

CORTE DEI CONTI - CODICE UFF. T95



DOC. INTERNO N. 71380830 del 05/03/2018



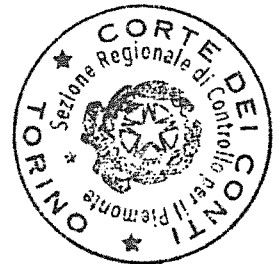
REPUBBLICA ITALIANA

Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per il Piemonte

composta dai magistrati:

Dott.ssa	Maria Teresa POLITO	Presidente
Dott.	Luigi GILI	Consigliere
Dott.	Massimo VALERO	Consigliere
Dott.	Mario ALI'	Consigliere
Dott.	Cristiano BALDI	Primo Referendario relatore
Dott.ssa	Alessandra CUCUZZA	Referendario



nell'adunanza del 20 febbraio 2018

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

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

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

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

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

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

Vista la Legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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

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

Vista la delibera della Sezione delle Autonomie, Delibera n. 11/SEZAUT/2014/INPR, che ha approvato le linee-guida cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e 167, della Legge 23 dicembre 2005 n. 266 (Legge finanziaria per il 2006), gli Organi di revisione economico-finanziaria degli Enti locali nella predisposizione delle relazioni sul rendiconto dell'esercizio 2014 ed i relativi questionari;

Vista la relazione sul rendiconto relativo all'esercizio 2016, redatta dall'Organo di revisione del Comune di Torino, ai sensi del citato art. 1, commi 166 e seguenti, della Legge 23 dicembre 2005, n. 266;

Visto il bilancio preventivo 2017-2019;

Visto il Piano degli interventi approvato con delibera CC n. 109 2017 03908/024 del 30.10.2017 e la relazione di attuazione al 31 gennaio 2018;

Visto il Piano di revisione straordinaria delle partecipazioni di cui all'articolo 24 del d.lgs. n. 175/2016, approvato con Delibera del Consiglio comunale n. 2017 03504/064 n. ord. 98;

Vista la richiesta di deferimento del Magistrato Istruttore;

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

Viste le deduzioni trasmesse dal comune di Torino con nota 14 febbraio 2018;

Intervenuti in udienza, per il comune di Torino, il sindaco, dott.ssa Chiara Appendino, l'assessore al bilancio, dott. Sergio Rolando, il direttore finanziario, dott. Paolo Lubbia, nonché i revisori dott. Paolo Zoccola, dott.ssa Silvana Busso e dott. Roberto Ghiglione;

Uditi il relatore, referendario dott. Cristiano Baldi, nonché, per il Comune, il sindaco dott.ssa Chiara Appendino, l'assessore al bilancio dott. Sergio Rolando ed il direttore finanziario dott. Paolo Lubbia;

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, co. 7 della legge 5 giugno 2003, n.



131, quale controllo ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, che ha la caratteristica di finalizzare le verifiche della magistratura contabile all'adozione di effettive misure correttive da parte degli Enti interessati.

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

Infine, il terzo comma dispone che, qualora le Sezioni regionali della Corte accertino la sussistenza "di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno", gli Enti locali interessati sono tenuti ad adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione della delibera di accertamento, "i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio", e a trasmettere alla Corte i provvedimenti adottati in modo che la magistratura contabile possa verificare, nei successivi trenta giorni, se gli stessi sono idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. In caso di mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi o di esito negativo della valutazione, "è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria".

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



amministrativa di natura collaborativa, almeno per quel che riguarda gli esiti del controllo spettante alla Corte dei conti sulla legittimità e sulla regolarità dei conti.

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

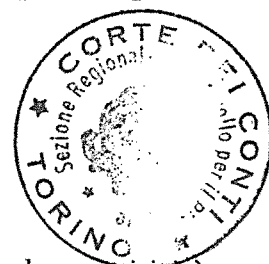
Peraltro, qualora le irregolarità riscontrate dalla Sezione regionale non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della pronuncia di accertamento prevista dall'art. 148 bis, co. 3 del TUEL, appare comunque opportuno segnalare agli Enti irregolarità contabili non gravi o meri sintomi di precarietà,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

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

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

Considerato in fatto ed in diritto

Dall'esame della relazione relativa al rendiconto dell'esercizio 2016 sono emerse alcune criticità, formalmente segnalate all'Ente, invitandolo a fornire le proprie deduzioni ed ulteriori chiarimenti.



Il Magistrato Istruttore, valutate le complessive risultanze dell'attività istruttoria, e considerato anche il disposto del primo comma dell'articolo 242 del Tuel¹ in relazione alla presenza di n. 4 parametri di deficitarietà strutturale, ha ritenuto sussistenti i presupposti per l'esame collegiale ed ha chiesto al Presidente della Sezione di fissare, a tal fine, apposita adunanza pubblica.

*** **

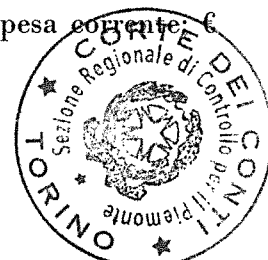
1. Verifica dell'equilibrio economico-finanziario di parte corrente e di parte capitale 2016

Il rendiconto 2015 evidenziava una differenza di parte corrente positiva di oltre 31,5 milioni di euro, con utilizzo di avanzo di amministrazione - gestione vincolata - per finanziamento di spese correnti per euro 7.204.148,39 (importo al netto dell'utilizzo del medesimo avanzo - gestione vincolata - per la copertura della quota annuale di disavanzo da riaccertamento straordinario di euro 11.200.725,35).

La differenza di parte capitale risultava invece negativa per euro 35.280.045,31: si perveniva, infatti, ad un saldo finale, al netto delle variazioni, positivo per oltre 12,8 milioni di euro soltanto a seguito dell'applicazione di avanzo di amministrazione per € 48.732.445,83.

Dall'esame del prospetto dell'equilibrio economico-finanziario di competenza 2016 risulta un equilibrio di parte corrente di euro 81.421.832,84 ed un equilibrio di parte capitale di euro 21.399.918,10. L'equilibrio finale di competenza, considerando anche il saldo tra le altre entrate per riduzioni di attività finanziarie (euro 32.253.805,69) e le altre spese per incremento di attività finanziarie (euro 32.153.805,69), è positivo per euro 102.921.750,94. Tale dato è coerente anche con il prospetto "quadro generale riassuntivo" della gestione finanziaria, rilevabile dal sistema Bdap, ed attestato dall'Organo di Revisione nel proprio parere al rendiconto 2016 (pag. 38).

Anche nell'esercizio 2016 l'Ente ha applicato "avanzo" di amministrazione per complessivi euro 62.613.749,01, di cui 48.403.160,16 a spese correnti ed euro 14.210.588,85 per spese in conto capitale. Nel parere dei revisori ne viene dettagliata la destinazione: € 11.200.726 a ripiano del disavanzo; € 25.000.000,00 per accantonamento FCDE; € 10.535.323,80 per spesa corrente e € 14.210.588,85 per spesa in conto capitale ed € 1.604.646,85 a rimborso prestiti.



¹ Sono da considerarsi in condizioni strutturalmente deficitarie gli enti locali che presentano gravi ed incontrovertibili condizioni di squilibrio, rilevabili da un apposita tabella, da allegare al rendiconto della gestione, contenente parametri obiettivi dei quali almeno la metà presentino valori deficitari. Il rendiconto della gestione è quello relativo al penultimo esercizio precedente quello di riferimento.

Sul punto, in ordine all'opportunità di applicare i vincoli nel risultato di amministrazione in caso di enti in disavanzo, si rimanda alle considerazioni già effettuate con la recente deliberazione della Sezione n. 116 del 6/6/2017.

La questione, peraltro, costituisce oggetto di uno specifico paragrafo del Piano di interventi approvato dal comune di Torino con delibera CC n. 109 2017 03908/024 del 30.10.2017: per la relativa analisi si rimanda al paragrafo n. 11. Si anticipa, peraltro, che la relazione di aggiornamento al 31 gennaio 2018 dà atto della riduzione degli importi applicati nel 2017: circa 7,8 mln alla spesa corrente e 13 alla spesa di parte capitale.

Si riscontra, comunque, il permanere degli equilibri anche al netto dell'applicazione di tale posta, con una riduzione dell'equilibrio finale di competenza da euro 102.921.750,94 ad euro 40.308.001,93, importo che si può considerare un più realistico risultato positivo della gestione di competenza 2016.

Si rileva, altresì, l'avvenuto rispetto dei saldi finanza pubblica quale saldo tra entrate finali e spese finali in termini di competenza (art. 1, comma 710 e seguenti, Legge di stabilità 2016).

Infine, la Sezione dà atto del proseguire del trend di riduzione della spesa corrente: gli impegni 2016 sono pari ad euro 1.074.098.760,61 (oltre ad euro 31.433.068,12 di FPV) a fronte di impegni 2015 per euro 1.090.113.172,28 (oltre ad euro 26.406.074,95 di FPV).

Anche il dato di preconsuntivo evidenzia per il 2017 un'ulteriore riduzione di spesa corrente, attestandosi su euro 1.060.108.231,20.



2. Composizione del risultato di amministrazione²

Il risultato di amministrazione al 31.12.2015, antecedente alla costituzione dei vincoli e degli accantonamenti, era di euro 370.356.286,20, ed originava dalla differenza tra residui attivi di euro 1.217.352.663,41 e residui passivi di euro 746.896.729,20.

Come già ricordato dalla Sezione, questo risultato, in assenza di un fondo cassa, era meramente contabile.

Pur rimanendo molto consistente l'ammontare dei residui attivi, come evidenziato anche dall'organo di revisione nel proprio parere, si prendeva atto di un progressivo smaltimento dei residui attivi e passivi effettuato nel corso del 2015, soprattutto a seguito del riaccertamento straordinario, e dell'avvenuto miglioramento dei parametri di deficitarietà strutturali rispetto

² Dati ricavati dal prospetto BDAP e dalla relazione illustrativa al Rendiconto 2016 della Giunta Comunale - Direzione finanza - tratta dal sito internet dell'Ente

A handwritten signature or mark in the bottom right corner of the page, consisting of a stylized, cursive letter 'G'.

all'esercizio 2014 (esercizio in cui non venivano rispettati i parametri 3 e 4 inerenti la gestione dei residui).

Con la deliberazione C.C. n. 79/2016 l'Ente dava atto dell'avvenuto ripiano del disavanzo da riaccertamento straordinario all'1/1/2015, in ottemperanza alle modalità previste dal decreto 2 aprile 2015.

Al termine dell'esercizio 2015 la quota annuale di disavanzo è risultata correttamente ripianata secondo quanto previsto dal menzionato decreto: disavanzo all'1.1.2015 euro 336.021.760,22, quota trentennale euro 11.200.725,35, totale parte disponibile al 31.12.2015 euro 306.763.231,77 (differenza "positiva" euro 29.258.528,45).

Come già rappresentato nella delibera della Sezione n. 23/2017, dalla gestione 2015 emergeva un risultato migliorativo rispetto alla copertura della quota annuale di disavanzo di euro 18.057.803,10, che l'Ente utilizzava (cfr. delibera CC del 2/5/2016 n. 79/2016) *"non per la rideterminazione della quota restante del piano di rientro, ma a garanzia di eventuali mancati recuperi che potrebbero verificarsi nelle prossime annualità"*.

Nel risultato di amministrazione 2015 sono stati effettuati accontamenti per complessivi euro 536.625.826,98 (di cui euro 536.078.127,98 per FCDE), vincoli per complessivi euro 122.738.972,42 e vincoli destinati agli investimenti per euro 17.754.718,65.

Alla voce "vincoli formalmente attribuiti dall'Ente" è stato costituito un vincolo di euro 745.975,29, relativo ai proventi da estinzione anticipata di un derivato avvenuta nel 2015, come previsto dal punto 9.2 dell'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011

E' stato inoltre vincolato l'importo di euro 25.000.000, derivante dall'anticipazione di liquidità 2015 (cfr. deliberazione C.C. del 2/5/2016 n. 79/2016), alla voce "altri vincoli".



Nel 2016 l'Ente ha un risultato di amministrazione antecedente alla costituzione dei vincoli e degli accantonamenti di euro 399.367.944,54, che origina dalla differenza tra residui attivi per euro 1.378.268.203,30 e residui passivi per euro 862.829.390,64.

Anche tale risultato, come già quello al 31.12.2015, è meramente contabile a fronte di un fondo cassa inesistente; si rileva, peraltro, un incremento dei residui attivi e passivi rispetto al 2015, e come segnalato dall'Organo di revisione, tali poste rappresentano nel 2016 due parametri di deficitarietà strutturale. Si tratta, in particolare, dei parametri n. 3 e n. 4 del DM 18 febbraio 2013³, applicabile in regime di proroga ai sensi dell'articolo 242 Tuel.

³ Parametro n. 3: Ammontare dei residui attivi provenienti dalla gestione dei residui attivi e di cui al titolo I e al titolo III superiore al 65 per cento, ad esclusione eventuali residui da risorse a titolo di fondo sperimentale di riequilibrio di cui all'articolo 2 del decreto legislativo n. 23 o di fondo di solidarietà di cui all'articolo 1 comma 380

La parte accantonata è di euro 609.173.881,57, comprensiva di un FCDE di euro 575.119.859,04 (calcolato con le modalità indicate nell'allegato 4.2 del d. lgs. n. 118/2011, come verificato dall'Organo di revisione- pag 40- del parere), del fondo perdite partecipate di euro 184.680,00, di un fondo contenzioso di euro 41.808,32 e della voce "altri accantonamenti" di euro 33.827.534,21. In ordine alla consistenza del FCDE ed all'ammontare dei residui attivi, l'Ente rileva che *"Il Fondo Crediti Dubbia Esigibilità di Euro 575.119.859,04 che, al termine dell'esercizio 2017, verrà incrementato di Euro 71.000.000,00 interamente coperto nell'esercizio 2017 da entrate di parte corrente, permetterà di procedere alla radiazione dei residui attivi più datati, ai sensi del D.Lgs. 118/2011, art. 3, comma 1, lett. b) che rinvia al punto 9.1 dell'Allegato 4/2 e come già preannunciato nel punto 4 del Piano di Interventi.*

Questa operazione, a effetto contabile neutro, permetterà di ridurre l'ammontare dei residui attivi sotto il limite stabilito dai parametri di deficitarietà strutturale".

Indubbiamente apprezzabile la copertura dell'FCDE a mezzo entrate correnti e la prevista riduzione dei residui attivi.

Quanto alla neutralità dell'operazione, la Sezione rileva che la stessa non può essere concretamente verificata.

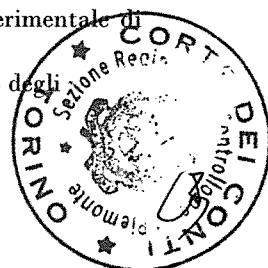
Occorre, considerare, infatti, che l'FCDE viene calcolato al termine dell'esercizio applicando una certa percentuale ai residui attivi rimasti: l'FCDE, pertanto, generalmente non è pari all'ammontare dei residui attivi presi in considerazione. La radiazione di residui attivi non comporta un'equivalente riduzione del FCDE ma andrà solo a modificare la base di calcolo su cui si ridetermina l'FCDE.

Dunque, non è corretto sostenere l'utilizzo del FCDE a copertura della cancellazione di residui attivi, salvo che, ovviamente, non si dimostri che l'FCDE accantonato era pari al 100 % dei residui attivi radiati. Diversamente, l'operazione sarà sempre ad incidenza negativa, comportando una riduzione di poste attive (residui) superiore alla riduzione del FCDE (e dunque all'accantonamento – posta passiva – nel risultato di amministrazione).

Nell'ambito della voce "altri accantonamenti" sono compresi, in aderenza alle indicazioni fornite dalla Sezione con la deliberazione n. 116/2017, gli accantonamenti per maggiore recupero del disavanzo nel 2015 (euro 18.057.803,10, pari alla differenza tra l'importo della rate annuale da ripianare e il risultato effettivamente conseguito) e nel 2016 (euro 8.862.208,20), a garanzia di

della legge 24 dicembre 2013 n. 228, rapportata agli accertamenti della gestione di competenza delle entrate dei medesimi titoli I e III ad esclusione degli accertamenti delle predette risorse a titolo di fondo sperimentale di riequilibrio o di fondo di solidarietà;

Parametro n. 4: Volume dei residui passivi complessivi provenienti dal titolo I superiore al 40 per cento degli impegni della medesima spesa corrente.



eventuali mancati recuperi futuri (come dettagliato nella delibera C.C. 1330/024 del 10/5/2017 di approvazione del rendiconto 2016 e nella allegata relazione di Giunta).

L'Ente su tale accantonamento osserva che *“Tenuto conto che nell'esercizio 2017 la copertura della quota trentennale di euro 11.200.725,35 è stata prevista con entrate correnti generiche (a differenza dell'esercizio 2016 in cui era stata coperta con applicazione di avanzo di amministrazione) non si ritiene sussistano nell'immediato rischi particolari di mancato recupero della quota annuale di disavanzo. Per tali motivi potrà essere valutato l'utilizzo eventuale, anche solo parziale, di tale accantonamento, a copertura di altri rischi futuri”*.

Ritiene la Sezione che il mantenimento dell'accantonamento, nell'attuale situazione dell'Ente, sia operazione da preferire in quanto ispirata ad una logica prudenziale.

Al più, ancor più coerente con tale logica e certamente idoneo a alleviare un minimo le necessità finanziarie delle future gestioni di competenza, l'Ente potrebbe destinare il maggior recupero all'anticipato abbattimento del disavanzo trentennale al fine di rimodularlo in termini più favorevoli (cfr. deliberazione di questa stessa Sezione n. 71/2016/SRCPIE/PAR).

