguire entrate alla Città per 15 milioni di euro.

Nel corso dei primi tre trimestri del 2020, si è inoltre registrata la vendita della partecipazione in Finpiemonte per 0,1 milioni di euro e la vendita delle azioni Sita^f che



ha fatto registrare un incasso netto di 108,4 milioni di euro.

Con riguardo alle attività svolte dal 30 settembre 2020, data alla quale si riferiva la precedente relazione inviata, l'Ente informa che nel gennaio 2021 è stata formalizzata la cessione alla società Acea Pinerolese Industriale S.p.A della quota pari a circa 1,6 milioni di azioni, della società TRM S.p.A per un controvalore di circa 3,2 milioni di euro a conclusione della procedura di evidenza pubblica giunta a scadenza al 30 settembre 2020.

Un'ulteriore procedura finalizzata alla cessione di altre quote della società, la cui scadenza è stata fissata al 31 dicembre 2020, si è chiusa senza utile seguito.

Con avviso finalizzato a conseguire manifestazioni di interesse pubblicato in data 8 aprile 2021, la Città ha reso nota la cessione del 5% della partecipazione nella società CAAT S.c.p.a, avente ad oggetto n. 3.367.722 azioni – per un controvalore complessivo di circa 1,4 milioni di euro. Il termine di scadenza della procedura è stato fissato al 31 maggio 2021 ed è stato rinnovato a seguito della diserzione del bando. Alla stessa data giungerà a scadenza la procedura di evidenza pubblica per la cessione del 5 per cento della partecipazione nella società Environment Park S.p.A, il cui bando è stato rinnovato per precedente diserzione.

Si tratta di un numero di azioni pari a 1.728 per un controvalore complessivo pari a circa 0,85 milioni di euro.

Sempre alla data del 31 maggio, è giunta a scadenza la procedura per la dismissione dell'intera partecipazione detenuta dalla holding FCT S.p.A nella società Agenzia di Pollenzo S.p.A., pari al 3,9 percento del capitale, per un controvalore di 0,9 milioni di euro (n. azioni 193.750). Le vendite sono state oggetto di un nuovo bando pubblico.

Alla data del 17 marzo 2021 è invece scaduta la procedura di gara per la cessione della quota di partecipazione del 20 percento detenuta dalla predetta FCT nella società finanziaria Centrale del Latte di Torino S.p.A. In questo caso alla diserzione del bando ha fatto seguito la cessione – al medesimo valore posto a base di gara pari ad euro 5 milioni circa – formalizzata attraverso un'operazione di acquisizione di azioni proprie da parte della stessa Società Centrale del Latte.

Infine, alla data in cui è stata redatta la relazione si è perfezionata la cessione di quote di Soris S.p.A a favore dei Comuni di Grugliasco e San Mauro (rispettivamente dell'1% e dello 0,5% del capitale sociale detenuto dalla Città per un valore complessivo di 117 mila euro) ed è stata bandita la ulteriore vendita del 30% (della quota detenuta dalla Città di Torino) della società Soris S.p.A, per un valore massimo di circa 2,071 milioni di euro, che potrà riguardare esclusivamente candidature di acquisto da parte di soci



pubblici.

Nell'insieme, dunque, le dismissioni ammontano – fra partecipazioni dirette e indirette - ad euro 277,65 milioni, di cui 13,7 milioni nel 2017; 81,7 milioni nel 2018; 15,48 milioni nel 2019; 108,5 milioni nel 2020; 58,3 milioni nel 2021.

L'ultimo dato comprende una nuova riduzione di capitale sociale di FCT pari a 50 milioni formalizzata nel 2021 ora collocata fra le riserve di capitale e non distribuita.

Nel complesso, l'Ente evidenzia che i risultati raggiunti e la dotazione ormai residua di partecipazioni di possibile interesse sul mercato *"non consentono di ritenere ragionevolmente possibile conseguire sostanziali entrate straordinarie da cessioni ulteriori"*, forse fatto salvo per un possibile interesse per la quota Soris di cui si è detto. Gli esiti dei bandi delle altre partecipazioni poste in vendita, di cui viene dato conto, indicano obiettive difficoltà del mercato a rendersi assegnatario di partecipazioni che non consentono controllo e offrono rendimenti nulli o molto contenuti.

Viene comunque precisato che la Città perseguirà ogni possibile tentativo di completare le procedure sia pure non potendo prospettarsi effettive ulteriori realizzazioni nel breve termine.

Infine, viene evidenziato che il 7 settembre 2021 il bilancio consolidato del Gruppo è stato approvato dalla Giunta Comunale onde consentirne l'approvazione da parte del Consiglio Comunale entro i termini di legge.

Si tratta del quinto bilancio consolidato del Gruppo Amministrazione pubblica Città di Torino, periodo che consente di trarre alcune indicazioni di tendenza afferenti all'evoluzione del Gruppo stesso per cui viene evidenziato come le operazioni di dismissioni operate, sia per quanto attiene alle partecipazioni, sia per quanto si dirà in ordine ai cespiti immobiliari, hanno generato entrate il cui riutilizzo ha consentito di evitare un depauperamento del patrimonio del Gruppo. Ne farebbero buona prova i dati relativi al capitale netto del bilancio consolidato, che delineano una tendenza di forte crescita, certo motivata anche da altri diversi fattori, passando da 3.874 milioni di euro del 2016, a 6.458 di euro del 2020.

11.3.2 Dismissioni immobiliari

Analogo quadro d'assieme è stato svolto per le dismissioni di immobili non destinati a esigenze pubbliche dell'Amministrazione.

Sul punto viene evidenziato come l'Ente abbia *"tradizionalmente"* utilizzato tali dismissioni come strumento di reperimento di entrate straordinarie ricordando che il primo anno di esecuzione del piano è stato il 2018, dopo che la *"la Città veniva da*

un'esperienza di dismissioni immobiliari poderosa".

Viene specificato, in particolare, che nel quindicennio precedente il Comune aveva dismesso immobili per circa 513,618 milioni di euro (in milioni di euro: 44,480 nel 2003; 20,480 nel 2004; 67,960 nel 2005; 19,353 nel 2006; 149,418 nel 2007, 18,740 nel 2008; 89,022 nel 2009; 4,622 nel 2010; 26,672 nel 2011; 10,631 nel 2012; 15,405 nel 2013; 10,334 nel 2014; 9,595 nel 2015; 22,882 nel 2016; 3,584 nel 2017).

Ne è conseguito che, al varo del piano, *"la disponibilità di immobili di interesse effettivo risultava già sostanzialmente contenuta dalla massiccia dismissione precedentemente registrata".*

Nonostante tale circostanza vengono rimarcati comunque i significativi risultati raggiunti ai fini dell'esecuzione del piano.