Con la nota 14 febbraio 2018, contenente le deduzioni per l'adunanza del 20.02.2018, l'Ente ha comunicato l'impegno di mantenere l'attuale contabilizzazione del recupero del maggior disavanzo, senza utilizzi ulteriori.

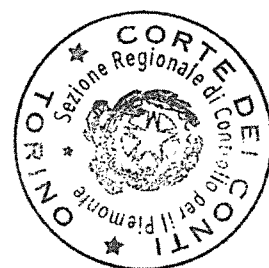
La Sezione ne prende atto, ribadendo comunque che un utilizzo ragionevole potrebbe certamente essere quello di abbattere e rimodulare il disavanzo.

Sempre seguendo le indicazioni della Sezione, è stato effettuato l'accantonamento di euro 6.402.960,91 a titolo di “fondo rischi strumenti finanziari derivati” che comprende l'importo di euro 745.975,29 derivante dal 2015 e l'importo di euro 5.656.985,63 derivante dalla differenza positiva dei flussi finanziari 2015-2016 (cfr. delibera della Sezione n. 116/2017).

Gli importi del fondo perdite partecipate (euro 184.680,009 e del fondo contenzioso (euro 41.808,32) sono ritenuti congrui dall'Organo di revisione (punto 1.10 del questionario).

La parte destinata ad investimenti è di euro 16.428.048,94 mentre la parte vincolata è di euro 87.386.323,55, e deriva da:

- a) Vincoli derivanti da legge e principi contabili: euro 10.384.854,32;
- b) Vincoli derivanti da trasferimenti: euro 35.031.618,96;
- c) Vincoli derivanti da contrazione di mutui: euro 39.424.110,58;
- d) Vincoli formalmente attribuiti dall'Ente: euro 2.545.739,69.



Dopo aver effettuato le sopra descritte operazioni di accantonamento e vincoli, il totale disponibile si riduce ad euro -313.620.309,52, in miglioramento rispetto al risultato all'1.1.2015 (euro -336.021.760,22) per euro 22.401.450,70, esattamente pari al recupero di due quote trentennali di disavanzo, e dopo aver accantonato l'importo di euro 18.057.803,10 (maggiore recupero 2015) ed euro 8.862.208,20 (maggiore recupero 2016) a garanzia di eventuali mancati recuperi futuri, come dettagliato nella delibera consiliare n. 01330/024 del 10/5/2017 di approvazione del rendiconto 2016.

In ordine alla riduzione del vincolo derivante da contrazione di mutui (euro 39.424.110,58 nel 2016 ed euro 50.259.259,94 nel 2015), l'Ente chiarisce che ciò si è determinato *“per effetto di un importo di euro 13.376.156,57 legato a utilizzi di vincoli per finanziamento di investimenti, di un importo di euro 5.470.526,28 legato a riduzioni di mutui, nonché di un incremento di euro 8.011.533,49 legato a nuovi vincoli per la stipula di nuovi mutui e per economie di spesa derivanti da mutui già esistenti”*. Sul punto si rimanda alle considerazioni svolte in ordine all'applicazione dei vincoli nel risultato di amministrazione.

Quanto invece al vincolo di euro 25.000.000,00 derivante dall'anticipazione di liquidità 2015, l'Ente ha chiarito che, legittimamente, esso è stato *“applicato al Bilancio 2016, in sede di approvazione del Bilancio di Previsione Finanziario 2016-2018, di cui alla Delibera C.C. n. mecc. 2016 01502/024 del 29/04/2016, a copertura parziale dello stanziamento riguardante il Fondo crediti di dubbia esigibilità del 2016, di euro 56.277.014,50, nel rispetto del principio contabile 9.2 della competenza finanziaria potenziata di cui all'allegato n. 4/2 al D.Lgs. 118/2011”*.

A partire dal bilancio 2017-2019 *“l'accantonamento al F.C.D.E. è stato stanziato trovando copertura tra gli stanziamenti di entrata corrente del bilancio dell'esercizio di competenza: il Fondo Crediti Dubbia Esigibilità nel 2017 è stato interamente coperto da entrate correnti”*.

3. Risultato di cassa ed anticipazione

Nell'esercizio 2015 l'Ente aveva fatto ampio ricorso ad anticipazioni di tesoreria complessivamente concessa per euro 337.179.956,44 ed in aumento rispetto al 2014 (325.939.061,69), al 2013 (euro 263.215.536) ed al 2012 (euro 155.986.562,74). Tale utilizzo si era protratto per l'intero anno (365 giorni), analogamente agli esercizi precedenti, ed ha comportato notevoli oneri per interessi passivi (oltre 9,7 milioni di euro) in sensibile incremento rispetto agli anni precedenti (euro 7,8 milioni nel 2014, euro 2,6 milioni nel 2013 ed euro 903.721,95 nel 2012). Risultava in incremento anche l'ammontare dell'anticipazione non restituita, pari ad euro 120.715.189,81 (euro 76.270.075,57 nel 2014), che continuava a rappresentare un parametro di



deficitarietà strutturale ai sensi del decreto Min. Interno 18 febbraio 2013 (parametro n. 9: esistenza al 31 dicembre di anticipazioni di tesoreria non rimborsate superiori al 5 per cento rispetto alle entrate correnti).

Nel 2016 la situazione è in peggioramento.

Il fondo cassa è pari a zero, l'anticipazione non restituita è pari ad euro 272.193.367,19, in aumento rispetto agli esercizi precedenti, continuando a rappresentare un parametro di deficitarietà strutturale. L'entità complessiva dell'anticipazione nell'esercizio è di euro 823.694.743,57 (dato da parere Organo di revisione) e l'Ente vi ha fatto ricorso per 365 giorni, con interessi passivi per euro 10.918.194,15.

I Revisori, inoltre, segnalano che l'importo dell'anticipazione ha superato il limite previsto dall'art. 222 del TUEL (euro 321.227.117,65) per n. giorni 175, raggiungendo il picco massimo di euro 424.477.866,34 in data 27.10.2016 (cfr. pag. 41 parere Organo di Revisione); tale dato risulta confermato dall'Ente nell'istruttoria svolta.

L'Ente manifesta piena consapevolezza della criticità della propria situazione di cassa e fornisce i dati dell'andamento di riscossioni e pagamenti secondo la seguente tabella.

	Differenza tra riscossioni e pagamenti nell'esercizio	Anticipazione dl 35/2013
2013	- 76.523.298,97 euro	238.639.378,26 euro
2014	+ 12.290.815,73 euro	211.208.159,39 euro
2015	- 44.445.114,24 euro	66.878.140,97 euro
2016	- 151.478.177,38 euro	0 euro
2017*	0 euro	0 euro

* obiettivo di fine anno

Con la nota 14 febbraio 2018 l'Ente ha poi fornito il dato del 2017, precisando di aver chiuso l'esercizio con un saldo pagamenti riscossioni positivo per circa 17 milioni di euro (tale dato, tuttavia, è al netto dei movimenti relativi ai titoli VII dell'entrata e V della spesa).

Da tale prospetto emerge, come riconosciuto dallo stesso Ente, il carattere strutturale della differenza negativa tra pagamenti e riscossioni nell'ultimo biennio.

Quanto al saldo finale pari a zero, confermato dai dati provvisori forniti dal sistema Siope (comprensivi dei titoli non considerati dall'Ente), si tratta di un dato che va contestualizzato alla luce dell'anticipazione non restituita (o dei fondi vincolati da ricostituire) a fine esercizio



In sostanza, estraendo il dato degli incassi e dei pagamenti annuali 2017 emergono incassi e pagamenti di uguale importo per euro 2.208.170.027,23 (dato onnicomprensivo): quindi, visto che il fondo cassa finale 2016 era zero, se ne deduce che l'Ente al 31.12.2017 non pare possa avere un fondo cassa positivo.

D'altra parte, si deve considerare che il 2016 chiudeva con un'anticipazione non restituita di euro 272.193.367 e che nel 2017 il rimborso dell'anticipazione è stato di euro 768.031.068, comprensivo del rimborso 2016.

Dunque, il rimborso dell'anticipazione 2017 si riduce ad euro 495.837.701 (detraendo quanto pagato a titolo di rimborso anticipazione 2016), a fronte di un incasso per anticipazione di euro 750.499.922: dal che si deduce che anche nel 2017 l'Ente chiude con un'anticipazione da restituire di oltre 250 milioni di euro, pressoché in linea con gli anni precedenti⁴.

Si deve osservare, pertanto, che nel 2017 se c'è un miglioramento nella cassa dell'Ente, esso è lievissimo. Peraltro, questo non deve dipendere da un'artificiosa contrazione dei pagamenti con incremento dei residui passivi (rischio, questo, che lo stesso Ente ammette nella relazione di aggiornamento al 31 gennaio 2018, pag. 5).

Certamente rilevante, infine, è il mancato ricorso all'anticipazione "straordinaria" del d.l. n. 35.

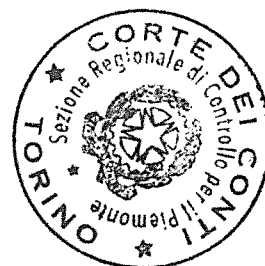
In ordine alla cassa, il Comune osserva, come già indicato nel Piano di rientro (cfr. paragrafo 11), che "è stata avviata una serie di azioni per il miglioramento della riscossione:

in esecuzione alla Deliberazioni di Giunta mecc. n. 2017 01001/024 del 17.03.2017 e mecc. n. 2017 02090/024 del 01.06.2017, è stato creato il Servizio Riscossione Entrate alle dirette dipendenze del Direttore Finanziario, avente la funzione di coordinare, monitorare e sollecitare l'andamento di tutte le riscossioni (tributi, sanzioni, canoni, tariffe, oneri e diritti, trasferimenti e contributi);

in esecuzione alla Deliberazione di Giunta n. mecc. 04191/048 del 17.10.2017, esecutiva dal 02.11.2017, sono stati adottati interventi finalizzati ad una maggiore efficacia e tempestività delle attività di riscossione delle violazioni del Codice della Strada affidate alla società SORIS spa;

sono state avviate iniziative finalizzate alla riscossione dei residui attivi della Città, con particolare riferimento ai crediti vantati verso Ministeri, Regione, AA.SS.LL., quali ad esempio la diffida al Ministero della Giustizia a riconoscere, versare e pagare le somme dovute a titolo di rimborso per le spese sostenute dall'Ente per il funzionamento degli Uffici giudiziari; il ricorso contro la Presidenza

⁴ Con la nota 14.02.2018 l'Ente conferma il dato di circa 254 milioni.



g

del Consiglio dei Ministri e il Ministero dell'Interno per l'ottemperanza della sentenza del Consiglio di Stato relativa alle variazioni dei trasferimenti erariali previste dalla legge in occasione dell'introduzione dell'IMU; la richiesta di pagamento al Ministero dell'Interno ed al Ministero dell'Economia, in esecuzione della sentenza della Corte d'Appello di Torino n. 1115/2017 relativa a trasferimenti IMU "Immobili D" etc..

L'obiettivo è di bloccare il trend di cassa sopra descritto realizzando, nell'esercizio 2017, un risultato annuale almeno di equilibrio fra riscossioni e pagamenti e, sulla base di tale primo risultato, programmare un recupero di cassa annuale costante, tale da riportare in un numero congruo di esercizi il fondo cassa in positivo, senza aiuti esterni ma con interventi di tipo strutturale.

L'obbligo di non compromettere gli indicatori di tempestività dei pagamenti si ripercuote ovviamente sui programmi di recupero della cassa sopradescritti, obbligando l'Ente ad applicare criteri di gradualità e a preventivare un rientro in più annualità.

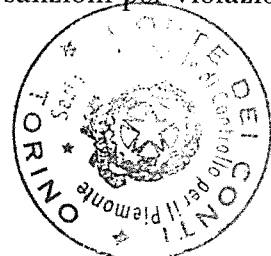
I risultati della azioni intraprese in materia di riscossione dei tributi, tariffe e delle sanzioni potranno essere valutati in un periodo di 9/12 mesi dal loro avviamento, stante la complessità delle azioni organizzative per lo sviluppo delle attività coattive che hanno come destinatari un numero molto alto di persone fisiche e persone giuridiche per importi spesso limitati".

Sul punto, considerato che la Sezione non può che prendere atto delle iniziative adottate e riservarsi di verificarne l'esito nel prossimo futuro, si rimanda alle considerazioni svolte nel paragrafo n. 11.

Altra grave criticità è rappresentata dalla circostanza reiterata che il fondo cassa al 31.12.2016 (pari a zero, come nel 2014 e nel 2015) non è sufficiente a ricostituire tutti i fondi vincolati risultanti alla stessa data: sono presenti fondi vincolati da ricostituire per l'importo di euro 44.917.398,31.

Con la nota 14.02.2018 l'Ente rileva che al 31.12.2017 sarebbero presenti fondi vincolati da ricostituire per circa 42 milioni: la Sezione si riserva di verificare tale informazione una volta disponibili dati definitivi.

Dall'esame del prospetto relativo alla riscossione in conto residui (tabella 1.6.2) permangono le criticità più volte evidenziate (da ultimo con la delibera n. 116/2017 relativa all'esercizio 2015) sulla riscossione di alcune poste dei titoli I e III dell'entrate, i cui accertamenti contribuiscono nel 2016 (così come in passato) al raggiungimento degli equilibri: riscossione sanzioni per violazione



Handwritten signature or initials.

al codice della strada inferiori al 3%, IMU inferiore al 18%, Tarsu-Tia-Tari di circa l'11%, affitti attivi inferiore al 15%, oltre ai proventi per permesso di costruire inferiore al 20%.

Va comunque rilevato che per le poste relative alla Tassa Rifiuti ed alle sanzioni per violazione al codice della strada è stato costituito un FCDE rispettivamente di euro 149 milioni e 222,6 milioni circa, pari al 65% ed al 77% dello stock di residui conservati, il che costituisce quantomeno un'adeguata garanzia su tali poste.

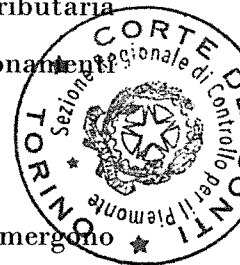
In generale, continuano a riscontrarsi notevoli difficoltà nella riscossione in conto residui: dal rendiconto 2016 risulta che sul totale dei titoli dell'entrata sono riscossi in conto residui appena 246.174.514,95 euro a fronte di residui iniziali per euro 1.217.355.663,41 (20%, dato sostanzialmente analogo a quello dell'esercizio 2015), mentre appare migliore il dato della riscossione sulla competenza, pari all'81% delle entrate complessivamente accertate (riscossioni di euro 1.960.086.131,11 a fronte di accertamenti per euro 2.413.077.964,41; dati da rendiconto trasmesso tramite BDAP, anche in tal caso analoghi a quelli dell'esercizio 2015).

Anche dal prospetto 1.4 del questionario emerge una discreta percentuale delle riscossioni di competenza dei diversi titoli dell'entrata, fra cui il 78% del titolo I ed il 47% del titolo III; ancora, dall'esame del prospetto 1.6 sull'efficienza nell'attività di contrasto all'evasione tributaria emergono riscossioni di oltre 26 milioni su accertamenti per euro 42,5 milioni ed accantonamenti al FCDE di euro 11,8 milioni.

Analogamente a quanto rilevato nel 2015, dall'esame del prospetto dei flussi di cassa emergono squilibri in conto residui sia di parte corrente (euro -116,4 milioni) che di parte capitale (euro -67,2 milioni).

Tale situazione di cassa si riflette sulla tempestività dei pagamenti: in merito i Revisori affermano (pag. 11 del parere) che l'Ente non ha rispettato i tempi di pagamento previsti dall'art. 4, comma 2, del d.lgs. n. 231/02 (norma che fissa le diverse decorrenze del termine di pagamento, generalmente fissato in trenta giorni) e che l'indicatore annuale calcolato con le modalità di cui al DPCM 22/9/2014 è di 42 giorni.

Da questionario (punto 1.8) si evince, inoltre, che *“per ragioni tecniche - informatiche, già evidenziate nel siquel 2015, l'ente non ha potuto allegare al rendiconto il prospetto attestante l'importo dei pagamenti relativi a transazioni commerciali effettuati dopo la scadenza dei termini previsti dal d.lgs. n. 231/2002”* e che *“come già precedentemente comunicato a codesta spettabile corte, l'amministrazione, per rientrare nei termini di pagamento, ha deliberato un progetto che prevede il*



potenziamento della riscossione il quale dovrebbe risolvere il problema connesso al ritardo dei pagamenti”.

Sulla difficile situazione di cassa si rimanda alle considerazioni effettuate nella citata delibera n. 116/2017 sul rendiconto 2015 e sul preventivo 2016-2018 in cui la Sezione prendeva atto delle intenzioni manifestate dall'Ente in tema di potenziamento dell'attività di riscossione, maggiore attenzione all'esigibilità delle entrate accertate e contenimento della spesa, che potranno concretizzarsi solo nei successivi esercizi, oggetto del piano di interventi approvato dal Consiglio Comunale in data 31 ottobre 2017 (deliberazione n. 109 2017 03908/024), trasmesso in data 31/10/2017, con arco temporale 2018-2021).