Nel 2018, a fronte di procedure bandite per circa 28 milioni di euro, le vendite realizzate hanno raggiunto circa 17,6 milioni di euro.

Nel 2019, le dismissioni realizzate sono state pari a 5,8 milioni di euro, a fronte di immobili messi a disposizione per 30 milioni di euro.

Nel 2020, a fronte di un'offerta che ha raggiunto circa 11 milioni di euro, le entrate effettive sono state pari a circa 4,5 milioni di euro.

Nell'insieme, tra il 2016 e il 2020, le entrate da dismissioni immobiliari sono state pari a circa 54,366 milioni di euro.

Dal punto di vista generale l'Ente evidenzia che il dato di confronto tra le procedure bandite o comunque gli immobili posti a vendita in ciascun anno e il dato del realizzo porta a ritenere in concreto che vi *"sia il sostanziale esaurimento di immobili con effettiva attrattiva da parte del mercato e in ogni caso l'evidenza di un prosciugamento di tale tipologia di fonti di entrata".*

Vengono pertanto richiamate le ragioni già ampiamente evidenziate con le precedenti relazioni ed esaminate dalla Sezione con le richiamate deliberazioni n. 47/2020/SRCPIE/PRSE e n. 24/2021/SRCPIE/PRSE in ordine alle difficoltà di eseguire ulteriori dismissioni immobiliari, radicate sia nelle caratteristiche quali-quantitative del parco degli immobili comunali ormai oggettivamente inalienabili, sia nella ridotta propensione degli operatori immobiliari ad acquistare quale conseguenza della crisi economica degli ultimi anni.

Sotto questo profilo viene quindi rappresentato come la pandemia abbia *"assestato un ulteriore duro colpo al mercato immobiliare, soprattutto a quella sua parte rivolta a beni immobili comunali, caratterizzati in prevalenza da edifici con specifici vincoli urbanistici e dalla necessità di importanti interventi di recupero prima di una possibile utilizzazione".*



D'altra parte, viene evidenziato come *"le massicce operazioni di disinvestimento immobiliare condotte negli anni precedenti hanno [...] praticamente ridotto ad una quota davvero marginale i cespiti dotati di un effettivo interesse di mercato"*.

Ad ogni modo, viene evidenziato che, anche per tale comparto, *"la Città non ha rinunciato a porre in essere tutti gli interventi possibili per verificare il possibile ulteriore conseguimento di entrate straordinarie anche in questa non favorevole situazione"*, tant'è vero che nell'ultimo trimestre del 2020 sono stati stipulati atti di alienazione, costituzione di diritti di superficie e di diritti reali minori per un importo di circa 2,12 milioni di euro (di cui 0,43 milioni di euro associati a vendite di immobili ex IPAB).

Nel corso dei primi mesi dell'anno 2021 sono stati stipulati atti di alienazione immobiliare per ulteriori 0,53 milioni di euro ed è stato pubblicato il bando di gara per la costituzione del diritto di superficie del complesso immobiliare di c.so Principe Eugenio – via Morris (parte del più vasto compendio ex IPAB "Buon Pastore"), aggiudicato alla somma complessiva di circa 1,2 milioni di euro nello scorso mese di marzo.

Nel mese di aprile 2021 è stata pubblicata un'ulteriore procedura di evidenza pubblica per la dismissione di 16 cespiti – tra edifici e terreni – per un valore complessivo pari a circa 7,7 milioni di euro, la cui scadenza è stata fissata alla data dell'8 giugno 2021; data alla quale si sono registrate entrate per 0,6 milioni di euro.

Viene poi comunicato che lo scorso 4 maggio è stata pubblicata una nuova procedura per la costituzione del diritto di superficie di via Verolengo 28 (già in precedenza oggetto di bando poi andato deserto), per un valore a base d'asta pari a circa 1,2 milioni di euro, la cui scadenza, fissata al 6 luglio scorso, ha dato esito non positivo.

È stata inoltre formalizzata l'assegnazione del diritto di superficie del c.d. Motovelodromo di Torino, per un'entrata pari a 351 mila euro, mentre è in corso la procedura che vedrà riconosciuti alla Città la somma di circa 3 milioni di euro in applicazione della convenzione con la Rai che prevedeva tale riconoscimento per il valore del terreno sul quale fu costruito nel 1967 il *"grattacielo Rai"* in caso di cessione, effettivamente realizzata dalla Rai a favore di un operatore privato.

In conclusione, l'Ente pone in evidenza come, dal 2003 al 2015, siano state realizzate dismissioni immobiliari per 486,5 milioni di euro mentre, dal 2016 al 2021, siano state realizzate dismissioni immobiliari per 58,5 milioni di euro.

11.3.3 Considerazioni d'assieme dell'Ente sulle dismissioni patrimoniali

A fronte di tale scenario l'Ente fornisce una sintesi complessiva degli esiti delle attività condotte tra il 2018 e il 2021 in esecuzione del piano degli interventi elaborando la



seguinte tabella redatta in milioni di euro.

		2018	2019	2020	2021	TOTALI
VENDITA IMMOBILI	ENTRATE CONSEGUITE (a)	17,6	5,8	4,5	4,1	32,0
	ENTRATE ATTESE (b)	20,0	25,0	10,0	15,0	70,0
ATTIVITA' FINANZIARIE (ALIENAZIONI TITOLI AZIONARI E MAGGIORI DIVIDENDI DA ALIENAZIONE PARTECIPAZIONI)	ENTRATE DA PARTECIPAZIONE DIRETTE DISMESSE (e)	-	-	-	3,3	3,3
	ENTRATE DA RISERVE CAPITALE FCT DISTRIBUITE (f)	6,3	15,0	-	-	21,3
	MAGGIORI DIVIDENDI DA FCT (g)	58,550	5,0	3,0	31,1	97,65
	ENTRATE CONSEGUITE (c) (c) = (e)+(f)+(g)	64,850	20,0	3,0	34,4	122,25
	ENTRATE ATTESE (d)	40,000	15,0	15,0	5,0	75,00
ENTRATE CONSEGUITE (a)+ (c)		82,45	25,8	7,5	38,5	154,250
ENTRATE ATTESE (b+)+(d)		60,00	40,00	25,0	20,0	145,000

11.3.4 Oneri di urbanizzazione

Sempre in tema di entrate straordinarie l'Ente ha delineato l'andamento degli oneri di urbanizzazione riepilogato nella seguente tabella a partire dal 2007.