4. Verifica della capacità di indebitamento e della sostenibilità

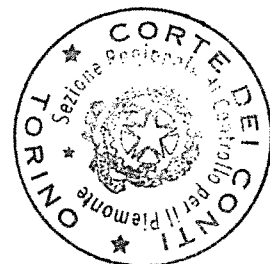
Parametri di deficitarietà strutturale

Nell'esercizio 2016 l'Ente ha rispettato i limiti di indebitamento previsti dall'art. 204 del TUEL (6,576%), calcolati includendo le garanzie prestate ma non le lettere di patronage concesse a favore degli OO.PP.⁵

Pur attivando nuovi prestiti per euro 42.241.271,29 (ed i Revisori segnalano un trend crescente nell'attivazione di nuovi prestiti nell'ultimo triennio), prosegue la riduzione dell'indebitamento complessivo, che si attesta a fine 2016 ad euro 2.929.927.282,15 rispetto agli euro 3.018.877.084,48 del 31.12.2015. In particolare, l'evoluzione dell'indebitamento nel 2016 è la seguente: euro 3.018.877.084,48 di residuo debito al 31.12.2015, più 42,2 milioni di nuovo debito, meno 125 milioni di prestiti rimborsati, meno 1,6 milioni di estinzioni anticipate e meno 4,3 milioni di altre variazioni, per un totale a fine 2016 di euro 2.929.927.282,15.

Con la nota 14 febbraio 2018 l'Ente dà atto che nel corso del 2017 sono stati accesi nuovi mutui per circa 17 milioni di euro, dato in sensibile riduzione rispetto al 2016.

Gli oneri finanziari sono in riduzione, pari ad euro 78,1 milioni nel 2016 (84 milioni nel 2015, 91,5 milioni nel 2014, 95,9 milioni di euro nel 2013 e 118 milioni di euro nel 2012).



⁵ Con il piano di interventi l'Ente dà atto del rispetto del limite anche considerando le garanzie fideiussorie indicate nella delibera relativa all'esercizio 2015. Con l'aggiornamento al 31 gennaio 2018 si segnala il venir meno dell'efficacia della lettera di patronage per 150 milioni rilasciata nel 2015 nell'interesse di FCT Holding.

AB

Anche nel 2016 rimane comunque molto elevata la consistenza dei debiti di finanziamento, che continua a superare il 150% rispetto alle entrate correnti, rappresentando un parametro di deficiarietà strutturale⁶.

Com'è agevole intuire, il rapporto tra debiti di finanziamento ed entrate correnti evidenzia, indirettamente, l'incidenza del costo del debito sulle entrate ordinarie dell'ente.

Incidenza del debito sulle entrate correnti che, detto in altri termini, esprime la potenziale capacità dell'Ente di far fronte, con risorse ricorrenti, alla copertura dell'ammontare complessivo del proprio indebitamento.

Trattandosi di aggregato di spesa particolarmente rigido e perdurante in un arco pluriennale, è chiaro il motivo dell'attenzione del legislatore sullo stesso: un'incidenza eccessiva del costo del debito sulle entrate ordinarie determina un irrigidimento del bilancio dell'Ente limitandone fortemente le capacità operative.

A pag. 36 del proprio parere, i Revisori segnalano in linea generale un peggioramento nella situazione di deficiarietà strutturale, atteso che nel 2016 non vengono complessivamente rispettati 4 parametri (relativi ai residui attivi e passivi, all'anticipazione di cassa ed all'indebitamento), mentre nel 2015 il numero di parametri non rispettati era pari a 2 su 10.

La Sezione rileva, quindi, che nell'esercizio 2016 i parametri di deficiarietà strutturale sono raddoppiati rispetto all'esercizio 2015 e richiama l'attenzione sulla circostanza che, ai sensi dell'articolo 242, primo comma, del Tuel, la presenza di n. 5 parametri comporta automaticamente la qualifica di ente strutturalmente deficitario, con le conseguenze indicate nel successivo articolo 243.

Sul punto l'Ente sottolinea il trend di miglioramento del 2017, affermando che *“Anche nel 2017 continua, in modo ancor più significativo, il trend di riduzione dell'indebitamento. Il perseguimento di tale obiettivo trova esplicazione nelle politiche di contenimento dell'assunzione di nuovi mutui, riducendoli, come più volte ribadito, alle sole operazioni ritenute indispensabili ed a tutela del patrimonio cittadino, oltre che alla salvaguardia dell'incolumità dei fruitori del patrimonio stesso. In ogni caso, la stipulazione di nuovi mutui è sempre stata prevista in misura significativamente inferiore rispetto alle quote di restituzione del capitale, in modo da consentire una costante e certa riduzione dello stock del debito. A supporto delle affermazioni di cui sopra, basti pensare che, nel 2017, rispetto ad una previsione a bilancio di nuovi mutui per circa 38 min. di euro, verranno stipulati mutui per euro*

⁶ Parametro n. 7: consistenza dei debiti di finanziamento non assistiti da contribuzioni superiore al 150 per cento rispetto alle entrate correnti per gli enti che presentano un risultato contabile di gestione positivo e superiore al 120 per cento per gli enti che presentano un risultato contabile di gestione negativo, fermo restando il rispetto del limite di indebitamento di cui all'articolo 204 del Tuel con le modifiche di cui di cui all'art. 8, comma 1, della legge regionale 11 novembre 2011, n. 183, a decorrere dall'1 gennaio 2012.



17.416.034,52, dato sensibilmente inferiore rispetto ai 42.241.271,29 euro relativo ai mutui stipulati nel corso del 2016”.

L’Ente, infine, ricorda che nel 2018 e 2019 non è prevista l’assunzione di nuovi mutui (si rimanda al paragrafo 11 sul Piano di rientro).

5. Strumenti di finanza derivata

Si evidenzia un trend in peggioramento dei saldi dei flussi negli ultimi quattro esercizi (2011: -8.578.712; 2012: -9.728.158; 2013: -12.930.712; 2014: -13.037.653,08; 2015: -13.481.126,98).

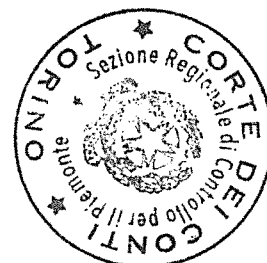
Nel 2016 i contratti derivati in essere sono 21: il totale dei flussi positivi rispetto al 2015 scende a 2,3 milioni di euro (erano circa 4 mln) a fronte di un totale di flussi negativi costante, pari a circa 17,5 milioni di euro. Il valore complessivo di estinzione, alla data del 31 dicembre 2016, pari a meno euro 167.801.985,00 è in peggioramento rispetto al 2015 (era di euro 160 mln circa), pur tenendo conto che si tratta di un dato meramente teorico.

L’Ente, dando atto di un costante monitoraggio, rileva che *“In relazione alle osservazioni della Spettabile Corte, che evidenzia un peggioramento dei flussi negli ultimi quattro esercizi, si ritiene utile precisare che il peggioramento dei flussi e del mark to market sia da imputarsi, sostanzialmente, alla consistente riduzione dell’Euribor a sei mesi. Dal momento che la maggior parte dei contratti stipulati risultano essere parametrati al suddetto indice e prevedono, appunto, una protezione dall’aumento dei tassi, ne consegue che, se essi calano, peggiorano i flussi differenziali ed il mark to market”*.

La Sezione è pienamente consapevole delle ragioni del peggioramento dei flussi, circostanza insita nella stessa causa contrattuale.

Si deve tuttavia rilevare che il 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: l’Ente, infatti, già nel 2016 deve utilizzare risorse correnti per pagare cospicui interessi passivi (nel 2016 17,5 milioni a fronte di 2,3 milioni di interessi attivi).

Quanto esposto non trova rassicurazione nella previsione di flussi indicata dall’Ente con la nota 18.02.2018: tra il 2018 ed il 2025, permanendo gli attuali tassi di interesse, l’Ente dovrà versare oltre 100 milioni di euro per onorare tali contratti. La prevedibilità dell’esborso non lo rende meno cospicuo.



3

Va dato atto che, rispetto all'esercizio 2015, in cui tale elemento difettava, l'Ente ha provveduto ad accantonare a titolo di "fondo rischi strumenti finanziari derivati" l'importo complessivo di euro 6.402.960,91 come richiesto dalla Sezione, così costituito:

- a) € 5.656.985,63, comprensivo della differenza positiva dei flussi finanziari 2015-2016;
- b) € 745.975,29, quale ricavo da estinzione anticipata nel 2015.

6. Debiti fuori bilancio

In merito al debito fuori bilancio relativo a REAM, il Collegio dei Revisori segnala nel questionario che è stato richiesto il riconoscimento entro l'esercizio 2017 dell'importo di euro 5 milioni oltre agli interessi maturati, e che tale riconoscimento non è avvenuto.

Non risultano peraltro accantonamenti per debiti fuori bilancio (punto 1.10 del questionario).

Nel proprio parere al rendiconto 2016 (cfr. pag. 34) i Revisori segnalano debiti fuori bilancio in attesa di riconoscimento per:

- a) Infra.To Srl anni 2014-2015-2016 per euro 34.814.054,00
- b) REAM SGR SPA -EX AREA WESTINGHOUSE per euro 5 milioni, oltre ad interessi ed eventuali oneri accessori.

Invitano altresì il Comune a rivedere la propria posizione debitoria nei confronti di GTT spa.

Nell'integrazione al proprio parere al bilancio preventivo 2017-2019 (integrazione del 27.4.2017) il Collegio dei revisori ribadisce che il debito per la restituzione della caparra a REAM deve essere riconosciuto e finanziato nel bilancio dell'esercizio 2017, a prescindere dall'effettivo versamento dilazionato concesso per il 2018.

L'Ente fa rilevare che *"per quanto riguarda la caparra da restituire a REAM S.p.A., l'Amministrazione ha valutato di non percorrere la strada del riconoscimento del debito fuori bilancio poiché la suddetta caparra non può essere inquadrata nell'ambito dell'istituto dei cd. "debiti fuori bilancio", dato che essi sono tassativamente indicati nell'art. 194 del TUEL"*.

Analogo discorso, osserva l'Ente, riguarda i debiti verso GTT SPA e INFRATO SPA per i quali non si è perseguita la strada del riconoscimento di debito fuori bilancio ex art. 194 TUEL per l'impossibilità di classificare tali debiti pregressi nelle categorie tipiche indicate dalla norma.

La Sezione concorda con le perplessità dell'Ente circa la riconducibilità delle tre ipotesi alla fattispecie di cui all'articolo 194 del Tuel: in ogni caso, le tre posizioni debitorie sono confluite nel piano di rientro approvato dal Consiglio comunale con delibera 31 ottobre 2017 (si rinvia, a tal fine, al paragrafo relativo: mentre il debito REAM verrà restituito nel 2018 essendo già inserito



nel relativo bilancio previsionale, i debiti con GTT e Infra.to sono oggetto di specifici accordi di rateizzazione decennale, approvati con le deliberazioni del Consiglio Comunale n. mecc.2017/03061/024 e n. mecc. 2017/03062/024 del 13/9/2017).

Con la nota 14.02.2018 l'Ente ha comunicato l'avvenuta restituzione della caparra REAM.

Gli stessi Revisori, nel parere al rendiconto 2016 (pag. 37), segnalano che a fronte dell'accertamento di euro 19.716.500,00 relativo alla costituzione del diritto di superficie sull'ex area Westinghouse risultano incassati solo euro 8 milioni alla data del parere (31.5.2017), mentre l'importo di euro 11.716,500,00 risulta da incassare.

Con la nota 14 febbraio 2018 l'Ente ha precisato che, effettivamente, il versamento era stato originariamente pattuito con la società Amteco & Maiora s.r.r, entro il gennaio 2017.

A fronte delle richieste di pagamento avanzate dall'Ente, la società ha proposto una rateizzazione del pagamento con prima rata, di euro 3 milioni, già versata nel dicembre 2017 (ultima rata entro il 30 giugno 2018).



7. Bilancio consolidato e Stato Patrimoniale

Alla data di compilazione del questionario l'Ente non ha redatto il bilancio consolidato (che deve essere approvato entro il 30 settembre dell'anno successivo a quello di riferimento). In nota è stato chiarito che:

“Un apposito gruppo di lavoro costituito con d.d. del segretario generale in data 25/07/2017 n. mecc. 2017-43131/002 sta eseguendo gli atti amministrativi e contabili per la predisposizione del bilancio consolidato. Si elencano i provvedimenti deliberativi assunti in materia dall'organo esecutivo: - n. mecc. 2017-892/064 del 10/3/2017 con cui sono stati definiti il gap e l'area di consolidamento della Città di Torino; - n. mecc. 2017-2648/024 del 4/7/2017 con cui vengono deliberati gli indirizzi in materia di predisposizione del bilancio consolidato del gap della Città di Torino; - n. mecc. 2017-3120/064 del 1/8/2017 con cui viene aggiornata l'area di consolidamento della Città di Torino; - n. mecc. 2017-3803/024 del 26/9/2017 con cui viene approvata la convenzione quadro di collaborazione scientifica e didattica con l'Università di Torino e di collaborazione con l'ordine dei dottori commercialisti. Non risultano ancora pervenuti dati di preconsuntivo/bilancio di alcune partecipate”.

In seguito all'istruttoria svolta, l'Ente ha precisato che *“In data 23 novembre 2017 la Giunta Comunale ha proposto al Consiglio Comunale la deliberazione (mecc. n. 2017 04788/024), allegata alla presente (Allegato n. 1), portante quale oggetto "Bilancio consolidato per l'esercizio 2016 del*

Gruppo Comune di Torino". È stato, pertanto, avviato l'iter di approvazione del Bilancio Consolidato 2016 del Gruppo Comune di Torino.

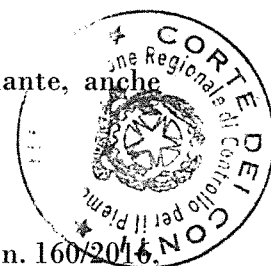
A tale riguardo, si evidenzia che, alla data del 30 settembre 2017, la Città di Torino, che non poteva disporre del bilancio consolidato 2016 della Società FCT Holding S.p.A., si era comunque posta l'obiettivo di consolidare in ogni caso le società che sarebbero entrate nel consolidamento del Gruppo se il consolidamento di FCT avesse avuto luogo: la Società GTT S.p.A., innanzitutto e, su base volontaria, la Società FSU S.r.l.. Mentre la disponibilità del bilancio d'esercizio della Società FSU S.r.l. (oltre che ovviamente della Società FCT Holding S.p.A.) non ha rappresentato alcun problema, la Città di Torino ha atteso a lungo - e a questa attesa deve essere associato il ritardo con il quale il bilancio consolidato 2016 è stato redatto - l'invio, se non del bilancio approvato dall'Assemblea degli Azionisti, quanto meno del preconsuntivo approvato dall'organo amministrativo della Società GTT S.p.A., allo scopo di consentire una rappresentazione completa dall'area di consolidamento. Alla data del 23 novembre 2017, pur non essendo ancora disponibili dati della Società GTT S.p.A. idonei a far parte del bilancio consolidato, al fine di non postergare ulteriormente l'adempimento dell'obbligo normativo di redazione del Bilancio Consolidato 2016 del Gruppo Città di Torino, quest'ultimo è stato predisposto escludendo la società GTT S.p.A. dal processo di consolidamento, senza tuttavia far mancare, nell'ambito della Relazione sulla Gestione, elementi adeguati a rendere completa l'informazione sulla dimensione dell'intero Gruppo".

Pur comprendendo le difficoltà tecniche sottese a tale adempimento, la Sezione non può che accertare l'inadempimento del Comune rispetto ai termini indicati dal legislatore: l'articolo 151, comma 8, del Tuel dispone espressamente che *"entro il 30 settembre l'ente approva il bilancio consolidato con i bilanci dei propri organismi e enti strumentali e delle società controllate e partecipate, secondo il principio applicato n. 4/4 di cui al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118"*.

Tale adempimento non è meramente formale ma, come affermato nel principio contabile menzionato, è funzionale al superamento delle lacune informative dei bilanci degli enti locali al fine di *"ottenere una visione completa delle consistenze patrimoniali e finanziarie di un gruppo di enti e società che fa capo ad un'amministrazione pubblica, incluso il risultato economico"*.

Le giustificazioni dell'Ente non possono rappresentare una scusante o un'attenuante, anche considerato il teorico pieno controllo, per il tramite della holding FCT, su GTT. Tale inadempimento determina un divieto di assunzioni.

Ai sensi dell'articolo 9, comma 1 quinquies, del d.l. n. 113/2016, convertito nella legge n. 160/2016, *"In caso di mancato rispetto dei termini previsti per l'approvazione dei bilanci di previsione, dei rendiconti e del bilancio consolidato e del termine di trenta giorni dalla loro approvazione per l'invio*



dei relativi dati alla banca dati delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, compresi i dati aggregati per voce del piano dei conti integrato, gli enti territoriali...non possono procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto, fino a quando non abbiano adempiuto. E' fatto altresì divieto di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della disposizione del precedente periodo”.

La sanzione indicata viene meno solo con l'approvazione del bilancio consolidato da parte del Consiglio comunale e la sua trasmissione alla banca dati di cui all'articolo 13 legge n. 196/2009.

Il risultato di esercizio indicato nella bozza di bilancio consolidato, che comunque è parziale non contenendo i dati GTT, è negativo per oltre 27 milioni.

Con la nota 14 febbraio 2018 l'Ente ha comunicato l'avvenuta approvazione del bilancio consolidato giusta delibera CC n. 127 del 18 dicembre 2017. Il risultato di esercizio viene indicato come negativo per 27,4 milioni di euro.

Nel corso del 2016, l'Ente non ha provveduto ad adottare, come disposto dall'art. 4 del d. lgs. n. 118/2011, il piano dei conti integrato di cui all'allegato n. 6 dello stesso decreto, raccordato al piano dei conti di cui all'art. 4 del d.lgs. n. 91/2011.

I Revisori precisano che *“la procedura informatica di contabilità non ha ancora sviluppato la parte di raccordo tra le codifiche previste dal piano dei conti finanziario con il piano dei conti economico-patrimoniale”.*

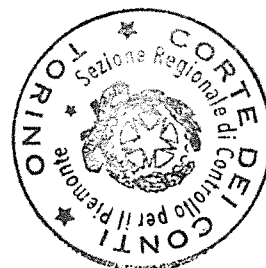
Si tratta di un inadempimento ad un preciso obbligo di legge, rispetto al quale l'Ente ha avuto ampiamente tempo per adeguarvisi.