ONERI DI URBANIZZAZIONE TOTALI	
ANNO ACCERTATO	
2007	36.693.490,52
2008	83.948.172,80
2009	69.102.219,20
2010	35.570.735,59
2011	69.091.664,00
2012	23.978.439,35
2013	16.001.770,51
2014	17.171.868,94
2015	19.861.584,04
2016	22.439.729,00
2017	32.404.281,80
2018	18.608.443,18
2019	17.404.137,38
2020	13.192.565,39

Al riguardo viene segnalato come l'importo totale accertato per anno sia in forte decrescita, specificando che il dato dell'anno 2020 risente degli effetti dell'emergenza sanitaria.

Sul punto vi è l'auspicio che le politiche di rilancio del comparto edilizio previste nel Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) possano invertire questa tendenza nei prossimi anni.

Viene poi ritenuta di grande interesse anche l'analisi dei proventi edilizi applicati alla spesa corrente.

Sul punto l'Ente rammenta di aver fatto ricorso agli oneri in parte corrente in modo

massiccio fino al 2012 per poi sospendere tale prassi negli esercizi 2013-2015.

A partire dall'esercizio 2016 l'Ente ha ripreso l'applicazione in parte corrente sulla base dell'art. 1, comma 460, della legge n. 232 del 2016 e successive modifiche in materia di utilizzo dei proventi dei titoli abitativi edilizi e delle relative sanzioni che ha sancito la possibilità di utilizzare tali entrate a copertura di spese anche di carattere corrente (manutenzioni ordinarie delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria).

La seguente tabella riepiloga il ricorso negli anni a tali entrate per finanziarie spesa corrente:

ONERI DI URBANIZZAZIONE APPLICATI ALLA SPESA CORRENTE	
ANNO	IMPEGNATO
2007	16.259.463,00
2008	62.200.000,00
2009	51.500.000,00
2010	26.622.752,00
2011	51.818.748,00
2012	17.980.004,51
2013	0,00
2014	0,00
2015	0,00
2016	13.615.000,00
2017	25.783.337,98
2018	16.059.066,40
2019	16.000.000,00
2020	7.291.015,83

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

Un ultimo punto della relazione riguarda l'aggiornamento delle problematiche afferenti alla società GTT S.p.A., già oggetto di esame con le pregresse relazioni e deliberazioni della Sezione.

Al riguardo l'Ente rappresenta che ad una fase instabile, determinata da criticità nella gestione dei rapporti con gli enti pubblici referenti nei contratti di servizio e ad altre problematiche da tempo all'epoca irrisolte, ha fatto seguito, tra il 2017 e il 2018, una fase positiva di riassetto, nella quale, portate a soluzione precedenti criticità e grazie al conseguente sostegno anche statale, la società ha potuto avviare un cammino di ripresa sulla base di un piano industriale approvato nel 2017.

Al riguardo l'Ente afferma che, dopo anni di difficoltà, che trovavano espressione nei risultati di esercizio, gli esiti della ripresa si sono evidenziati nel 2018, quando per effetto dei reintegri dovuti, la società ha potuto registrare un risultato di esercizio non negativo (utile per 0,5 milioni di euro) e fare affidamento su un percorso di ripresa progressivo

ma attendibile.

Viene poi segnalato che alcune criticità successive hanno reso più difficile il percorso, che tuttavia sarebbe stato rallentato ma non impedito se non fosse intervenuta la crisi epidemica da Covid 19. A fronte di una perdita (superiore, ma con un delta contenuto, a quella prevista a piano) per il 2019 di 16,8 milioni di euro, la perdita del 2020 ha raggiunto la cifra di 19,8 milioni di euro.

Il blocco delle attività dei trasporti per alcuni mesi nel 2020, le nuove disposizioni in materia di capienza e soprattutto le nuove abitudini di vita che la crisi del 2020 ha determinato hanno inciso profondamente sulle entrate della società e i sostegni intervenuti non hanno che compensato in parte questa "draconiana" riduzione dei ricavi da biglietti.

Facendo seguito a quanto già comunicato nel contesto della precedente relazione, l'Ente ribadisce come il riacutizzarsi della crisi pandemica nell'autunno 2020, dopo il periodo di minore tensione estiva, ha obbligato il sistema dei trasporti ad un monitoraggio particolarmente stretto ed attento alla gestione, condizionata in modo particolarmente incisivo e dalle disposizioni normative in ordine alla gestione in sicurezza dell'attività e dal profondo cambiamento della mobilità, radicalmente limitata sul piano normativo e comunque nuovamente contenuta dalle mutate abitudini di parte della comunità anche nei periodi di minore restrizione cui si è già accennato.

A fronte di tale contesto, si evidenzia che GTT, particolarmente esposta alle criticità segnalate, ha adottato incisive azioni di contenimento dei costi e di monitoraggio della situazione finanziaria, che è stato possibile gestire grazie agli interventi governativi e al sistema dei ristori per quanto attiene all'esercizio concluso al 31 dicembre 2020. Peraltro, la situazione non migliore dei primi mesi del 2021 ha confermato la necessità dell'adozione di un radicale aggiornamento del piano economico finanziario quale indispensabile misura di reazione alla situazione eccezionale determinatasi.

Il riassetto deve infatti tenere conto delle ricadute negative della situazione complessiva e, prima di ogni altra cosa, del fatto che i pur importanti ristori non hanno certamente coperto in modo compiuto i mancati incassi e che resta ancora allo stato incerta la modalità di sostegno relativa all'anno corrente, pur ritenendo ragionevole che il Governo assuma iniziative analoghe a quanto avvenuto per il 2020.

Viene quindi rappresentato che il nuovo piano economico finanziario è stato appena approvato da parte della società con la previsione di perdite ancora importanti nel 2021 e 2022 (perdite previste per 23,4 e 29,8 milioni di euro) e il rientro in terreno di risultato economico positivo nel 2023 (con una previsione di utile per 1,9 milioni di euro).



Sul punto viene precisato che sono state operate valutazioni particolarmente prudenziali, ricomprendendo solo i ristori effettivamente ricevuti fino ad ora.

Il peggioramento previsto a piano nel biennio '21-'22 è dovuto a effetti di trascinamento importanti, dal momento che nell'esercizio 2020, a fronte della riduzione delle attività, si è anche registrato un conseguente effetto di minori costi che, invece, negli anni successivi non sono al momento prevedibili dal momento che le attività devono essere svolte (e spesso potenziate) in condizioni di particolare difficoltà in ordine alle disposizioni sul distanziamento. Inoltre, non è allo stato nota la quantificazione definitiva dei ristori, al momento calcolata su base parametrica rispetto a quanto accaduto nel 2020.

Lo stesso Ente riconosce che la situazione, che allo stato non sembra registrare immediate effettive criticità sulla continuità sostanziale delle attività, merita un continuo monitoraggio che la società sta perseguendo con particolare attenzione e scrupolo e con l'impegno a informare il socio con immediatezza di ogni significativa novità. L'attività di verifica dell'evoluzione della situazione economico patrimoniale dovrà essere altresì necessariamente monitorata dalla società FCT, tenuta - nei termini e modalità previste dalla legge - ad aggiornare sul proprio bilancio il valore della partecipazione - e dalla stessa Città di Torino.

Ad avviso dell'Ente, il quadro descritto deve essere contestualizzato rispetto alla situazione di forza maggiore che ha determinato le pesanti conseguenze economiche sulla società ed è pertanto ragionevole prevedere ulteriori interventi da parte dello Stato idonei a temperarne gli effetti. In ogni caso, l'attuale situazione economico - patrimoniale della società FCT permette di sostenere le svalutazioni del valore della partecipazione in GTT derivanti dalle perdite senza, pertanto, ripercussioni sul bilancio dell'Ente Capogruppo.

Per altro verso, non vengono segnalati allo stato effetti significativi sulle altre società afferenti al sistema dei trasporti che al momento hanno anzi raggiunto in questi mesi importanti obiettivi sia nel campo delle commesse gestite (5T) sia nella prosecuzione delle attività istituzionali.

In merito a tale contesto la Sezione, nel prendere atto del significativo impatto generato dall'emergenza sanitaria sul funzionamento dei servizi di trasporto pubblico locale, raccomanda all'Ente di proseguire nell'attività di attento monitoraggio delle condizioni economiche-finanziarie in cui versa GTT S.p.A. affinché vengano adottate, compatibilmente con l'evolversi della pandemia, le misure necessarie per preservare il giusto equilibrio fra l'esigenza di assicurare adeguati servizi di trasporto alla collettività



e l'esigenza di ripristinare gli equilibri di bilancio.

11.4 Conclusioni dell'Ente

In conclusione, l'Ente ricorda che, con la deliberazione n. 24/2021/SRCPIE/PRSE, questa Sezione, nel delineare l'attuale situazione di bilancio inquadrandola nel contesto generale dell'emergenza sanitaria e dei suoi effetti sul tessuto economico e sociale dell'intero Paese, ha chiesto di produrre *"una relazione che dia conto della riattualizzazione del piano di interventi, avendo cura, in una prospettiva dinamica, di riattualizzare l'analisi dei fattori di criticità strutturale e gli obiettivi intermedi secondo lo schema e i punti fino ad ora tratteggiati"*.

Con la propria relazione del 15 settembre 2021 l'Ente ha in primo luogo illustrato i dati del rendiconto 2020 e l'andamento della gestione 2021.

Viene poi evidenziato che, nel corso dell'anno, sono stati approvati i richiamati interventi di sostegno da parte dello Stato per importi anche superiori a quanto l'Ente aveva previsto a bilancio, favorendo la gestione annuale e il mantenimento degli equilibri di bilancio.

Per altro verso, vengono richiamati i *"dirompenti"* effetti della menzionata sentenza costituzionale n. 80 del 2021 che ha provocato un rallentamento nell'approvazione del rendiconto 2020, avvenuta poi in data 26 luglio 2021 a seguito della conversione del D.L. 73 del 2021 avvenuta con la legge n. 106 del 23 luglio 2021 con la quale il legislatore è intervenuto in merito alle problematiche sorte a seguito della sentenza.

Nella seconda parte della relazione, invece, l'Ente ha riattualizzato l'analisi dei fattori di criticità strutturale in una prospettiva dinamica, così come richiesto dalla Sezione.

Sono state identificate, quindi, alcune possibili linee di intervento (servizio del debito, spese di personale e di organizzazione, copertura dei servizi a domanda individuale) finalizzate ad eliminare definitivamente lo squilibrio strutturale di parte corrente e a garantire, nel contempo, le coperture dei contributi in conto capitale dovuti alle aziende di trasporto pubblico, per i quali rimane comunque valida l'opzione dell'ulteriore ricorso ad entrate straordinarie anche solo in modo parziale. Occorre infatti tener conto delle difficoltà di procedere ad ulteriori dismissioni evidenziate nelle pagine precedenti.

Ad ogni modo, l'Ente ha evidenziato che *"[l]a definizione concreta degli interventi, dei tempi e degli obiettivi intermedi, comporta scelte di carattere fortemente discrezionale e politico che questa amministrazione, ormai a fine mandato non ritiene possano essere sottratte alla competenza della prossima amministrazione e del Consiglio Comunale che verrà eletto nei prossimi giorni"*.



In conclusione, si evidenzia poi che “[i]l Piano di interventi fin qui attuato ed i risultati raggiunti in termini di miglioramento degli equilibri e della gestione complessiva dell’Ente hanno ormai delineato un percorso che, con il costante supporto di [...questa Sezione...], non potrà che proseguire nei prossimi esercizi, a partire dalla predisposizione del Bilancio Preventivo 2022-2024”.

Tali conclusioni dovranno essere valutate dalla nuova amministrazione ed essere oggetto di adeguato approfondimento, visto che per affrontare la complessa situazione sarà necessario assumere specifiche iniziative.

12. Considerazioni di sintesi

Sulla base di quanto esposto, ferme restando le osservazioni già svolte con riguardo ai singoli aspetti trattati, la Sezione formula, in conclusione, alcune considerazioni d’assieme.

Con la deliberazione n. 47/2020/SRCPIE/PRSE, riguardante l’esame del rendiconto di gestione dell’anno 2018, sebbene permanessero diverse criticità che ormai da tempo caratterizzavano la situazione economico-finanziaria dell’Ente, la Sezione dava atto dell’effettivo avvio di un processo di risanamento volto ad eliminare i diversi fattori di squilibrio strutturale per ripristinare le condizioni di una sana gestione finanziaria del Comune di Torino.

Il processo di risanamento è proseguito nell’anno 2019, sebbene con l’emersione di qualche difficoltà evidenziata dallo stesso Ente che, già prima dell’insorgere dell’emergenza sanitaria, 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. Si dovrà intervenire su quello che, oggi, è il problema principale dei conti della Città, ossia il parametro di incidenza delle spese rigide”. In altri termini, è stata riconosciuta “l’impossibilità di pervenire all’equilibrio se non attraverso una radicale ‘cura dimagrante’, ormai inevitabile e improcrastinabile, che deve riguardare l’organizzazione comunale nel suo insieme”.

A fronte di tale situazione va peraltro ricordato come nell’anno 2019 vi sia stato un drastico incremento del disavanzo di amministrazione, passato da 291.218.858,82 euro a 913.787.000,43 euro.