In merito allo Stato patrimoniale, nella Sezione quinta del questionario viene inoltre segnalato che: *“nella relazione al rendiconto 2016 risultano segnalate le problematiche relative all'assenza di procedure informatiche adeguate per la corretta predisposizione dello stato patrimoniale:*

a) risulta allegato solo l'inventario dei beni immobili mancando la parte relativa ai beni mobili registrati e non;

b) non risulta specificata la metodologia adottata per la valutazione dei beni;

c) non si è provveduto ad evidenziare il fondo ammortamento e il relativo costo storico dei beni demaniali, dei beni patrimoniali indisponibili e disponibili;



d) non risultano specificati i parametri adottati per le rettifiche da rivalutazione/ svalutazione e da riclassificazione;

e) non risulta adottato un adeguato sistema di contabilità che permetta una gestione efficace ed indispensabile per la gestione economico patrimoniale dell'ente”.

Inoltre, i revisori precisano che “nel volume II della relazione sulla gestione allegata al rendiconto sono inseriti solo i criteri di valutazione degli immobili”, mentre non viene dato conto delle principali differenze tra il primo Stato Patrimoniale di apertura e l'ultimo stato patrimoniale predisposto secondo il precedente ordinamento contabile, né delle componenti del patrimonio in corso di ricognizione o in attesa di perizia (punto 5.6 questionario).

L'ente ha allegato nel corso dell'istruttoria i seguenti prospetti, facenti parte integrante del volume del rendiconto 2016, approvato dal C.C. in data 26/6/2017: stato patrimoniale all'1/1/2016, tabella di raccordo stato patrimoniale all'1/1/2016 ed al 31/12/2016, stato patrimoniale al 31/12/2016, senza tuttavia fornire puntuali osservazioni ai rilievi del questionario.

Peraltro dalla lettura dei medesimi prospetti, emergono perplessità in merito alla mancata compilazione, tra le voci del Patrimonio netto, della voce “Risultato economico dell'esercizio”, sia nello stato patrimoniale all'1.1.2016 che in quello al 31.12.2016: in tale voce andrebbe valorizzato l'utile o la perdita d'esercizio coincidente con quella del conto economico.

L'Ente con la nota 14.02.2018 ha precisato di aver valorizzato, tra le voci del patrimonio netto al 31.12.2016, l'importo di euro 30.869.279,68 che corrisponderebbe al risultato del conto economico 2016. Tale dato, tuttavia, non risulta presente nei prospetti trasmessi alla Sezione.

Anche la voce “risultato economico di esercizi precedenti” di euro 350.288.040,75, identico sia all'1.1.2016 che al 31.12.2016, non sembra coerente con l'ammontare del disavanzo emerso in sede di riaccertamento straordinario dei residui.

L'Ente, con la nota 14 febbraio 2018, ha spiegato tale situazione precisando che tale voce corrisponde alla somma di utili e perdite degli ultimi cinque esercizi, così come previsto dal punto 6.3 dell'allegato 4/3 al d.lgs. n. 118/2011 (“... si potrà fare riferimento ai risultati economici dei primi esercizi di adozione della contabilità economico-patrimoniale o, per le amministrazioni che già adottano la contabilità economico-patrimoniale, si potrà fare riferimento ai risultati economici degli esercizi più recenti che rappresentano una prima indicazione di quanto appostare nel fondo di dotazione e di quanto appostare tra le riserve di utili”).

La Sezione, pertanto, non può che rilevare il non completo adempimento dell'Ente con riferimento alle prescrizioni dell'allegato 4/3 del d.lgs. n. 118/2011.

[Firma illeggibile]



[Firma illeggibile]

8. Esame degli organismi partecipati

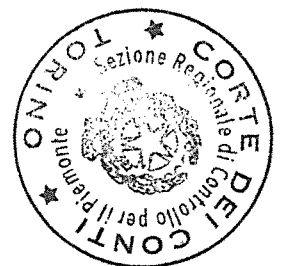
Sul punto, l'esame della Sezione prende le mosse dai risultati della deliberazione n. 116/2017/SCRPIE/PRSE, cui si rimanda per un'analisi esauriente delle problematiche emerse.

Per quanto specificamente attiene a questa fase di controllo, relativa al rendiconto 2016, si precisa che l'esame sulle OO.PP. del Comune di Torino è stata effettuata sui seguenti documenti:

- Delibera di revisione straordinaria delle partecipazioni ai sensi dell'articolo 24 del d.lgs. n. 175/2016 (D.C.C. n. 2017 03504/064 n. ord. 98);
- Relazione della Giunta al rendiconto 2016 (nella parte relativa alla direzione di Staff Partecipazioni Comunali);
- Documentazione allegata al programma SIQUEL relativa alle lettere di patronage ed alle garanzie rilasciate dall'Ente in favore dei seguenti organismi partecipati:
 - ✓ Farmacie comunali Torino S.p.A.
 - ✓ Amiat S.p.A.
 - ✓ FCT S.p.A.
 - ✓ FSU S.r.l.
 - ✓ SMAT S.p.A.
 - ✓ TRM S.p.A.
 - ✓ CSEA in fallimento
 - ✓ ENVIROMENT PARK s.r.l.
 - ✓ VIRTUAL REALITY s.r.l.;
- Relazione dei revisori al rendiconto 2016.

In ordine al **Piano di revisione straordinaria** (D.C.C. n. 2017 03504/064 n. ord. 98), esso contiene un'esaustiva ricognizione degli organismi partecipati aventi forma societaria, avendo cura di distinguere fra le società nei confronti delle quali l'Ente esercita un controllo diretto e quelle nei cui confronti esercita un controllo indiretto.

Le valutazioni espresse dal Comune sulle proprie società - in ordine alla loro strategicità ed alla necessità dello strumento societario per il raggiungimento del risultato connesso alla funzione attribuita al Comune dal legislatore - sono analoghe a quelle contenute nei precedenti piani di razionalizzazione. Su di esse, pertanto, non si esprimono rilievi ulteriori a quelli già oggetto delle



A handwritten signature or mark in the bottom right corner of the page.

precedenti osservazioni contenute nelle delibere n. 23/2017/SCRPIE/PRSE e 116/2017/SCRPIE/PRSE, al cui contenuto si rimanda.

Il Piano di ricognizione e revisione straordinaria, peraltro, si distingue dai precedenti in forza dell'inserimento di alcuni dati finanziari, utilizzati dall'Ente anche al fine di esprimere il giudizio di valutazione in ordine al mantenimento o la dismissione delle società, all'esito di ogni specifica disamina.

Il prospetto allegato alla delibera evidenzia le società che non sono state oggetto di revisione straordinaria di cui all'art. 24 del T.U.S.P., con la specificazione che tale deroga si fonda sull'essere società quotate ovvero società esenti da revisione (rispettivamente artt. 1, comma 5, e 2, comma 1, lett. P del T.U.S.P. e art. 26, comma 5, del T.U.S.P.).

La scelta di dismissione (exit) si attua nei confronti di partecipazioni dirette (Caat S.C.P.A.; Virtual Reality & Multi Media Park S.P.A. in liquidazione; 2I3T S.c.a.r.l.; Enviroment Park S.p.A.; Pracatinat S.c.p.a. in liquidazione; Icarus S.c.p.a. in liquidazione; CSP S.c.a.r.l. in liquidazione; ATM S.p.A. in fallimento; Cei Piemonte S.c.p.a.; Ipla S.p.A.; Finpiemonte S.p.A.) e indirette (Agenzia di Pollenzo S.p.A.; Autostrada Albenga Garessio Ceva S.P.A.; Banca Popolare Etica S.C.P.A.; Finanziaria Centrale Del Latte Del Latte S.P.A.; Finpiemonte Partecipazioni S.P.A.; FSU s.r.l.; Sagat S.P.A.).

La Sezione, in disparte le valutazioni di dismissione rimesse alla discrezionalità amministrativa, rileva l'eshaustività del piano di Revisione straordinaria nel quale, come anzi ricordato, sono stati inseriti anche alcuni dati finanziari idonei a fornire le ragioni economiche poste alla base delle valutazioni dell'Ente.

Il piano, pertanto, è adeguatamente sviluppato.

Alcune considerazioni vanno svolte quanto a **Gtt s.p.a.**, società interamente posseduta tramite **FCT Holding s.p.a.**

Già con la deliberazione n. 116/2017 la Sezione aveva esaminato la situazione di tale partecipata, segnalando l'esistenza di passività potenziali legate ai mutui per l'acquisto di motrici tramviarie. Sul punto, rimandando al paragrafo relativo al Piano di rientro predisposto dall'Ente in aderenza alle indicazioni contenute nella menzionata delibera, si segnala che l'Amministrazione ha provveduto a riconoscere come proprio il debito relativo ai contributi per il pagamento dei mutui contratti dalla società Gtt.

Con riferimento alla situazione finanziaria della società, dal bilancio 2015 emerge un debito complessivo pari ad € 449.152 milioni, (in incremento rispetto ai 440 milioni del 2014) a fronte di un patrimonio netto di € 179.102 milioni. Si tratta di valori molto elevati, rispetto ai quali poco



incide la presenza di un irrisorio utile di esercizio (peraltro in sensibile riduzione rispetto all'esercizio precedente: utile 2014 euro 2.190.913,00; utile 2015: euro 228.621,00). Nella composizione dell'indebitamento spicca, inoltre, il debito verso i fornitori (quasi 170 milioni di euro), fonte di ricadute sul tessuto economico regionale.

Nelle note esplicative il Comune motiva la situazione attribuendo le cause alla tensione finanziaria continua, dovuta a "...forti arretrati nei confronti della Regione Piemonte; riduzione della produzione dovuta principalmente a riduzione delle compensazioni economiche della Regione".

Si specifica ulteriormente che la Società ha comunicato al Socio che in data 31 marzo 2017 il Consiglio di Amministrazione ha deliberato il differimento dei termini per l'approvazione del bilancio al 31.12.2016.

Il Comune segnala infine che: "Con ulteriore nota del 12 giugno 2017, il consiglio di Amministrazione ha approvato di convocare l'Assemblea degli azionisti entro il 29 giugno 2017 per "...l'illustrazione e l'approvazione del diagnostico e delle linee guida del Piano 2017 – 2021"."

Con nota del 14 luglio 2017, l'A.D. ha convocato per il 31 luglio 2017 l'assemblea ordinaria della società per deliberare in merito a (...):

- a. *Relazione dell'Organo delegato sulla situazione finanziaria della Società e sulla sua prevedibile evoluzione, anche ai fini della relazione di cui all'art. 6, comma 4 del Decreto Legislativo 19/08/2016.*
- b. *Presentazione del Piano Industriale: valutazioni e provvedimenti;*
- c. *Informativa sull'Iter di formazione del Bilancio 2016 a partire dagli schemi consegnati all'Assemblea del 29/06/2017, delle incertezze ancora eventualmente da definire, dei potenziali effetti sul bilancio stesso e dei presumibili tempi di approvazione".*

In seguito all'istruttoria svolta l'Ente ha comunicato quanto segue:

"la Società FCT controllante e il Comune di Torino, controllante di quest'ultima, sono impegnate nel costante monitoraggio della situazione con lo scopo di assicurare, pur nella necessaria distinzione dei ruoli, il supporto all'attività volta al recupero delle condizioni di equilibrio idonee a garantire la continuità dell'attività. In particolare, la Società è impegnata nel completamento di un piano industriale finalizzato al risanamento della Società e all'acquisizione della provvista finanziaria in esso indicata come necessaria.

Allo stato le notizie aggiornate indicano come in fase di approvazione un emendamento ai disegni di legge di fine anno che prevede importanti interventi straordinari a favore della Società. Sono inoltre in corso interlocuzioni con la Regione Piemonte e le banche, che hanno assicurato i loro interventi non appena il piano anzidetto, otterrà l'approvazione degli organi societari e degli enti interessati. Il piano



dovrà inoltre ottenere, nella sua versione definitiva, l'asseverazione di un soggetto abilitato esterno indipendente. In caso di mancata valutazione di idoneità del piano, ovvero in carenza delle conferme circa le fonti di entrata straordinarie necessarie, sarà necessario che la Società acceda alle procedure previste nei casi di crisi aziendale irreversibile. In relazione a tale evenienza, socio unico e Città hanno adottato misure allo scopo di fronteggiare la situazione assumendo le iniziative di competenza.

In presenza di concrete prospettive di interventi straordinari di sostegno - in particolare nel contesto delle decisioni del Governo cui si è fatto cenno - il management della Società ha formalmente optato per la verifica, in ordine al recupero della situazione di equilibrio finanziario attraverso, delle condizioni di approvazione e realizzazione del piano, prima di avviare il ricorso a procedure di altra natura.

Si segnala anche che la Società è stata oggetto di una indagine giudiziaria con riferimento a presunte irregolarità riferite al bilancio dell'esercizio 2015.

Allo stato, la Società non ha approvato il bilancio relativo all'esercizio 2016”.

La Sezione prende atto di quanto comunicato dall'Ente, restando ovviamente estranea alle scelte discrezionali afferenti il merito della gestione di una società in crisi finanziaria. Lo stesso piano industriale, che da notizie di stampa risulta essere stato approvato nel mese di gennaio 2018 (l'Ente con la nota 14.02.2018 ha confermato l'approvazione in data 2-13 gennaio 2018), non è stato trasmesso alla Sezione⁷.

Il rischio, evidentemente, è che la crisi finanziaria di GTT determini una svalutazione delle quote FCT e abbia ripercussioni sul bilancio consolidato complessivo del Comune di Torino.

Quanto al possibile intervento dell'ente socio (come paventato dalla notizie di stampa sul punto), la Sezione rammenta i limiti contenuti nel decreto legislativo n. 175/2016⁸ in ordine all'intervento del socio pubblico in favore di società in crisi.



⁷ GTT sarà beneficiaria delle risorse indicate nell'articolo 15, comma 1 quinquies, del d.l. n. 148/2017, convertito nella legge n. 172/2017, secondo cui “Al fine di garantire la continuità dei servizi essenziali del sistema di trasporto su gomma e ferro, e' attribuito alla regione Piemonte un contributo straordinario dell'importo complessivo di 40 milioni di euro, di cui 35 milioni di euro per l'anno 2017 e 5 milioni di euro per l'anno 2018, per far fronte alla situazione finanziaria della Società GTT S.p.A.”.

⁸ Ai sensi dell'articolo 14, comma 5, “Le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, non possono, salvo quanto previsto dagli articoli 2447 e 2482-ter del codice civile, ((sottoscrivere aumenti di capitale, effettuare trasferimenti straordinari, aperture di credito)), ne' rilasciare garanzie a favore delle società partecipate, con esclusione delle società quotate e degli istituti di credito, che abbiano registrato, per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio ovvero che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali. Sono in ogni caso consentiti i trasferimenti straordinari alle società di cui al primo periodo, a fronte di convenzioni, contratti di servizio o di programma relativi allo svolgimento di servizi di pubblico interesse ovvero alla realizzazione di investimenti, purché le misure indicate siano contemplate in un piano di risanamento, approvato dall'Autorità di regolazione di settore ove esistente e comunicato alla Corte dei conti con le modalità di cui all'articolo 5, che contempli il raggiungimento dell'equilibrio finanziario entro tre anni”.

E' ben vero, infatti, che la norma in questione concerne le società in reiterata perdita di esercizio e che GTT non si trova in tale situazione: tuttavia, è opportuno sottolineare la delicatezza dell'intervento pubblico, con risorse della fiscalità, in favore di soggetti privati che, per la forma strutturale scelta, dovrebbero caratterizzarsi per una gestione quantomeno economica in termini di copertura integrale dei costi.

Chiaramente, diverso il discorso qualora si tratti di soggetto in temporanea difficoltà per gravosi interventi strutturali in beni di investimento: è evidente, infatti, che in simili ipotesi l'intervento pubblico, purché sostenuto da un serio piano industriale, può valutarsi in ottica differente.

In punto di fatto, poi, si rileva che un eventuale intervento finanziario del socio pubblico non potrà che determinare un aggravamento delle risultanze contenute nel piano di rientro adottato dal comune di Torino, aumentando le necessità finanziarie a carico del bilancio dell'Ente.

Con riguardo ad **Environment Park s.p.a.** si evidenzia che il bilancio 2016 chiude con una perdita di € 199.719 (come nel 2013 e 2014), perdita coperta solo in parte attraverso l'utilizzo della riserva straordinaria (€ 11.994) e per il resto rinviata a nuovo.

Il patrimonio netto della Società al 31.12.2016 è pari ad euro 16.420.408.

Si prende atto della scelta di exit graduale del Comune e si invita ad un costante monitoraggio della situazione economico – finanziaria della società.

Quanto ai rapporti finanziari tra l'Ente e la sua partecipata, va ricordato che con delibera di Giunta del 9 dicembre 2003 (n. 2003 11499/064) il Comune approvava l'erogazione di un finanziamento oneroso per far fronte alle necessità finanziarie della società. Il contratto di finanziamento veniva sottoscritto nel giugno 2004 per un ammontare di euro 2,5 milioni e prevedeva il rimborso in tre rate annuali a partire dal secondo semestre 2006 con interessi a tasso variabile parametrato all'Euribor più un compenso (spread) dell'1,5%.

A seguito di difficoltà finanziarie la società non onorava quanto pattuito ed al 31.12.2009 il debito residuo era di euro 1.000.000,00 per sorte capitale ed oltre 300 mila euro per interessi. Nel corso del 2010 le parti concordavano un nuovo piano di rientro ma ancora una volta la società non era in grado di rispettare le scadenze pattuite.