Con la deliberazione n. 24/2021/SRCPIE/PRSE, la Sezione ha avuto modo di osservare che tale variazione è stata espressione di elementi di tensione già presenti da tempo nel bilancio del Comune di Torino e che nell’anno 2019 hanno trovato chiara evidenza, per



un verso, con l'adozione del metodo ordinario di determinazione del FCDE e, per altro verso, per effetto del primo intervento della Corte costituzionale sull'utilizzo del fondo anticipazione di liquidità per l'accantonamento del FCDE (sentenza costituzionale n. 4 del 2020).

Sul punto è giusto ribadire che gli effetti di entrambi gli interventi sarebbero stati assolutamente insostenibili per il bilancio dell'Ente se non fosse intervenuto il legislatore in sede di conversione del D.L. n. 162 del 2019 con l'introduzione, con la legge n. 8 del 28 febbraio 2020, degli articoli 39 ter e 39 quater che hanno consentito di spalmare sugli esercizi successivi il recupero di un disavanzo che avrebbe verosimilmente provocato il pre-dissesto (se non il dissesto) dell'Ente in ragione della sua considerevole entità (oltre 633 milioni di euro).

Vi è pertanto evidenza di come significativi elementi di squilibrio, che da tempo si annidavano nel bilancio dell'Ente, a partire dall'anno 2019 hanno trovato sfogo nella possibilità concessa dal legislatore di spalmare le conseguenti azioni di recupero per diversi anni a discapito delle amministrazioni e, soprattutto, delle generazioni future.

Al contempo, se per un verso l'Ente ha scongiurato il pre-dissesto (o il dissesto), emerge con netta evidenza un ulteriore fattore di irrigidimento del bilancio in ragione delle quote di disavanzo che ora dovranno essere recuperate e che si sommano alla quota di oltre 11 milioni di euro relativa al piano di recupero del disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui.

Al riguardo, in particolare, rileva il dirompente impatto provocato dagli effetti del secondo intervento della Corte costituzionale sul fondo anticipazione di liquidità operato con sentenza n. 80 del 2021, ora regolati dall'art. 52 del D.L. n. 73 del 2021 così come convertito dalla legge n. 106 del 2021.

La Sezione manifesta una seria preoccupazione in ordine alla possibilità per l'Ente di assicurare l'effettivo recupero delle quote annuali di disavanzo di amministrazione nel periodo 2024-2030, ora pari a circa 67 milioni di euro; quote per le quali allo stato non sembrerebbe esservi adeguata garanzia di copertura nei termini ampiamente esposti al punto 3.6.2 tanto che lo stesso Ente sembra fare affidamento su ulteriori trasferimenti statali.

Per la copertura delle quote di disavanzo la Sezione, già con la deliberazione n. 24/2021/SRCPIE/PRSE, ovvero prima ancora della sentenza costituzionale n. 80 del 2021, aveva evidenziato la necessità di monitorare con attenzione la copertura del maggior disavanzo derivante dall'attuazione della sentenza costituzionale n. 4 del 2020 allorquando il piano di rientro era stato predisposto sulla base dell'allora vigente comma



2 dell'art. 39-ter del D.L. n. 162 del 2019 che prevedeva un più favorevole regime di recupero, sostanzialmente correlato al piano di ammortamento relativo alla restituzione delle anticipazioni di liquidità ricevute.

La riformulazione del piano di rientro in un arco decennale rende ora la situazione decisamente più critica dal momento che, superato il triennio 2021-2023 per il quale l'Ente ha ricevuto una quota del fondo previsto dal primo comma dell'art. 52 del D.L. n. 73 del 2021, allo stato non sembrerebbe esservi adeguata garanzia di copertura delle quote di disavanzo da recuperare dall'anno 2024 all'anno 2030.

Sul tema, peraltro, si richiamano anche le osservazioni già svolte dalla Sezione con la richiamata deliberazione (punto 2.6.1) in ordine agli strumenti di copertura del disavanzo derivante dall'adeguamento del criterio di calcolo del FCDE che sembrerebbero fare affidamento su una progressiva riduzione del ricorso all'anticipazione di tesoreria, con conseguenti risparmi sui correlati oneri finanziari.

Come già evidenziato, tali risparmi sottendono la risoluzione delle criticità connesse alla riscossione delle entrate che l'Ente non ha ancora superato e che l'emergenza sanitaria può aver aggravato.

Ne consegue una preoccupante incertezza sugli strumenti di copertura del disavanzo di amministrazione che impone all'Ente un'attenta e continua attività di monitoraggio volta a adottare per tempo ogni misura necessaria ad assicurare il rispetto dei relativi piani di rientro.

Ferme restando tali considerazioni, la Sezione ritiene che il rendiconto dell'anno 2020 sia stato decisamente influenzato dagli effetti dell'emergenza sanitaria nei termini in precedenza esposti, per cui i relativi risultati presentano significativi elementi di discontinuità rispetto ai dati dei rendiconti degli esercizi pregressi. Ciò preclude la possibilità di formulare una valutazione sull'effettiva prosecuzione del percorso di risanamento.

Al contempo, non si possono sottacere gli effetti positivi generati dalle significative iniezioni di liquidità derivanti dalla ricezione dei diversi fondi erogati nel corso dell'emergenza sanitaria e, da ultimo, per il recupero del disavanzo da FAL.

Al di là di tale aspetto, da cui l'Amministrazione ha tratto giovamento, rimane comunque sempre critica la situazione della cassa per cui l'Ente deve proseguire il percorso di risanamento volto a ripristinare una regolare gestione che non faccia sistematico e massivo affidamento sull'utilizzo della cassa vincolata e sul ricorso ad anticipazioni di tesoreria.

Per altro verso, dall'esame del rendiconto dell'anno 2020 è emerso come l'Ente sia



tendenzialmente sempre più prossimo all'assunzione della condizione di ente strutturalmente deficitario ai sensi dell'art. 242 del TUEL dal momento che, già integrati due parametri (P3 – *anticipazioni chiuse solo contabilmente* e P4 - *sostenibilità disavanzo effettivamente a carico dell'esercizio*), vi è un progressivo avvicinamento alle soglie relative ai parametri P1 - *Incidenza spese rigide - ripiano disavanzo, personale e debito - su entrate correnti* e P2 – *sostenibilità debiti finanziari* non concretizzatosi nell'anno 2020 grazie ai minori impegni del titolo 4 riconducibili alle operazioni straordinarie di sospensione delle rate capitale dei mutui e di rinegoziazione del debito.

Nel complesso, la Sezione rileva come l'Ente non abbia dato ancora attuazione alla richiesta formulata con la deliberazione n. 24/2021/SRCPIE/PRSE di riattualizzare il piano di interventi al fine di proseguire il percorso di risanamento avviato nell'anno 2018 e non ancora concluso per ragioni non riconducibili esclusivamente al sopraggiungere dell'emergenza sanitaria.

Sul punto, come indicato in premessa, si riconosce la situazione di obiettiva incertezza in cui l'Ente si è trovato fino alla fine del mese di luglio in ragione degli effetti della sentenza costituzionale n. 80 del 2021.

Ne è conseguito il sopraggiungere delle elezioni amministrative in esito alle quali si è ora insediata una nuova Amministrazione che dovrà adottare le misure necessarie per assicurare la prosecuzione del processo di risanamento.

Al riguardo la Sezione non può che prendere atto delle misure di contenimento della spesa e di incremento delle entrate riepilogate al punto 11., solo ipoteticamente indicate nella relazione del 15 settembre 2021 redatta dalla precedente Amministrazione che, in ragione dell'approssimarsi della scadenza del mandato, ha ritenuto che “[l]a definizione concreta degli interventi, dei tempi e degli obiettivi intermedi, comporta scelte di carattere fortemente discrezionale e politico che questa amministrazione, ormai a fine mandato non ritiene possano essere sottratte alla competenza della prossima amministrazione e del Consiglio Comunale che verrà eletto nei prossimi giorni”.

Ciò posto, la gestione dell'ulteriore percorso da condurre per sanare la complessa situazione del bilancio del Comune di Torino è ora rimessa alla responsabilità degli Organi di governo locale recentemente insediati.

Al riguardo, la Sezione evidenzia come sia assolutamente necessario che l'Ente dia attuazione a quanto disposto con la deliberazione n. 24/2021/SRCPIE/PRSE di cui si richiama il contenuto.

Sul punto vi è consapevolezza del perdurante clima di incertezza che affligge l'intero sistema economico e, di riflesso, la gestione finanziaria dell'Ente e della conseguente



necessità di pervenire ad una riattualizzazione del piano degli interventi sulla base del nuovo scenario che si verrà a creare con la risoluzione dell'emergenza sanitaria.

Tale considerazione assume rilievo nella misura in cui la riattualizzazione del piano si deve necessariamente fondare su prospettive certe di realizzazione degli obiettivi di risanamento e non su mere ipotesi, ferma restando la necessità di dare attuazione al Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) che dovrà costituire indubbiamente una priorità considerata l'ineludibile esigenza di rispettare gli obblighi assunti dal Paese con l'Unione europea.

Si profila, pertanto, la necessità per l'Ente di far coesistere l'attuazione del PNRR con la prosecuzione del piano di risanamento che non si potrà concludere - come ormai è evidente - nel 2021 (termine indicato nel piano di interventi approvato nell'anno 2017). In argomento, la Sezione è dell'avviso che il superamento delle criticità che affliggono il bilancio dell'Ente rimane un'esigenza improcrastinabile non solo per la persistente situazione di squilibrio i cui effetti, come accennato, già si riverbereranno sulle generazioni future, ma anche in ragione delle allarmanti affermazioni dell'Ente in ordine al sostanziale esaurimento della possibilità di ricorrere ad entrate straordinarie derivanti alle dismissioni patrimoniali.

Da tale preoccupante prospettiva discende l'urgenza di non arrestare né rallentare il percorso di risanamento dal momento che qualsiasi ritardo potrebbe inevitabilmente compromettere la possibilità per l'Ente di far fronte alle proprie spese, con tutto ciò che ne conseguirebbe.

Resta ferma l'esigenza di tenere ben distinti gli effetti immediati dell'emergenza sanitaria (per i quali l'Ente ha riferito di aver ricevuto dallo Stato, per l'anno 2020, adeguati trasferimenti) dall'attuazione delle misure di risanamento a cui ora si affianca anche l'esecuzione del PNRR.

Sul punto la Sezione prende atto di quanto affermato dal Sindaco in sede di adunanza pubblica in ordine alle prospettate esigenze riepilogate in premessa e connesse alla necessità di porre mano alla struttura organizzativa dell'Ente e ad assumere ogni misura necessaria per ridare impulso alla ripresa economica, assicurando anche una ricucitura del tessuto sociale. Nello specifico, è stata rimarcata l'ineludibilità di tali finalità di ripresa economica e sociale che verranno perseguite dall'Ente con carattere di priorità, pur nella consapevolezza di doverle conciliare con lo stato del bilancio.

Al riguardo la Sezione osserva come l'obiettivo di ripresa economica e sociale e l'obiettivo di risanamento del proprio bilancio rispondano ad esigenze parimenti importanti che interessano aspetti vitali per l'Ente e da affrontare con il massimo rigore, al fine di evitare



il ricorso agli strumenti di risoluzione della crisi previsti dal D.Lgs. n. 267 del 2000.

Tali scenari costituirebbero per la comunità amministrata un ulteriore serio aggravio della già difficile situazione generata dalla crisi pandemica.

La Sezione, pertanto, ribadisce che, nel difficile compito di coniugare l'esigenza di ripresa economica e sociale con l'esigenza di risanamento, l'Ente deve individuare l'ambito di ciò che può concretamente fare sulla base delle risorse del proprio bilancio, caratterizzato da forti elementi di rigidità che devono trovare urgente soluzione, evitando di far gravare sulle generazioni future oneri ulteriori rispetto a quelli già gravosi che tali generazioni dovranno sopportare.

Tale esigenza di programmazione del percorso di risanamento dovrà pertanto trovare adeguata espressione nel bilancio di previsione 2022-2024 tenendo prudenzialmente conto anche di un verosimile effetto trascinarsi delle conseguenze della pandemia sui prossimi esercizi finanziari una volta revocato lo stato di emergenza ancora in atto.

In argomento, peraltro, assume rilievo la necessità di fondare il percorso di risanamento sulla base di stime attendibili, a partire dalla consistenza dello squilibrio strutturale della parte corrente di bilancio, quantificata in 20 milioni di euro con la relazione del 15 settembre 2021.

In particolare, nel prendere atto del complesso quadro delineato con tale relazione, la Sezione osserva che, ai fini della prosecuzione del percorso di risanamento, occorre conferire certezza sul reale stato del bilancio del Comune di Torino al fine di poter individuare specifici obiettivi di risanamento.

In tale ottica, la quantificazione dello squilibrio strutturale di parte corrente assume una valenza significativa trattandosi di una delle criticità di maggior rilievo anche ai fini dell'attività di monitoraggio sull'attuazione del percorso di risanamento.

Con l'atto di deferimento l'Ente è stato, quindi, invitato a fornire esaurienti elementi di valutazione in ordine alla quantificazione di tale squilibrio in 20 milioni di euro, tenendo conto che i dati dell'anno 2020 sono del tutto falsati e lo squilibrio strutturale del rendiconto dell'anno 2019 è stato calcolato in 28.358.619,71.