Nel corso le 2013, pertanto, le parti approvavano un nuovo piano di rientro (deliberazione di Giunta 14 maggio 2013, n. 2013 02097/064), prevedendo l'integrale restituzione del finanziamento al 31.12.2017.

Con successiva delibera di Giunta 28 novembre 2014 il piano veniva nuovamente rimodulato, spostando la scadenza della restituzione al 31.12.2019.



Da ultimo l'Ente ha comunicato che "il nuovo piano di rientro del debito, delineato con la deliberazione 201405698/064 sta procedendo secondo le modalità ivi dettagliate".

Sul punto, invitando l'Ente a monitorare la restituzione del proprio credito, la Sezione esprime perplessità circa la legittimità di un simile finanziamento: non si comprende, infatti, la logica di un prestito oneroso – attività rimessa agli intermediari finanziari autorizzati – ad una propria partecipata⁹ (in senso contrario, peraltro, cfr. Corte Conti Toscana, del. n. 202/2012).

Anche nel caso della **Caat s.c.p.a.** l'Ente ha manifestato l'intenzione di uscire dalla compagine sociale: poiché l'esame degli anni 2011 – 2015 evidenzia un costante risultato di esercizio negativo, accompagnato da un costo della produzione superiore al suo valore, si prende atto della scelta di exit graduale del Comune e si invita ad un costante monitoraggio della situazione economico – finanziaria della società.

Con riferimento ad **Infra.To s.r.l.**, società ampiamente esaminata nella delibera n. 116/2017 nei suoi rapporti finanziari con il comune di Torino, pur presentando bilanci in costante e crescente utile (l'ultimo dato disponibile, peraltro, è quello al 31.12.2015), si rileva un patrimonio netto pari ad € 218.979 milioni, a fronte di un debito complessivo pari ad € 383.367 milioni. Pur nella motivata scelta di mantenimento della partecipazione, è opportuno che l'Ente, prontamente intervenuto per il riconoscimento dei propri debiti nei confronti della società, mantenga costante il monitoraggio della sua situazione economico – finanziaria.

TNE s.p.a., partecipata al 48.86% attraverso FCT Holding s.p.a., manifesta una situazione di carattere economico – finanziaria fortemente condizionata dal rapporto fra il valore della produzione ed il maggior costo sostenuto per la produzione stessa. Tale situazione è ripetuta negli esercizi finanziari che vanno dal 2011 al 2015, come si evince dal seguente prospetto:

	2011	2012	2013	2014	2015
Valore della produzione	4.941	4.482	3.917	2.620	2.485
Costo della produzione	7.044	3.769	5.111	2.258	3.797
EBIT	-2.103	713	-1.194	362	-1.312



⁹ Ai sensi dell'articolo 132 del decreto legislativo n. 385/93, contenente il Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, "Chiunque svolge, nei confronti del pubblico una o più attività finanziarie previste dall'articolo 106, comma 1, in assenza dell'autorizzazione di cui all'articolo 107 o dell'iscrizione di cui all'articolo 111 ovvero dell'articolo 112, è punito con la reclusione da sei mesi a quattro anni e con la multa da euro 2.065 ad euro 10.329".

OB

Risultato di esercizio	-2.697	200	-2.205	710	-1.755
------------------------	--------	-----	--------	-----	--------

L'evoluzione così indicata evidenzia una situazione economico – finanziaria non ottimale.

Tale circostanza assume maggior rilievo alla luce della scelta dell'Ente di mantenimento della società, scelta effettuata in considerazione del Piano di risanamento approvato dal Cda di TNE in data 18 luglio 2017, e "...subordinata alla verifica di continuità aziendale da aggiornare in occasione dei successivi piani di razionalizzazione ex art. 20 TUSP". Inoltre, si precisa che "Dal progetto di bilancio al 31.12.2016 risulta che la società è in continuità solo sull'assunto che, entro la data di approvazione del presente Progetto di Bilancio da parte dell'Assemblea dei Soci, si avverino le seguenti quattro condizioni che costituiscono presupposto imprescindibile per dare attuazione al Piano Industriale 2017 – 2019.

- I. *Prestito ponte di Finpiemonte partecipazioni*
- II. *Finanziamento Soci da parte di Finpiemonte partecipazioni*
- III. *Sospensione da parte della Città di Torino dell'Imposta municipale sugli immobili*
- IV. *Dilazione di pagamento quota azionaria Città Metropolitana di Torino".*

L'ultimo bilancio approvato registra un utile di 1,4 milioni di euro ma sulla gestione 2017 pesa l'onere finanziario (oltre 5 mln) di rimborso della quota sociale alla Città Metropolitana.

Atteso quanto suesposto e considerata la scelta della Città di mantenere la propria partecipazione in essa, si invita l'Ente ad un costante monitoraggio dell'andamento della propria partecipata.

Con la nota 14.02.2018 l'Ente ha chiarito che la società versa di fronte all'alternativa tra un concordato preventivo ed un'istanza di fallimento.

Il **Prospetto debiti/crediti reciproci** (art. 11, comma 6, lett. J, d.lgs. n. 118/2011), recante la verifica dei reciproci rapporti di credito e debito tra comune di Torino e società controllate e partecipate, espone i seguenti dati:



SOCIETÀ PARTECIPATE	Crediti verso Comune di Torino	Debiti verso Società Partecipata	Debiti verso Comune di Torino	Crediti verso Società Partecipata
	31.12.2016	31.12.2016	31.12.2016	31.12.2016
AFC TORINO SPA	€ 719.691	€ 1.014.531	€ 6.664.927	€ 2.786.970
CAAT SCPA-				
FCT HOLDING SPA a socio unico	€ 192.611	€ 215.276	€ 13.600.000	€ 13.638.656
SMAT S.p.A.	3.366.197	4.145.310	1.845.874	2.053.728

SOCIETÀ RISCOSSIONI SPA SIGLABILE SORIS SPA	7.783.303	931.344	7.687.300	472.983.007
INFRATRASPORTI.TO SRL	249.715.735	9.000.000	46.071.379	46.071.380
CARTOLARIZZAZIONE CITTÀ DI TORINO SRL		1.220.000	433.333	373.333
VIRTUAL REALITY & MULTI MEDIA PARK SPA in liquidazione	100.000	100.000	3.777.205	699.451
5T SRL	1.519.345	1.888.853	1.818	2.274
GRUPPO TORINESE TRASPORTI SPA SIGLABILE - GTT SPA	122.621.946	16.194.898	71.983.356	62.016.309
RISORSE IDRICHE SPA	-	-	-	-
RISORSE IDRICHE S.p.A.	-	-	-	-
AIDA AMBIENTE SRL		-	-	-
LUMIQ SRL in liquidazione		-	-	-
FARMACIE COMUNALI TORINO SPA-			10.874.477	25

In relazione alle discrasie risultanti dal prospetto, paiono adeguate le giustificazioni offerte dalla Giunta, in quanto basate su un comportamento prudentiale del Comune di Torino, per le seguenti società: AFC Torino S.p.a., FCT Holding s.p.a (in parte), Società Metropolitana Acque Torino S.p.A. - SMAT S.p.A., Cartolarizzazione Città di Torino S.r.l. - CCT S.r.l., Farmacie Comunali Torino S.p.A., 5T s.r.l. (per la parte Crediti/debiti).

Altre discrasie possono ritenersi superate all'esito dell'attività istruttoria svolta: si rileva, in particolare, che il Comune vantava crediti verso FCT Holding per complessivi euro 13.600.000, relativi a dividendi deliberati su utili di esercizi precedenti per euro 7.000.000 ed alla distribuzione di riserve di patrimonio netto di FCT, deliberata nel corso del 2016, per euro 6.600.000. Tutti i crediti, sopra elencati, sono stati incassati dal Comune di Torino.

Le discrasie di maggior rilievo, dunque, sono quelle afferenti i rapporti con le seguenti società: FCT Holding s.p.a., GTT s.p.a., INFRA.To s.r.l., SORIS s.p.a., Virtual Reality & Multi Media Park S.p.A. in Liquidazione.

Per quanto riguarda la **Società Riscossioni S.p.A.**, siglabile Soris S.p.A., essa espone crediti per Euro 7.783.303 mentre l'Ente socio espone debiti per soli Euro 931.344,00.

Le ragioni della differenza emergono dalla relazione di Giunta e dall'istruttoria svolta.

Quanto ad euro 1.000.000, tale importo "si riferisce a versamenti relativi ad incassi del 2016 effettuati nel mese di dicembre e versati da Soris alla Città nello stesso mese, anziché attendere la data



di riversamento ordinaria (gennaio 2017). L'importo non è iscritto nel Rendiconto della Città a causa di una diversa modalità di contabilizzazione dell'operazione" (cfr. relazione della Giunta).

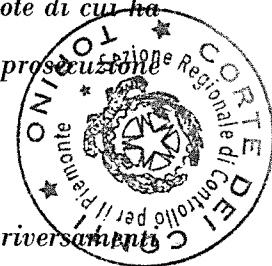
Il Comune ha poi ulteriormente precisato che *"la possibilità di richiedere il versamento anticipato, rispetto alla data di riversamento ordinario, è prevista dal contratto di servizio e dal capitolato di servizio. La Città si è avvalsa di tale possibilità, nella misura degli importi sicuramente già disponibili nell'ambito dei pagamenti spontanei delle sanzioni per violazioni alla legge sulla circolazione stradale effettuati a Soris nella prima parte del mese di dicembre, al fine di agevolare la situazione di liquidità della Città stessa alla fine dell'esercizio"*.

Sul punto, pur prendendo atto della legittimità contrattuale come riferita dall'Ente, la Sezione non può non rilevare la straordinarietà dell'intervento, finalizzata ad un miglioramento, evidentemente temporaneo, della situazione di cassa del Comune. La temporaneità del miglioramento è ovviamente collegata alla considerazione che, l'entrata anticipata entro un certo anno solare per esigenze di bilancio, verrà poi a mancare nell'esercizio successivo.

Quanto all'importo di euro 422.238,00, la Giunta motiva la discrasia dichiarando che tale importo si riferisce a *"crediti saldati con il riversamento di marzo 2017. Essi non sono iscritti nel Rendiconto della Città a causa di una diversa tempistica di contabilizzazione dell'operazione"*. Il comune di Torino ha poi ulteriormente precisato che la somma *"si riferisce ai rimborsi, da parte della Città e nei confronti di Soris, delle spese relative all'attività di riscossione coattiva che Soris non ha potuto recuperare per le quote dichiarate inesigibili, così come previsto dal capitolato di servizio per la riscossione coattiva delle sanzioni per violazione del Codice della Strada e dall'art. 17, co. 6 bis del D. Lgs. n. 112/1999. Tale importo si riferisce, a tutti gli effetti, ad un credito di Soris nei confronti della Città, e come tale non costituisce oggetto di successivo riversamento nelle casse della Città. Esiste una differente tempistica di contabilizzazione tra Soris e Città, dovuta al fatto che la spesa per le spese relative all'attività di riscossione coattiva che Soris non ha potuto recuperare e per le quote di cui ha presentato istanza di inesigibilità è stata preventivata dalla Città in ragione della prosecuzione dell'attività nell'anno 2017 fatte salve le necessarie verifiche contabili"*.

La spiegazione offerta dall'Ente può ritenersi esauriente.

Quanto all'importo di euro 4.724.130, esso *"si riferisce a crediti in parte saldati con i riversamenti effettuati nei primi mesi del 2017 e a crediti per spese procedure esecutive da recuperare. Questi ultimi sono pari a Euro 4.492.732 e sono indicati da Soris come crediti verso la Città di Torino, che si configura quale debitore residuale, anche se parte degli stessi sarà recuperata dai contribuenti al termine dell'azione coattiva. Pertanto a carico del Comune di Torino rimarranno solo i crediti relativi a posizioni discaricate per inesigibilità, non definibili al 31/12/2016. Non essendo quantificabile*



l'ammontare di crediti per procedure esecutive da recuperare che effettivamente sarà dovuto dal Comune di Torino, tenendo conto del criterio dell'esigibilità e dello sfasamento temporale tra la contabilità della Società e quella del Comune di Torino, il Comune non rileva ancora, tra i propri debiti verso la Società, un importo pari a quello iscritto quale credito da Soris".

L'Ente ha poi ulteriormente chiarito che "Sorìs, in base al criterio della prudenza e al fine di coprire i rischi insiti in tali crediti, ha iscritto un fondo svalutazione crediti pari a Euro 1.500.000. Si evidenzia, altresì, che, tenuto conto anche dell'incertezza dell'esito delle procedure coattive, e anche al fine di monitorare l'andamento dei rapporti di credito e debito reciproci e giungere ad una più compiuta riconciliazione degli stessi, la Città ha attivato nuove interlocuzioni con Sorìs e ha istituito un Gruppo di lavoro interno per le attività di controllo e monitoraggio del servizio di riscossione gestito da Sorìs, con il coinvolgimento di tutte le Direzioni e Servizi competenti".

La risposta fornita dall'Ente, stimolata dalla scheda istruttoria, evidenzia l'effettivo problema sotteso all'inesigibilità dei crediti affidati in riscossione a Sorìs: i crediti di Sorìs verso il Comune, generati dall'inesigibilità dei crediti da riscuotere (rispetto ai quali il Comune è debitore residuale), non sono quantificabili con precisione al termine dell'esercizio finanziario (attesa l'incertezza dell'esito delle procedure coattive) e potrebbero, pertanto, generare potenziali debiti fuori bilancio a carico del Comune.

E' quindi opportuno che la Società proceda, d'accordo con il socio pubblico, ad una loro svalutazione o, comunque, ad un aggiornamento più frequente dei debiti/crediti reciproci.

E' quindi apprezzabile che l'Ente si sia attivato al fine di monitorare e controllare il servizio di riscossione affidato a Sorìs coinvolgendo i propri Uffici oltre che istituendo un gruppo di lavoro *ad hoc*. La soluzione prospettata dall'Ente nella nota 14.02.2018 (porre a carico della città un importo predefinito sulla base delle serie storiche, lasciando la differenza quale credito Sorìs a carico dei contribuenti) è certamente apprezzabile.

Con riferimento ai crediti vantati dall'Ente, mentre la Città espone crediti per euro 472.983.007, la Sorìs espone debiti per soli euro 7.687.300. La differenza è spiegata nella relazione della Giunta affermando che l'importo, "corrispondente al debito contabilmente accertato dei contribuenti verso la Città per tributi, canoni e sanzioni affidati a Sorìs per la riscossione, non risulta tra i debiti di Sorìs, in quanto quest'ultima iscrive il debito verso la Città solo al momento dell'incasso, dai contribuenti, delle somme che dovranno poi essere riversate alla Città stessa. Le somme iscritte da Sorìs tra i debiti verso la Città corrispondono agli importi a quella stessa data accreditati nel conto corrente di Sorìs e da riversare in applicazione delle tempistiche di riversamento previste dai contratti di servizio. Sorìs viene



considerato il creditore in quanto soggetto che provvederà a riversare le somme incassate dai contribuenti alla Città secondo le tempistiche previste dai contratti di servizio”.

Pur nella linearità del meccanismo, che giustifica la discrasia, la Sezione rileva l'endemico rischio finanziario connesso in un simile sistema: è non solo opportuna ma altresì necessaria una programmazione finanziaria ancorata ad una stima realistica e non eccessiva delle riscossioni, idonea a garantire la copertura finanziaria delle spese programmate.

Sempre con riferimento a Soris s.p.a., la società è stata recentemente oggetto di ispezione amministrativo contabile (relazione del 5 aprile 2017) ai sensi degli articoli 60, comma 5, d.lgs. n. 165/2001, 14, comma 1, lett. D, legge n. 196/2009 e 15, comma 5, d.lgs. n. 175/2016.

Alcuni aspetti esaminati sono rilevanti sotto il profilo dei rapporti con l'Ente socio.

Tra queste di particolare rilievo è l'anticipazione di cassa che la società è stata chiamata a fare a beneficio dell'Ente socio.

Il Contratto di servizio fra il Comune di Torino e SORIS (approvato dal Consiglio comunale il 20 settembre 2004 con Deliberazione n. 95) prevede espressamente un impegno della società a versare *“...al Comune gli incassi effettuati a qualsiasi titolo, al netto del corrispettivo dovuto, il giorno successivo allo scadere di ogni decade di ciascun mese”.* Il Contratto di servizio, poi, specifica che: *“Eventuali anticipazioni di versamenti, rispetto ai termini convenzionali, a beneficio del Comune, che comunque dovranno essere erogate a titolo gratuito (che comunque dovranno essere erogate a titolo gratuito) formeranno oggetto di apposite richieste da parte del Comune...”.*

Con riferimento a questa circostanza, l'ispezione ha esaminato nei bilanci della società l'importo degli interessi passivi ed oneri assimilati nei bilanci 2010 – 2015. L'annualità 2012 evidenzia un importo (€ 44.180,60) per interessi passivi ed oneri assimilati superiore rispetto a quello delle annualità successive e precedenti (pagina 27 della relazione). Tale importo è comprensivo anche della quota di interessi passivi su finanziamenti che, nel 2012, ammontavano ad € 40.052,68.

La nota integrativa al bilancio di esercizio 2012 riferisce tale importo allo *“...scoperto conseguente all'anticipazione TARSU concessa il 14/06/2012 come richiesto dalla Città e previsto dal capitolato di servizio vigente...”.*

L'ispezione, nella sostanza, ha messo in luce la circostanza che, nel 2012, la società ha acceso un finanziamento di 25 milioni di euro al fine di riversare un'anticipazione delle poste riscosse nelle casse del Comune.

Analoga situazione è emersa con riferimento agli esercizi 2010 e 2011, mentre non si sarebbe verificata nel 2014 e 2015.



La circostanza rappresenta un'elusione dei limiti qualitativi e quantitativi previsti dal legislatore (art. 222 T.U.EE.LL.) per il ricorso all'anticipazione, nascondendo la stessa ai canali ufficiali sfruttando l'interposizione di soggetto giuridico terzo ma interamente controllato. Un conto, infatti, è l'anticipato versamento di somme già riscosse e giacenti in cassa; altra diversa fattispecie è quella in cui la società controllata si vede costretta ad indebitarsi con il circuito bancario per reperire la provvista con cui – sostanzialmente – erogare un prestito all'Ente pubblico socio.

Al fine di verificare l'eventuale reiterarsi di tale situazione, si è chiesto all'Ente di precisare se negli anni 2016 e 2017 il comune di Torino abbia avanzato anticipate richieste di riversamento e se Soris s.p.a., in questo biennio, abbia contratto finanziamenti con il sistema bancario o finanziario.

L'Ente ha chiarito di aver ricevuto anticipati riversamenti sia nel 2016 (per 1 milione di euro) che nel 2017 (2 mln) ma si trattava di importi già incassati da Soris, senza necessità di ricorso all'indebitamento.

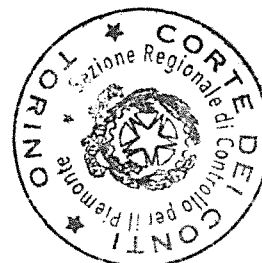
Un altro aspetto evidenziato nella relazione ispettiva concerne la mancata riconciliazione con il Comune di Torino degli importi risultanti nei conti d'ordine dei Bilanci di esercizio, in gran parte costituiti da "Carichi residui in riscossione" e mancato discarico delle partite inesigibili.

Esaminando i conti d'ordine della società l'ispezione evidenzia l'importo di € 1.451.419.466 a titolo di carichi residui in riscossione. Si tratta, di fatto, delle somme trasmesse dalla Città alla società per le quali Soris s.p.a. ha l'incarico di gestione della riscossione. L'importo rappresenta il valore in essere alla fine di ogni esercizio.

I carichi in gestione nel 2016 sarebbero € 842.299.071, con una riduzione di circa 600 milioni di Euro.

Di questi carichi in gestione, viene contestata la mancata conciliazione.

In sostanza, la relazione dà atto che dal 2005 in poi Soris s.p.a. trasmette trimestralmente (alla Città) i prospetti dettagliati sulle partite in riscossione, articolati per tipologia di entrata e per annualità: non risulta, tuttavia, che tali comunicazioni siano mai state prese in considerazione dall'Ente e che non sia mai stata effettuata la riconciliazione, tra Soris ed il Comune di Torino, dei crediti di quest'ultimo in carico a Soris, al fine di determinare i crediti ragionevolmente riscuotibili. Soris, inoltre, non si sarebbe mai avvalsa della facoltà di eliminazione dei crediti inesigibili prevista dall'articolo 19, comma 3, del d.lgs. n. 112/99 (eliminazione dei crediti per i quali è stato comunicato il discarico al titolare).



9

Sorge quindi il dubbio che tale *modus operandi*, anche considerata la bassissima capacità di riscossione in conto residui, sia un artificioso metodo per mantenere a bilancio (dell'Ente) poste attive ormai non più effettive.

Sul punto l'Ente ha precisato che le domande di inesigibilità presentate da Soris comprendono sia i carichi effettivamente inesigibili che quelli in realtà ancora interessati da procedure coattive: ciò atteso che l'articolo 19 sopra menzionato impone la comunicazione di inesigibilità entro il termine triennale anche se il credito è oggetto di recupero coattivo¹⁰.

Quanto ai rapporti con **Infratrasporti.To S.p.A.**, la Società espone crediti per euro 249.715.735 mentre la Città espone debiti per Euro 9.000.000.

Le differenze sono spiegate nei termini che seguono:

- *“€ 194.432.170,99 per diversa contabilizzazione relativa ai mutui stipulati da Infra.To per la realizzazione Linea 1 (con rispetto ai propri principi contabili, la società espone a bilancio l'intero debito per mutui mentre la Città espone le rate scadute e impegnate);*
- *€ 34.814.054 per rate di mutuo a fronte delle quali la Città non ha finanziato il contributo agli investimenti;*
- *€ 17.435.288,04 per crediti della società per oneri accessori relativi alla metropolitana. La spesa sarà finanziata attraverso il ricorso ad un mutuo non ancora autorizzato dalla Città;*
- *€ 5.965.778,10 euro per tratta Lingotto Bengasi, che risulta dalla differenza tra 9 mln (mutuo per realizzo tratta) e 3,034 mln (per progettazione tratta), sono dovuti al fatto che la Città espone, diversamente dalla Società, anche gli oneri per la costruzione della tratta”.*

In disparte la ragionevole diversa contabilizzazione dei mutui (è chiaro che il Comune non può che esporre le obbligazioni venute a scadenza e non quelle future), si rammenta quanto statuito dalla Sezione con riguardo ai mancati contributi in favore della società (cfr. Deliberazione n. 116/2017/SCRPIE/PRSE) nonché le conseguenti iniziative adottate dall'Ente per il riconoscimento dei propri debiti (si rinvia al paragrafo n. 11 sul Piano di rientro approvato dal



¹⁰ Articolo 19, comma 1, d.lgs. n. 112/99: *“Ai fini del discharge delle quote iscritte a ruolo, il concessionario trasmette, anche in via telematica, all'ente creditore, una comunicazione di inesigibilità. Tale comunicazione viene redatta e trasmessa con le modalità stabilite con decreto del Ministero delle finanze, entro il terzo anno successivo alla consegna del ruolo, fatto salvo quanto diversamente previsto da specifiche disposizioni di legge. La comunicazione è trasmessa anche se, alla scadenza di tale termine, le quote sono interessate da procedure esecutive o cautelari avviate, da contenzioso pendente, da accordi di ristrutturazione o transazioni fiscali e previdenziali in corso, da insinuazioni in procedure concorsuali ancora aperte, ovvero da dilazioni in corso concesse ai sensi dell'articolo 19 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, e successive modificazioni. In tale caso, la comunicazione assume valore informativo e deve essere integrata entro il 31 dicembre dell'anno di chiusura delle attività in corso ove la quota non sia integralmente riscossa”.*

B

Comune di Torino con Delibera del Consiglio comunale D.C.C. n. 139 2017 03908/024 del 30.10.2017).

Quanto agli importi relativi alle rate di mutuo, per le quali la Città non aveva finanziato il contributo, l'Ente ha confermato che *“con deliberazione del Consiglio Comunale 03062/024 del 13/09/2017 si è provveduto ad affrontare le modalità della loro corresponsione”*.

Quanto ai mutui non autorizzati dalla Città, l'Ente evidenzia *“che essi sono relativi al finanziamento degli "oneri accessori" relativi alla realizzazione della Metropolitana, Linea 1. Essi sono stati contabilizzati dalla Società sulla base delle disposizioni dell'art.7 della Convenzione di dettaglio, così come puntualizzato nella relazione alla gestione del bilancio anno 2015 della Società Infra.to, che prevede la relativa spesa a carico della Città di Torino. Tali oneri si riferiscono a costi relativi al supporto tecnico-amministrativo sostenuti per la realizzazione della tratta Lingotto-Bengasi non coperti da contribuzioni statali. Alla data odierna la Città non ha proceduto ad autorizzare tali mutui”*.

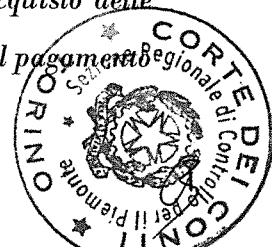
Si tratta, a quanto emerge dalla risposta istruttoria, di una passività, riconosciuta dall'Ente come propria e legittima, che dovrà trovare finanziamento e copertura. Non è dato comprendere, quindi, quali siano le ragioni in virtù delle quali il comune di Torino *“non ha proceduto ad autorizzare tali mutui”*.

Con riguardo ai rapporti tra comune di Torino e **Virtual Reality & Multi Media Park S.p.A.** in Liquidazione, mentre la Società espone debiti per euro 3.777.205, la Città espone crediti per Euro 699.451.

Le differenze, motiva la Giunta nella relazione al rendiconto, sono dovute:

- per euro 3.007.755 alla quota capitale del finanziamento concesso a Virtual. Si legge nella relazione che *“il relativo credito è stato radiato dalla Città, che tuttavia ha chiaramente indicato nel provvedimento che esso non comporta la rinuncia al credito”*;
- per euro 70.000 al canone di concessione (anno 2014 e 2015), non accertato dal Comune di Torino a seguito dell'avvio della procedura di liquidazione.

Con riguardo al finanziamento di 3 milioni (precisamente, 3,5 milioni di euro), esso è stato concesso dal comune di Torino giusta delibera di Giunta 4 giugno 2004 (n. 0404632/064) e prevedeva inizialmente una restituzione, con tasso di interessi variabile, al 31.12.2006. Come precisato dall'Ente, *“la Società aveva evidenziato di avere un'esigenza di cassa di circa Euro 3,5 milioni scaturente dai ritardi con cui la Regione Piemonte erogava i contributi per l'acquisto delle tecnologie, nonché, per i motivi contingenti dovuti alla fase di start up, dal differimento del pagamento”*.



dei canoni di affitto per gli anni 2002, 2003, 2004, fino a dopo la fine del 2006, da parte della società LUMIQ S.p.A. Le entrate derivanti da tali fondi costituivano garanzia della restituzione del finanziamento”.

Il contratto di finanziamento, sottoscritto nel mese di agosto 2004, prevedeva che l'erogazione fosse suddivisa in due tranche: prima tranche pari a Euro 2,5 milioni corrisposta al momento dell'erogazione, avvenuta in data 23 agosto 2004; seconda tranche pari a Euro 1 milione da corrispondere a seguito di richiesta della Società, avvenuta in data 28 luglio 2005.

Con successiva delibera di Giunta 7 dicembre 2010 (n. 02897/064), stanti le sopravvenute difficoltà finanziarie della società, il Comune concedeva un nuovo piano di rientro decennale, con scadenza 1 gennaio 2019.

Il nuovo piano di rientro, a fronte di un capitale concesso di euro 3,5 milioni (rimborsato per euro 492.245,13) prevedeva le seguenti caratteristiche:

- tasso di interesse determinato in misura pari al tasso BCE maggiorato di: 50 basis point (0,50%) fino al 31 dicembre 2010, 75 basis point (0,75%) fino al 31 dicembre 2011, 100 basis point (1,00%) dal 1 gennaio 2012;
- revisione del tasso di interesse ogni sei mesi con riferimento al tasso del primo giorno lavorativo del semestre di riferimento, ovvero applicazione del tasso di riferimento in vigore il primo giorno lavorativo della Banca Centrale Europea del semestre in questione ai successivi sei mesi;
- estinzione anticipata senza penali;
- data inizio ammortamento 1 luglio 2009;
- durata 10 anni (1 luglio 2009 – 1 gennaio 2019);
- rata semestrale posticipata;
- scadenza prima rata 31 dicembre 2009.



L'intervenuta liquidazione della Società e l'impossibilità di continuazione dell'attività d'impresa ha posto la Società nell'impossibilità di rispettare il piano di rientro a suo tempo definito.

Ora, in disparte la legittimità di un simile finanziamento (si rinvia a quanto in precedenza esposto su Environment Park), la Sezione rileva l'avvenuta cancellazione del relativo credito giusta determina dirigenziale 2015 41350/064¹¹. In particolare, in tale atto si legge che, stante la messa in liquidazione della società, *“rilevato che, in relazione al punto 3.1 e 3.2 del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (allegato n. 4/2 del D.lgs 10 agosto 2014 n. 126) non è possibile dare atto specificatamente della scadenza del credito e imputare contabilmente il credito in*

¹¹ Poi recepita nell'ambito della deliberazione della Giunta Comunale del 26 maggio 2015 (mecc. n. 2015 01915/024.

A handwritten signature or mark in the bottom right corner of the page.

relazione a ciascun esercizio finanziario contemplato nel bilancio di previsione, si ritiene necessario procedere alla cancellazione del credito stesso, per un importo pari ad euro 3.007.754,87 corrispondente al debito residuo non ancora rimborsato da parte della Società “Virtual Reality & Multi Media Park S.p.A. in liquidazione”.

Con la medesima determina, peraltro, *“Si evidenzia che la cancellazione del credito, così come sopra descritta e motivata, non costituisce rinuncia al credito medesimo. Pertanto, in sede di chiusura della procedura di liquidazione si dovrà tenere conto dello stesso, in particolare dovranno essere definite, qualora necessario, le modalità con cui gli altri azionisti della Società “Virtual Reality & Multi Media Park S.p.A. in liquidazione” dovranno contribuire alla perdita registrata dal Socio Città di Torino”.* La Sezione, pur prendendo atto dell’affermazione di chiusura sopra riportata, ricorda all’Ente la necessità di attivarsi per la riscossione del proprio credito, configurando diversamente un evidente danno erariale la sua rinuncia.

Sul punto l’Ente si è limitato a riferire di aver *“inviato, tramite posta elettronica certificata, anche a seguito dell’attività di riconciliazione crediti/debiti realizzata in sede di Rendiconto 2016, una comunicazione, a ogni fine ricognitorio, relativa alla situazione debitoria di Virtual verso la Città di Torino. Sono in corso interlocuzioni con la Società predetta allo scopo di programmare la chiusura della liquidazione e la regolazione delle residue pendenze”.*

D’altra parte, non si comprende il diverso trattamento mantenuto dal comune di Torino per la quota relativa agli interessi: *“Con riferimento alla quota interessi del debito relativo all’operazione in oggetto, si evidenzia che gli stessi, fino all’esercizio 2016, tenuto comunque conto della vigenza del contratto di finanziamento e tenuto anche conto del proseguimento della procedura di liquidazione anche nell’esercizio 2017, sono accertati sul bilancio della Città, con contestuale accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità”.*

Anche con riferimento alla quota capitale, considerato che il credito risultava in gran parte da rate ormai scadute, avrebbe dovuto essere mantenuto in bilancio con adeguata valutazione nel FCDE (e prima FSC), condotta certamente più conforme ai principi contabili di pubblicità (n. 14) e di comparabilità (n. 12).

Quanto ai rapporti con **Gruppo Torinese Trasporti s.p.a.**, mentre la Società espone crediti per euro 122.621.946, la Città espone debiti per Euro 16.194.898.

Le differenze, come riportato nella relazione della Giunta, sono dovute quanto ad *“€ 61.541.902 legati a contributi afferenti mutui per l’acquisto di motrici 6000 (in particolare, per 40.374.909,86 euro legati a diversa contabilizzazione, con rispetto ai propri principi contabili, la società espone”*



bilancio l'intero debito mentre la Città espone le rate scadute e impegnate; per 21.166.992,14 per rate di mutuo scadute a fronte delle quali non c'è stata corresponsione da parte della Città)".

La Sezione rileva che il disallineamento è imputabile al mancato versamento da parte dell'Ente - a titolo di contributo - degli importi a copertura dei mutui contratti dalla società, situazione portata alla luce dalla deliberazione n. 116/2017/SCRPIE/PRSE. Il contenuto del piano di rientro approvato con Delibera del Consiglio comunale D.C.C. n. 139 2017 03908/024 del 30.10.2017 e gli atti amministrativi ad essa allegati, quali la convenzione rinnovata con GTT (D.C.C. n. 2017 03061/024), danno evidenza che alla data del 31.12.2017 l'importo dei contributi non versati a GTT a titolo di contributo per i mutui contratti è pari ad € 27.484.093,36 (quota capitale e interessi), cui si aggiungerebbero € 2.055.115,74 a titolo di interessi moratori pregressi.

La differenza tra l'importo relativo alle rate di mutuo scadute (indicate al 31.12.2015 in € 21.166.992,14) e l'importo indicato nella convenzione approvata dal consiglio comunale "è legato all'avanzamento del piano di ammortamento del debito nei confronti della Società e quindi, di riflesso, sul credito della stessa verso la Città". Si rammenta, infatti, che il Comune ha convenzionalmente pattuito il rientro del debito pregresso in un arco temporale decennale, con inizio dei pagamenti dal 2018.

Quanto ad € 23.994.332, la discrasia è legata "a contributi all'esercizio per la metropolitana anni 2007-2012, non esposte dalla Città (che incassava tali tipologia di somme dalla Regione per versarle a GTT nello stesso ammontare), in quanto non impegnate dalla Regione, che rappresenta l'Ente effettivamente debitore".

Il Comune ha ulteriormente precisato che "tali somme si riferiscono a importi dovuti dalla Regione Piemonte che, per il periodo di riferimento, erano corrisposte alla Città di Torino, individuato quale soggetto intermediario, che, a sua volta - per le somme incassate - riversava le stesse alla Società". In sostanza, prosegue l'Ente, tali somme sono "una partita di giro con la Regione Piemonte e pertanto potranno essere contabilizzate a credito della Città verso la Regione, e a debito verso la Società, subordinatamente al relativo impegno - o altro atto equipollente - dell'Amministrazione Regionale al trasferimento di tali somme.

Relativamente al principio contabile della competenza finanziaria potenziata la Città avrebbe dovuto evidenziare il credito a fronte di relativo impegno - o altro atto equipollente - della Regione Piemonte - che attestasse tale valore.

Tale è infatti l'indicazione prevista per i trasferimenti di risorse tra enti pubblici che applicano il principio di competenza finanziaria potenziata. In assenza dell'impegno contabile regionale, la Città non ha contabilizzato il credito. Essa non ha, in contropartita, registrato il debito verso la Società.



momento che questo avrebbe competenza per la Città un carico a bilancio in contrasto con quanto previsto contrattualmente circa la natura esclusivamente "passante" del rapporto di debito Regione/GTT relativa alla Città di Torino".

Ritiene la Sezione che quanto esposto sia conforme al punto 5.2 del principio contabile allegato 4/2.