Con le memorie pervenute il 22 novembre 2021 l'Ente ha affermato di essere pienamente concorde in ordine alla valenza dei risultati dell'esercizio 2020 *"le cui risultanze, sulla base delle ben note argomentazioni già condivise, non possono essere confrontate con quelle degli esercizi precedenti"*.

Viene, inoltre, evidenziato che *"anche l'esercizio 2021 è stato interessato dal protrarsi della situazione di emergenza e conseguentemente sono stati confermati, in misura inferiore rispetto al 2020 ma sempre per valori rilevanti, i sostegni statali sia come Fondo*



per l'esercizio delle funzioni fondamentali sia come fondi sostitutivi in materia di tributi soppressi o ridotti (Cosap, Imu, Imposta di soggiorno)".

Ciò premesso, l'Ente afferma che "[n]ella piena consapevolezza della particolarità del contesto, l'ipotesi formulata [...] sul dato di 20 milioni di euro (intermedio fra i 28 del 2019 e i 7 del 2020) era fondata anche sull'andamento della gestione 2021 che ha visto le seguenti entrate straordinarie di parte corrente:

- 15,77 milioni: Fondo Funzioni Enti Locali per emergenza Covid 2020, come giustamente evidenziato da Codesta Corte;*
- 16,85 milioni: Entrate da oneri e permessi di costruire;*
- 18,80 milioni: Entrate straordinarie da FCT;*

per un totale di 51,42 milioni di euro.

Queste entrate straordinarie di parte corrente sono state destinate a spese in conto capitale per euro 21,1 milioni (di cui 18,8 milioni contributi a GTT e Infra.To).

Sono state poi sostenute, nell'anno, spese straordinarie non ricorrenti per oltre 10 milioni di euro (elezioni amministrative dell'Ente, interventi straordinari servizi educativi per emergenza pandemica, spese straordinarie per organizzazione eventi) che verranno dettagliate in sede di rendiconto 2021".

A fronte di tali dati la stessa Amministrazione riconosce che "[s]i tratta, in ogni caso, di una valutazione di massima di carattere gestionale e quindi soggetta a variazioni determinate da cause non sempre prevedibili dall'Ente".

Sul punto viene evidenziato, peraltro, che "[r]imane [...] aperta in prospettiva Pluriennale 2022-2024 la problematica connessa all'aumento dei costi dei servizi e delle forniture, già evidenziato nella precedente relazione in riferimento agli appalti delle mense scolastiche e delle pulizie locali, e purtroppo oggi ancora aggravato dal rilevante aumento dei costi dell'energia elettrica e del riscaldamento emerso successivamente all'invio della nostra ultima relazione; aumento di costi che, però, dovrebbe essere mitigato dall'intervento statale previsto dalla Legge di Bilancio 2022 in fase di predisposizione".

La Sezione prende atto delle modalità di determinazione dello squilibrio strutturale quantificato in 20 milioni di euro anche sulla base di alcuni dati di massima relativi alla gestione dell'anno 2021 tuttora in corso. Quantificazione che, ad ogni modo, dovrebbe risentire peraltro dei segnalati aumenti dei costi dei servizi e delle forniture per cui si prevedono ulteriori significativi aumenti dei costi di fornitura dell'energia elettrica e del riscaldamento.

Nel riconoscere che l'attuale congiuntura economica è caratterizzata da significativi elementi di incertezza che condizionano l'attività di programmazione degli enti, la



Sezione ritiene che la richiamata quantificazione dello squilibrio strutturale debba essere considerata con estrema prudenza.

Non costituendo i dati dell'anno 2020, e verosimilmente anche quelli dell'anno 2021, riferimenti attendibili per stimare l'entità di tale squilibrio, la ricostruzione operata dall'Ente non può che assumere un valore meramente indicativo a cui occorrerà conferire maggiore certezza ai fini della redazione del prossimo bilancio di previsione.

Il segnalato miglioramento conseguito nell'anno 2020 è un dato di certo non valutabile da parte della Sezione in ragione della più volte affermata discontinuità che ha caratterizzato tale esercizio in ragione dell'impatto determinato dalla pandemia sul tessuto economico e sociale.

Al contempo, la Sezione ritiene che, per tale aspetto, l'Ente debba improntare le proprie valutazioni a canoni di grande prudenza considerato anche lo scenario incerto in cui tuttora opera, per il quale occorre tener presente anche un verosimile effetto trascinarsi che la pandemia potrà generare sui prossimi esercizi finanziari una volta revocato lo stato di emergenza ancora in atto.

La corretta stima dell'entità dello squilibrio strutturale assume, infatti, una valenza determinante ai fini della prosecuzione del percorso di risanamento a cui occorre dare dei tempi certi, individuando obiettivi concreti anche in considerazione dell'ormai prossimo esaurimento della possibilità per l'Ente di attingere da entrate straordinarie per finanziare la spesa corrente ordinaria.

La sottostima di tale squilibrio strutturale, pertanto, potrebbe esporre l'Ente ad un momento di pressoché irreversibile rottura degli equilibri di bilancio, con tutto ciò che ne conseguirebbe in termini di applicazione degli attuali strumenti previsti dal TUEL per la gestione delle crisi degli enti locali.

Allo stato, pertanto, la Sezione prende atto della quantificazione dello squilibrio strutturale in 20 milioni di euro, senza poter esprimere alcuna valutazione in ordine alla sua corretta individuazione in assenza di adeguati elementi di certezza. Al contempo, invita l'Ente ad operare con ogni dovuta prudenza nella gestione della parte corrente del bilancio a partire dall'approvazione del prossimo bilancio di previsione, ripristinando una sana ed equilibrata gestione della parte corrente e assicurando che le spese ordinarie trovino adeguata copertura con le entrate ordinarie.

Sulla base di tali considerazioni sinteticamente espresse, la Sezione reitera l'invito all'Ente, ora rappresentato dalla nuova Amministrazione insediatasi in esito alle recenti elezioni amministrative, a riattualizzare il piano degli interventi al fine delineare il filo conduttore su cui la stessa Amministrazione intenderà muoversi, proseguendo l'azione



di risanamento.

In tal senso assumono ancora rilievo tutti i punti dell'originario piano degli interventi, con particolare riguardo all'esigenza di ripristinare l'equilibrio strutturale della parte corrente del bilancio, di ridurre l'indebitamento e l'utilizzo delle anticipazioni di tesoreria, che sottende un'oculata gestione dei residui ed una vigorosa attività di riscossione delle entrate.