Analoga considerazione può estendersi alla quota di discrasia imputabile ai crediti IVA (per euro 2.361.626), credito rispetto al quale il comune si limita a trasferire le somme corrisposte dal Ministero dell'Interno, e CCNL (per euro 543.043,53), relativo a somme che dovranno essere versate da Regione Piemonte.

Anche le rimanenti discrasie, come giustificate nella relazione di Giunta, trovano poi con ragionevole motivazione nella nota istruttoria dell'Ente.

*** **



La relazione sui rapporti debito credito con le partecipate evidenzia alcuni fatti interessanti la **FCT Holding s.p.a.**, società in house interamente partecipata dal comune di Torino.

In particolare, nel corso dell'esercizio 2016 la direzione STAFF e PARTECIPAZIONI ha proceduto al supporto di alcune "operazioni societarie relative a FCT Holding S.p.A. (vendita azioni di risparmio IREN, alienazione azioni Smat, modifica statuto della holding) ed anche alle sue partecipate (FSU, TNE, Fondo Città di Torino, ATS, Sitaf)".

Tra tali operazioni rientra la vendita delle azioni Iren detenute da FCT, essendo previsto uno "Studio e verifica con il legale della Società della procedura di vendita delle azioni di risparmio IREN S.p.a. detenute dalla stessa (cd. collocamento accelerato ad investitori qualificati per il tramite di un Operatore Economico appositamente individuato), il cui esito ha condotto alla deliberazione di indirizzo approvata dalla Giunta Comunale (n. mecc. 2016 03434/064) ed all'avvio della procedura negoziata, ai sensi dell'art. 17, 1° comma, lettera e) del Nuovo Codice degli Appalti".

A seguito dell'attività istruttoria svolta, è emerso che il Comune, con le deliberazioni di C.C. n. mecc. 2011 05226/064 e n. 2016 01046/064, aveva autorizzato FCT a procedere all'alienazione delle proprie azioni di risparmio IREN S.p.A. (n. 14.001.986).

La cessione delle azioni si è conclusa nel 2017 con l'incasso del corrispettivo di euro 21,7 milioni, rimanendo FCT titolare di una partecipazione pari al 6,308% del capitale sociale di IREN.

Sul punto la Sezione non può che rilevare la straordinarietà dell'operazione, interessante una società sana e profittevole, posta in essere per far fronte alla grave crisi finanziaria in cui versa l'Ente. Ciò posto, pur comprendendo le ragioni della scelta, non si può che ricordare come simili operazioni comportino un definitivo depauperamento del patrimonio dell'Ente: tali decisioni,



pertanto, inevitabilmente pesando sulle generazioni future, dovranno accompagnarsi a comportamenti improntati alla massima rettitudine contabile. Simili operazioni devono accompagnarsi a profondi interventi strutturali al fine di migliorare la situazione finanziaria della Città non solo nell'immediato ed in via estemporanea ma anche per il futuro, così da assicurare che l'immediato depauperamento porti a futuri vantaggi per la collettività.

Quanto all'utilizzo contabile di simili risorse, si rimanda alle considerazioni svolte nel paragrafo relativo al Piano di rientro.

Un'altra operazione straordinaria interessa la FSU, **Finanziaria Sviluppo Utilities S.r.l.**, società cui il comune di Torino partecipa per il tramite della holding FCT (al 50% con il comune di Genova) e che ha ad oggetto la gestione della partecipazione nel capitale di IREN. L'operazione viene descritta come *“Accensione di un nuovo finanziamento da parte della partecipata FSU allo scopo di estinguere il derivato e azzerare gli effetti finanziari della rata "bullet" sul 2021 con concessione del pegno su parte delle azioni IREN detenute dalla partecipata FSU e rilascio di lettera di patronage del Comune: l'attività svolta della Direzione Partecipazioni si è focalizzata sia sul contratto di pegno delle azioni che sul contratto di finanziamento”*.

L'operazione descritta, da quanto emerso in fase istruttoria, è prodromica alla decisione di uscita dalla compagine sociale, decisione prevista dal Piano di Revisione Straordinaria ex art. 24 T.U.S.P. approvato con deliberazione C.C. 2017 03504/064 del 2 ottobre 2017 e conforme al dettato normativo dell'art. 20, comma 2, lett. b), del T.U.S.P..

In sostanza, al fine di procedere alla scissione di FSU (con attribuzione della metà del patrimonio di FSU a FCT, contestuale annullamento della partecipazione di quest'ultima in FSU ed accrescimento della partecipazione del Comune di Genova al 100% del capitale sociale di FSU), si rendeva necessaria l'estinzione di un finanziamento acceso nel 2006, di originari 230 milioni di Euro, ed il contratto derivato con Goldman Sachs, stipulato nel 2007, con la finalità di copertura dal rischio di tasso per un importo originario pari a 107 milioni di euro.

Da qui la necessità di FSU di stipulare un nuovo finanziamento, per 154 milioni di euro, con garanzia pignorizia su azioni e lettera di patronage rilasciata dall'Ente.

Ciò posto, *“Con atto del 21 luglio 2016 (n. mecc. 2016 03450/064) il Consiglio Comunale della Città di Torino deliberava:*

“1) di autorizzare la società "FSU S.r.l." a costituire il pegno su n. 424.999.233 azioni IREN a favore di Banca Intesa Sanpaolo S.p.A. nonché a sottoscrivere l'atto costitutivo di pegno, secondo il tenore del testo di cui all'allegato 2 (allegato 2), dando atto che il pegno sulle n. 424.999.233 azioni



IREN sarà per un valore almeno pari al 150% dell'importo del finanziamento che sarà concesso a FSU, valore che sarà da marginare mensilmente (come risulta dalla Nota di Banca Intesa Sanpaolo del 13 giugno 2016 portante le condizioni del finanziamento concesso che trovasi allegata al presente provvedimento quale allegato 1);

2) *di approvare il rilascio da parte della Città di Torino quale socio unico della società "FCT Holding S.p.A." titolare della partecipazione nella società "FSU S.r.l." con sede in Genova, via SS. Giacomo e Filippo, 7, della "Lettera di garanzia" secondo il tenore del testo di cui all'allegato 3 (allegato 3), al fine di consentire alla Società FSU la sottoscrizione del contratto di finanziamento per Euro 154 milioni, secondo le condizioni del term sheet approvato dalla Banca in data 13 giugno 2016 e che trovasi allegato al presente provvedimento quale allegato 1;*

3) *di dare atto che la lettera di garanzia di cui al punto precedente è una garanzia atipica nella forma di "lettera di patronage" debole e come tale non costituisce garanzia fideiussoria di cui all'articolo 207 del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL) in quanto mira ad integrare la responsabilità del socio solo in caso di dichiarazione di insolvenza della società".*

Con la lettera di patronage in questione (2 agosto 2016, beneficiario Intesa Sanpaolo) l'Ente, oltre a comunicare la propria partecipazione in FSU tramite FCT, si impegna a mantenere la propria partecipazione in FCT ed a far sì che quest'ultima, a sua volta, mantenga la propria partecipazione in FSU. Inoltre, si impegna espressamente ad assicurare una gestione oculata tanto in FCT quanto in FSU *"in modo che quest'ultima possa sempre adempiere ad ogni obbligazione assunta"*.

Il Comune ritiene che questa lettera di patronage sia qualificabile come "debole": la stessa delibera autorizzativa sopra riportata lo afferma espressamente.

Osserva invece la Sezione, richiamate le considerazioni giuridiche ampiamente svolte nella deliberazione n. 116/2017, che tale lettera deve ritenersi "forte". La distinzione tra lettere deboli e forti, com'è noto, attiene all'esistenza o meno di un impegno in proprio in capo al patrocinante: nella fattispecie in esame la lettera contiene sia una dichiarazione di scienza (in ordine all'esistenza di una partecipazione), fonte di responsabilità precontrattuale, che una dichiarazione di impegno (al mantenimento della partecipazione ed all'assicurazione di oculata gestione), fonte di responsabilità ex art 1333 c.c.

Non c'è dubbio, pertanto, che sia da considerare come lettera di patronage forte: in caso di inadempimento di FSU e di cessione della partecipazione nella stessa (cosa che parrebbe avvenuta), il beneficiario della garanzia potrebbe agire nei confronti del Comune. Chiaramente non sarebbe agevolmente qualificabile e quantificabile l'eventuale pretesa risarcitoria



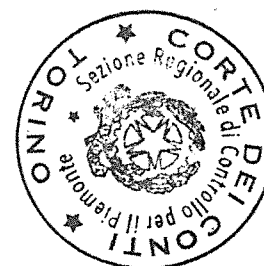
inadempimento contrattuale) azionabile ma non vi è dubbio che un'esposizione del Comune sia configurabile.

Ciò posto, come ricordato con la deliberazione n. 116/2017 relativa al rendiconto 2015, *“La giurisprudenza della Corte dei conti assimila l'obbligazione assunta mediante una lettera di patronage forte a quella del fideiussore, giacché espone il garante al rischio di responsabilità in proprio (sotto le diverse forme sopra indicate) in caso di insolvenza della società debitrice; pertanto, il Comune ha l'obbligo di redigere di conseguenza le scritture contabili, affinché le stesse rappresentino in modo veritiero e corretto la situazione patrimoniale e finanziaria (Corte Conti Emilia Romagna, deliberazione n. 89 dell'11 ottobre 2016; Corte Conti Liguria, deliberazione n. 18 del 30 marzo 2012). Da ciò deriva l'obbligo di rispetto non solo dell'articolo 119 della Costituzione ma anche degli articoli 202, 204 e 207 del Tuel”*.

Più in generale, il comune di Torino ha fornito l'elenco delle lettere di patronage esistenti al 31.12.2016:

ORGANISMI PARTECIPATI	AMMONTARE PREVISTO	DESTINATARIO	DELIBERAZIONI
Farmacie comunali Torino S.p.A.	Importo: euro 13.000.000 Debito residuo al 31/12/2016: euro 9.992.390	Banca Intesa Infrastrutture e Sviluppo S.p.A.	G.C. 2007 10090/064 L'originaria patronage indicata in delibera è stata successivamente riconfermata in capo a Farmacia Comunale a seguito della scissione.
Amiat S.p.A.	Importo: euro 25.000.000 Debito residuo al 31/12/2016: euro 5.760.000	Banca Dexia Crediop S.p.A.	G.C. 2007 00875/064
FCT S.p.A.	Importo: euro 25.000.000 Debito residuo al 31/12/2016: euro	BNL S.p.A.	G.C. 2007 10086/064
	Importo: euro 150.000.000	BNP PARIBAS TRUST CORPORATION UK LIMITED in proprio e per conto dei titolari delle obbligazioni convertibili - INTESA SANPAOLO S.P.A.	G.C. 2015 06058/064
FSU S.r.l.	Importo: euro 154.000.000 Debito residuo al 31/12/2016: euro	Intesa SanPaolo S.p.A.	G.C. 2016 03450/064
SMAT S.p.A.	Importo: euro 150.000.000 Debito residuo al 31/12/2016: euro	Banca OPI S.p.A.	G.C. 2007 00745/064
TRM S.p.A.	Importo: euro 413.000.000 Debito residuo al 31/12/2016: euro 309.518.288	Banche finanziatrici di TRM	G.C. 2013 00299/064
CSEA in fallimento	Importo: euro 2.150.000	Unicredit S.p.a.	G.C. 2011 05020/064

10. Bilancio preventivo 2017-2019



Si premette che, in assenza del questionario relativo al bilancio preventivo, è stato effettuato un sintetico esame del bilancio preventivo 2017-2019 come riscontrabile direttamente dal documento di bilancio pubblicato sul sito internet dell'Ente e nella procedura BDAP, nonché dalla lettura dei pareri forniti dall'Organo di Revisione (trattasi di 3 documenti: parere sulla proposta di bilancio del 11.4.2017, integrazione al parere rilasciata in data 27.4.2017 e parere sul bilancio emendato del 3.5.2017).

Il bilancio di previsione è stato predisposto nel rispetto degli equilibri di parte corrente e di parte capitale e nel rispetto del pareggio finanziario complessivo; non viene previsto di applicare in entrata vincoli del risultato di amministrazione (dato desunto direttamente dallo schema di bilancio-entrate) e viene data evidenza nelle spese al recupero del disavanzo di euro 11.200.726,00; l'organo di revisione attesta il rispetto delle percentuali minime di accantonamento all'FCDE, la regolarità di calcolo dello stesso e la costituzione di un fondo garanzia per i contratti derivati.

L'Ente assicura gli equilibri correnti ex art. 162 del TUEL: dal prospetto n. 4 (pag. 14 del parere dei revisori) si evince uno squilibrio tra entrate non ricorrenti destinate a spesa corrente e spese correnti non ripetitive di oltre 133 milioni nel 2017, che si riduce ad euro 114 milioni nel 2018 e 106 milioni nel 2019. Sarebbe opportuno ridurre l'uso di sanzioni al codice della strada ed oneri di urbanizzazione a copertura di spesa corrente non ripetitiva (sul punto, si rinvia al paragrafo successivo).

Dall'allegato 9 al bilancio di previsione si evince il rispetto dei vincoli di finanza pubblica nel triennio 2017-2019. In merito, l'Organo di revisione osserva che non sempre le previsioni di entrata (lotta all'evasione, plusvalenze da alienazioni immobiliare) e di riscossione (concessioni edilizie, proventi immobiliari) si basano su elementi certi ed attendibili.

Nel triennio viene previsto nuovo ricorso all'indebitamento per euro 37,8 milioni nel 2017, 49 milioni nel 2018 e 43 milioni nel 2019, pur confermandosi il trend di riduzione dell'indebitamento complessivo nel triennio, che scende dai 2,9 miliardi di fine 2016 a 2,6 miliardi previsti nel 2019.

Le previsioni di cassa, che sono considerate attendibili dall'Organo di Revisione in relazione al criterio utilizzato di consultazione dei dirigenti, devono essere oggetto di attento e costante monitoraggio.

Le notevoli difficoltà di riscossione necessitano peraltro di drastici interventi riorganizzativi.

Come già evidenziato in tema di debiti fuori bilancio, l'Organo di revisione ritiene necessario che nel bilancio preventivo 2017 (corretto manualmente in 2018 nel parere al bilancio emendato del



3.5.2017) vengano iscritte e finanziate le somme relative al debito REAM di 5 milioni e quelle derivanti dai debiti connessi alla Convenzione con Infra. To Srl.

Da ultimo con nota 14.02.2018 l'Ente ha comunicato di aver provveduto al pagamento del debito REAM in data 23.01.2018.

11. Piano di interventi approvato con delibera CC n. 109 2017 03908/024 del 30.10.2017

Relazione di aggiornamento al 31 gennaio 2018



In via preliminare la Sezione ritiene opportuno tracciare il perimetro in cui muovono le proprie valutazioni.

Con la deliberazione n. 116 del 06.06.2017 la Corte, dando atto di una serie di criticità ma anche dell'esistenza di alcuni segnali di miglioramento della situazione, ha invitato l'Amministrazione ad adottare un articolato piano di interventi di risanamento, disponendo altresì la trasmissione di due relazioni annuali per il prossimo triennio.

Ora, ovviamente, con tale pronuncia la Corte non ha inteso in alcun modo commissariare l'Amministrazione o enfatizzare l'esistenza di una situazione di eccezionale gravità: la Sezione, invece, ha solo ritenuto opportuno, al fine di meglio esercitare il proprio controllo in una situazione caratterizzata da alcune oggettive criticità, invitare l'Amministrazione alla massima trasparenza. Adottando il piano di interventi di cui alla menzionata delibera, l'Amministrazione ha chiarito come intende affrontare e, nel tempo, provare risolvere le difficoltà (di cassa e non solo) emerse dai ripetuti controlli della Corte.

Detto in altri termini, la Sezione ha ritenuto opportuno, per ragioni di trasparenza e di più agevole monitoraggio, che l'Amministrazione indicasse una *road map* degli interventi necessari, un piano articolato in più tappe per il raggiungimento dell'obiettivo del risanamento o, quantomeno, dell'inizio di un processo di forte e progressivo miglioramento.

In questa sede, pertanto, ed ecco il motivo di quanto finora esposto, la Sezione ritiene che l'adozione del piano risponda ed adempia a quanto richiesto con la deliberazione n. 116 del 06/06/2017.

L'adozione del piano in qualche modo vincola l'Amministrazione al suo rispetto, quantomeno sotto il profilo degli obiettivi di miglioramento indicati: sarà cura della Sezione, quindi, monitorarne nel tempo il rispetto. Non si tratta, detto in altri termini, di sindacare oggi la bontà o l'attendibilità del piano: si tratta, invece, di prendere atto degli intendimenti dell'Amministrazione, nella sua piena discrezionalità, e di verificare, in occasione dei periodici

controlli intestati alla Sezione (anche grazie alle relazioni semestrali che l'Amministrazione avrà cura di inviare), il doveroso miglioramento dei conti.

D'altra parte, articolandosi il piano sul quadriennio 2018 – 2021, gli obiettivi in esso indicati dovranno trovare attuazione sostanziale a partire dal prossimo bilancio previsionale 2018 - 2020 e nei relativi Rendiconti di fine esercizio.

L'eventuale inattendibilità del piano, la sua insufficienza o il mancato rispetto dello stesso saranno esclusiva responsabilità dell'Amministrazione la quale dovrà valutare, nella sua discrezionalità, l'eventuale ricorso alla procedura di cui all'articolo 243 bis del Tuel.

Ciò posto, con riguardo al piano di interventi trasmesso dal comune di Torino, la Sezione si limita a formulare le seguenti osservazioni.