A tali significativi aspetti si affiancano sempre le tematiche del riassetto del sistema societario e finanziario in materia di trasporti pubblici, la gestione degli organismi partecipati, della gestione prudenziale dei derivati, la verifica complessiva delle garanzie fideiussorie e delle lettere di *patronage*, la gestione dei fondi vincolati e la gestione delle entrate straordinarie.

A fini della riattualizzazione del piano degli interventi, la Sezione riconosce l'esigenza dell'Amministrazione appena insediatasi di assumere chiara consapevolezza delle condizioni finanziarie dell'Ente per decidere, nell'esercizio della propria autonomia gestionale, le misure da adottare per proseguire il percorso di risanamento.

In argomento, rileva l'adempimento previsto dall'art. 4-bis del D.Lgs. 2 settembre 2011 n. 149 secondo cui *"i comuni sono tenuti a redigere una relazione di inizio mandato, volta a verificare la situazione finanziaria e patrimoniale e la misura dell'indebitamento dei medesimi enti"*. Tale relazione *"predisposta dal responsabile del servizio finanziario o dal segretario generale, è sottoscritta [...] dal sindaco entro il novantesimo giorno dall'inizio del mandato. Sulla base delle risultanze della relazione medesima, [...] il sindaco in carica, ove ne sussistano i presupposti, possono ricorrere alle procedure di riequilibrio finanziario vigenti"*.

Ciò posto, nell'individuare in tale relazione l'adempimento che consente di ritenere la nuova Amministrazione nelle condizioni di assumere le decisioni afferenti la propria situazione finanziaria, la Sezione ritiene necessario che l'Ente, entro trenta giorni dalla sottoscrizione della relazione di inizio mandato, per i punti fino ad ora tratteggiati, produca una relazione che dia conto delle decisioni consiliari relative alla riattualizzazione del piano degli interventi, indicando le misure da adottare per la prosecuzione e la conclusione del percorso di risanamento. Misure che dovranno trovare adeguata espressione nel prossimo bilancio di previsione relativo al triennio 2022-2024.

Si conferma, inoltre, l'obbligo di invio della relazione semestrale (da presentarsi entro il 31 gennaio ed il 30 settembre) indicato con la deliberazione n. 116/2017/SRCPIE/PRSE. Per economicità, la relazione in scadenza il 31 gennaio 2022 potrà essere presentata unitamente alla relazione riguardante la riattualizzazione del piano degli interventi.



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

- il raggiungimento, nell'esercizio 2020, di un equilibrio di parte corrente;
- 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, diventa negativo per euro 888.385.878,06, in miglioramento rispetto al risultato al 31 dicembre 2019 (euro - 913.787.000,43);
- il 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 fondo anticipazione di liquidità 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 del "fondo per rischi per spese legate all'emergenza sociale" dell'importo di 19 milioni di euro nei termini indicati in motivazione al punto 3.5;
- il permanere di un cospicuo e reiterato ricorso all'anticipazione di tesoreria, non restituita integralmente al termine dell'esercizio per importi in progressiva riduzione e in tendenziale miglioramento;
- 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 in conto residui correlate ad una consistente mole di residui attivi ancora risalenti nel tempo;
- il verificarsi, nell'esercizio finanziario 2020, dei seguenti parametri di deficitarietà strutturale di cui al D.M. 28 dicembre 2018: a) *anticipazioni chiuse solo contabilmente* (soglia maggiore di zero); b) *sostenibilità disavanzo effettivamente a carico dell'esercizio*, pari al 1,98% (soglia 1,20%);
- 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 al 31 dicembre 2019,



INVITA

l'Amministrazione a:

- ridare tempestivo e deciso impulso al percorso di risanamento;
- proseguire nell'azione di riduzione del debito, effettuandone una gestione oculata, sempre volta alla progressiva riduzione e da condurre nel rispetto di quanto previsto dall'art. 10 della legge n. 243 del 2012;
- monitorare l'andamento della riscossione delle entrate proprie adottando le misure organizzative necessarie ad implementare l'effettiva riscossione di tali entrate;
- effettuare un'attenta verifica periodica della consistenza della rilevante mole di residui attivi al fine di verificarne l'effettiva sussistenza;
- effettuare il calcolo del FCDE nel rigoroso rispetto dei criteri indicati dal punto 3.3. dell'allegato 4/2 del D.Lgs. n. 118 del 2011, da applicare sempre all'insegna del principio di prudenza, soprattutto con riguardo alle entrate che presentano maggiori criticità per la loro riscossione quali le entrate da recupero dell'evasione tributaria;
- monitorare costantemente il piano di rientro del disavanzo derivante dall'adeguamento del fondo crediti di dubbia esigibilità al metodo di calcolo ordinario e dal riappostamento del fondo anticipazioni di liquidità, provvedendo ad ogni necessario aggiornamento al fine di adottare con tempestività ogni opportuna iniziativa volta ad assicurare l'effettiva copertura delle quote di disavanzo da recuperare annualmente qualora le misure ad oggi indicate dovessero rivelarsi non sufficienti;
- dare costante impulso all'attuazione del processo di riorganizzazione della struttura organizzativa, necessario per ottenere i risparmi di spesa utili al riequilibrio strutturale della gestione corrente del bilancio,

DISPONE

che l'Amministrazione, entro trenta giorni dalla sottoscrizione della relazione di inizio mandato, per i punti fino ad ora tratteggiati, produca una relazione che dia conto delle decisioni consiliari per la riattualizzazione del piano degli interventi, indicando le misure da adottare per la prosecuzione del percorso di risanamento. Misure che dovranno trovare adeguata espressione nel prossimo bilancio di previsione relativo al triennio 2022-2024.

Si conferma l'obbligo di invio della relazione semestrale (da presentarsi entro il 31 gennaio ed il 30 settembre).

Per economicità, la relazione in scadenza il 31 gennaio 2022 potrà essere presentata



unitamente alla relazione riguardante la riattualizzazione del piano degli interventi.

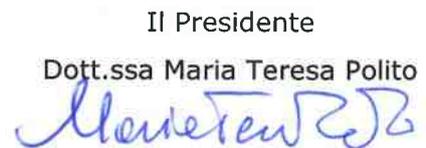
Dispone, infine, che la presente deliberazione sia trasmessa al Consiglio comunale nella persona del suo Presidente, al Sindaco ed all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Torino e rammenta l'obbligo di pubblicazione ai sensi dell'art. 31 D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Così deliberato nella camera di consiglio del giorno 2 dicembre 2021, svoltasi in videoconferenza, con collegamento da remoto.

Il Relatore
Dott. Marco Mormando



Il Presidente
Dott.ssa Maria Teresa Polito



Depositato in Segreteria il 14 dicembre 2021

Il Funzionario Preposto

Nicola Mendocza