Il piano strutturalmente segue le osservazioni contenute nella deliberazione della Sezione n. 116 del 06/06/2017 ed affronta, quindi, i seguenti aspetti:

1. Riduzione delle spese correnti
2. Aumento della riscossione delle entrate in conto competenza e in conto residui
3. Riduzione dell'utilizzo dell'anticipazione di tesoreria
4. Riduzione dell'ammontare dei residui attivi
5. Gestione delle entrate non ricorrenti
6. Entrate straordinarie
7. Approvazione del piano di revisione degli organismi partecipati
8. Piano di dismissioni immobiliari
9. Riduzione dell'indebitamento e gestione prudenziale dei derivati
10. Verifica complessiva delle garanzie fideiussorie e delle lettere di patronage
11. Gestione dei fondi vincolati
12. Riassetto del sistema societario e finanziario in materia di trasporti pubblici.

Tale piano viene integrato dalle deliberazioni del consiglio comunale di ricognizione straordinaria delle partecipazioni, di regolarizzazione dei rapporti pendenti con le società GTT e Infra.To, di approvazione del piano di dismissioni straordinarie 2018 – 2021.

Esso, inoltre, risulta corredato dal parere dei Revisori dei conti del Comune i quali, pur manifestando apprezzamento per gli interventi prefigurati in entrata ed in spesa, concludono ritenendo impossibile, allo stato, prevedere se tale piano possa o meno portare ai risultati auspicati dalla Sezione con la deliberazione n. 116/2017.

Ciò premesso, il primo aspetto che il piano affronta è il tema della riduzione delle spese correnti, impegnando l'Amministrazione ad una riduzione così articolata:



Anno	2018	2019	2020	2021
Riduzione spesa in mln €	30	22.5	17.5	10

Considerato che il Piano fa espresso riferimento alla riduzione annuale come “ulteriore” riduzione, è chiaro che il parametro è quello dell’anno precedente: la spesa del 2018 dovrà quindi essere di 30 milioni inferiore a quella del 2017, mentre la spesa del 2019 dovrà essere di 52,5 milioni inferiore sempre riguardo a quella del 2017 e così di seguito. A regime, dunque, la spesa corrente dovrebbe ridursi di circa 80 milioni di euro rispetto all’esercizio 2017.

Tali misure, venendo incontro a quanto rilevato dalla Sezione, avranno come obiettivo quello di depurare il bilancio corrente, ed il suo equilibrio, dall’utilizzo di entrate non ripetitive.

Con riferimento alla situazione di cassa, su cui a lungo andare non potrà che incidere positivamente la riduzione della spesa corrente, l’Ente illustra gli interventi di potenziamento dell’attività di riscossione. Si tratta di iniziative di carattere gestionale, coinvolgenti sia gli uffici dell’Ente che la partecipata Soris s.p.a. (società di Riscossione della Città di Torino e della Regione Piemonte), dirette al miglioramento dell’attività di riscossione, sia della competenza che dei residui.

La Sezione, pertanto, non può che limitarsi a prendere atto delle iniziative adottate, riservandosi di verificare il risultato finale e cioè l’effettivo miglioramento della riscossione e, conseguentemente, della cassa.

Con riguardo all’attività di Soris s.p.a., il piano evidenzia un miglioramento dell’attività di riscossione al 30 giugno 2017 rispetto alla medesima data del 2016. In particolare, mentre al 30.06.2017 sono stati riscossi complessivamente € 165.495.025,31 (di cui € 137.772.347,51 di riscossione bonaria ed € 27.722.677,80 di riscossione coattiva), al 30.06.2016 la Soris registrava incassi per euro 160.123.099,95 (di cui € 22.944.691,78 relativi alla riscossione coattiva).

Proprio con riguardo alla riscossione coattiva l’Ente dà atto dell’incremento avvenuto tra il 2014 ed il 2016:

ANNO	RISCOSSO AL 31.12
2014	42.105.702,92
2015	45.182.072,27
2016	48.336.009,75



Sul punto, invero, la Sezione osserva che si tratta di dati parziali, stante la variabilità dei fattori che possono incidere sugli stessi.

Occorre quantomeno relativizzare i dati con riferimento ai crediti lavorati dall'agente della riscossione.

Poi, con riferimento alla tabella sopra riportata e relativa all'incremento della riscossione coattiva, occorre valutare se ciò non si determina semplicemente per un decremento della riscossione volontaria.

Ciò posto, veniva chiesto al Comune di fornire i dati relativi ai crediti ceduti al concessionario ed a quanto da questi riscosso, tanto in via coattiva che volontaria.

I dati sono esposti nella tabella che segue:

Anno solare	Totale crediti affidati in riscossione nell'anno solare	Riscossione volontaria per cassa nell'anno solare	Riscossione coattiva per cassa nell'anno solare	Totale riscossione per cassa
2014	€ 430.597.433,84	€ 259.539.769,42	€ 42.105.702,92	€ 301.645.472,34
2015	€ 432.230.532,35	€ 258.141.292,26	€ 45.182.072,27	€ 303.323.364,53
2016	€ 371.137.431,99	€ 259.658.807,56	€ 48.336.009,75	€ 307.994.817,31

Tali dati, ora realmente indicativi, evidenziano un effettivo incremento della riscossione nell'esercizio 2016. Non tanto in valore assoluto quanto in percentuale in relazione alla diminuzione dei crediti lavorati.

Come precisato dall'Ente, questa flessione del totale del carico affidato per la lavorazione a Soris *“deriva principalmente dalla riduzione dei carichi riferiti alle sanzioni per violazioni al Codice della Strada e dei Servizi Educativi. Tale diminuzione è legata soprattutto a differenti tempistiche di lavorazione negli ultimi mesi dell'anno che hanno comportano il perfezionamento di una parte delle procedure di affidamento a valere sull'anno successivo, con conseguenti oscillazioni nel totale complessivo annuo”*.

Al fine di evidenziare un quadro aggiornato, sono poi stati acquisiti i dati al 31.12.2017: a fronte di circa 447 milioni affidati in riscossione a Soris, sono stati incassati circa 303 milioni (248 per riscossione volontaria e 54 coattiva). Il confronto con il 2016 evidenzia un chiaro peggioramento atteso che, a fronte di un incassato sostanzialmente analogo (307 milioni), i crediti affidati a Soris erano sensibilmente inferiori (371 milioni), con una percentuale di riscossione quindi migliore.



Con la nota 14.02.2018 l'Ente, a fronte di tali considerazioni, ha comunicato che il dato dei crediti affidati in riscossione nel 2016 sarebbe "anomalo" e ridefinito in accordo con la società da 371 a 417 milioni di euro.

La Sezione prende atto di quanto comunicato dall'Ente, rilevando che non è dato sapere su cosa si fondi la rettifica, effettuata a posteriori, dell'importo dei crediti affidati in riscossione nel 2016: si tratta, invero, di una precisazione che desta perplessità sulla trasparenza dei rapporti finanziari tra ente socio e partecipata.

Resta, in ogni caso, la considerazione che la riscossione affidata a Soris, nel corso del 2017, è stata meno efficace che nel precedente esercizio (incassato 2017 di 303 milioni a fronte di un incassato 2016 di 307 milioni con un minore carico affidato in riscossione).

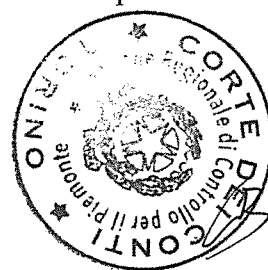
Da ultimo, si prende atto di quanto comunicato dall'Ente in sede di adunanza pubblica: la nota ivi depositata evidenzia un incremento della riscossione nel primo bimestre 2018 (riscossi circa 13 mln) rispetto all'analogo periodo del 2017 (circa 8 mln).

Si tratta di dati troppo parziali per ritenerli significativi e per poter esprimervi valutazioni.

Sempre con riferimento alla cassa, il Comune rileva di aver previsto un bilancio di cassa 2017 positivo per euro 50.982.330,69.

Sul punto, ricordato che in realtà il saldo pagamenti riscossioni al 31.12.2017 dovrebbe essere pari a zero (dati provvisori forniti dal sistema Siope), si rimanda alle considerazioni svolte nel paragrafo 3 in ordine alla situazione di cassa dell'Ente. Si rammenta che il dato di per sé è poco rilevante e che anche l'esercizio 2017 chiude con una consistente anticipazione di tesoreria non restituita, sostanzialmente in linea con gli esercizi precedenti.

Per quanto riguarda i residui attivi, di cui la Sezione ha evidenziato la difficoltà di smaltimento, l'Ente individua due linee d'azione: una volta alla radiazione dei residui insussistenti o inesigibili; l'altra alla "sostanziosa riduzione" con l'utilizzo a copertura del fondo accantonato a rendiconto. Sul punto la Sezione si limita ad osservare che il problema dei residui attivi, incidente sulla cassa, è quello legato alla loro riscossione. Non è l'esistenza dei residui la criticità (stante la teorica sterilizzazione a mezzo FCDE e, sotto altro profilo, FPV) quanto piuttosto i riflessi che le difficoltà di riscossione hanno sulla cassa. Dunque, sotto quest'ultimo profilo, poco incide l'operazione di pulizia dei residui, essendo invece strumentale all'esigenza di trasparenza del bilancio.



Quest'operazione, comunque, avrebbe dovuto essere compiuta da tempo e non resa necessaria dall'intervento dell'organo di controllo.

In ogni caso, l'Ente prevede di terminare questo processo di revisione al 31.12.2017: con l'esercizio 2018, pertanto, la Sezione si aspetta un sensibile cambiamento della situazione relativa ai residui attivi.

Per quanto riguarda la prevista radiazione di residui attivi (€ 72,4 mln per il titolo I ed € 85,4 del titolo III) con utilizzo a copertura del FCDE, si rimanda a quanto esposto al paragrafo n. 2.

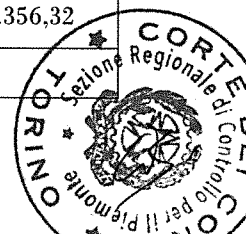
Per quanto riguarda le entrate non ricorrenti, il piano dà atto delle iniziative gestionali volte a migliorare la riscossione delle sanzioni codice della strada, con l'obiettivo di arrivare nel 2018 "ad assorbire le pratiche in giacenza" e avere un accertato di 80/90 milioni di euro (inferiore all'attuale e con contestuale incremento del FCDE).

Con specifico riguardo alle sanzioni codice della strada il piano fornisce i dati delle ingiunzioni emesse ed emettende da Soris al fine di evidenziare l'incremento di attività. In realtà, osserva la Sezione, si tratta di dati (numero preavvisi di fermo, numero procedure di pignoramento presso terzi, numero avvisi di procedimenti di pignoramento mobiliare) poco significativi atteso che gli stessi andrebbero rapportati al volume dei crediti gestiti da Soris, di quelli incassati bonariamente, di quelli in contenzioso, dell'esito dell'attività di riscossione: non si tratta di valutare il volume di attività di Soris quanto, in ultima analisi, i dati del riscosso.

Sotto questo profilo, il piano avrebbe dovuto indicare in modo analitico un dato obiettivo previsionale e non limitarsi alla descrizione dell'attività di Soris.

A seguito dell'attività istruttoria svolta, il Comune ha fornito i "volumi dei crediti gestiti da Soris, con evidenziazione di quelli incassati bonariamente e all'esito dell'attività di riscossione coattiva, con l'indicazione previsionale del trend della riscossione":

Anno solare	Totale delle sanzioni C.S. nell'anno solare per competenza (accertamento)	Totale riscossione volontaria nell'anno solare per cassa	Totale ingiunzioni nell'anno solare per competenza (accertamento)	Totale riscossione nell'anno solare per cassa	Totale incasso
2014	76.040.224,01	44.175.112,18	31.865.111,83	8.269.901,03	52.445.013,21
2015	110.379.664,40	37.221.520,89	73.158.143,51	10.393.835,43	47.615.356,32



2016	111.612.551,10	36.807.829,29	74.804.721,81	10.393.422,41	47.201.251,70
2017	111.300.000,00	35.000.000,00	76.300.000,00	12.000.000,00	47.000.000,00
2018	95.000.000,00	38.500.000,00	56.500.000,00	13.500.000,00	52.000.000,00
2019	85.000.000,00	38.500.000,00	46.500.000,00	13.500.000,00	52.000.000,00
2020	80.000.000,00	39.500.000,00	40.500.000,00	13.000.000,00	52.500.000,00
2021	75.000.000,00	39.500.000,00	35.500.000,00	13.000.000,00	52.500.000,00

I dati relativi al 2017 sono poi stati forniti con la relazione aggiornata al 31.01.2018: risultano incassati euro 47.589.885,32.

La tabella evidenzia una sostanziale invarianza nell'andamento dell'accertato e del riscosso.

Ciò che stupisce, invero, è la stima per gli esercizi dal 2018 allorché l'Ente prevede di ridurre sensibilmente l'accertato¹² (arrivando a valori, forse più fisiologici, paragonabili a quelli dell'esercizio 2014) ma di incrementare il riscosso: si tratterebbe, ovviamente, di un risultato ragguardevole che andrà verificato in occasione dei periodici controlli intestati alla Sezione.

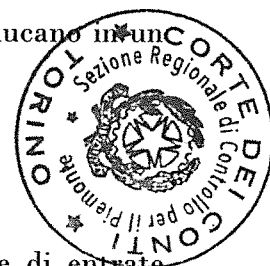
Naturalmente, la Sezione è consapevole che l'azione sul versante della riscossione avrà risultati non immediati ma nel medio periodo. Dunque, si concorda con l'Ente quando afferma che *“i risultati della azioni intraprese in materia di riscossione dei tributi, tariffe e delle sanzioni potranno essere valutati in un periodo di 9/12 mesi dal loro avviamento, stante la complessità delle azioni organizzative per lo sviluppo delle attività coattive che hanno come destinatari un numero molto alto di persone fisiche e persone giuridiche per importi spesso limitati”*.

Cionondimeno è necessario che i propositi dell'Ente non restino tali ma che si traducano in effettivo e durevole miglioramento delle procedure di gestione dei propri crediti.

Sarà quindi cura della Sezione monitorare i miglioramenti ottenuti.

*** **

Al fine di far fronte alle necessità più impellenti, il piano prevede l'attivazione di entrate straordinarie da alienazioni immobiliari e di attività finanziarie (oltre ad oneri di urbanizzazione) nei termini seguenti:



¹² Non è chiaro, quindi, per quale motivo nella nota 14.02.2018 (pag. 18) l'Ente affermi di prevedere un incremento dell'accertamento nel triennio 2018/2020 pari a circa il 20%.

	2018	2019	2020	2021	TOTALE
Alienazioni immobili	20	25	10	15	70
Attività finanziarie	40	15	15	5	75
Oneri di urbanizzazione	20	20	25	20	85
TOTALE	80	60	50	40	230

Importi espressi in milioni di euro

Naturalmente, la maggior parte di queste entrate è di parte capitale, con conseguente vincolo all'utilizzo (sono di parte corrente i dividendi e gli oneri di urbanizzazione, pur con i relativi limiti all'utilizzo nel bilancio corrente).

Si rammenta, peraltro, la facoltà prevista, a determinate condizioni, dall'articolo 1, comma 866, legge n. 205/2017: *“Per gli anni dal 2018 al 2020 gli enti locali possono avvalersi della possibilità di utilizzo dei proventi derivanti dalle alienazioni patrimoniali, anche derivanti da azioni o piani di razionalizzazione, per finanziare le quote capitali dei mutui o dei prestiti obbligazionari in ammortamento nell'anno o in anticipo rispetto all'originario piano di ammortamento”*.

In ordine all'attendibilità di tali risorse, la Sezione rammenta quanto sopra esposto in ordine alla natura del Piano in esame e, naturalmente, si riserva ogni valutazione alla prima scadenza temporale indicata. Non vi sono strumenti, infatti, allo stato attuale, per affermare che la vendita di immobili o la dismissione di partecipazioni avranno successo o meno: quel che è certo, tuttavia, è che si tratta di procedure non celeri e certamente influenzate dalla congiuntura economica. E' necessario, quindi, che l'Ente si attivi e proceda molto rapidamente e nella massima trasparenza, specie considerato che le entrate straordinarie stimate sono destinate al pagamento di debiti (vedi *infra*) già certi e quantificati per il prossimo decennio¹³.

In particolare, per quanto riguarda le entrate da alienazioni immobiliari, si rileva che, se per il 2018 le previsioni dismissive riguardano immobili liberi per i quali non è prevista variante (si nota, comunque, che l'importo più rilevante riguarda un immobile attualmente occupato dall'Azienda Città della Salute), per il 2019 è prevista l'alienazione di numerosi immobili rispetto ai quali manca la perizia di stima o è necessaria una variante edilizia o non sono liberi.

Ciò evidenzia l'oggettiva difficoltà di realizzazione di quanto indicato.



¹³ Debiti presumibilmente da incrementare in relazione agli impegni del Comune con GTT s.p.a.

Sul punto l'Ente ha rilevato che *“l'immobile occupato da Azienda Città della Salute verrà rilasciato a marzo 2018, essendo il trasferimento degli ospiti già iniziato. Si prevede di pubblicare l'avviso di gara nell'imminenza del rilascio”* ed inoltre, quanto al 2019, che *“non mancano le perizie, ma alcune sono solo da aggiornare. La nuova valutazione sarà effettuata nel corso del 2018 per essere aderenti all'andamento del mercato immobiliare. Non ci saranno, prevedibilmente scostamenti significativi che, comunque, in larga parte si compenseranno. La variante è prevista in soli due casi ed è di competenza del Comune di Collegno. Per questo caso, però, la valutazione è stata fatta "ante variante" e, quindi, aderente all'attuale valore del cespite. I locali commerciali occupati verranno messi in vendita in questo stato, con diritto di prelazione degli attuali occupanti. Per quanto riguarda l'immobile "Foresteria Lingotto", il contratto è in scadenza nel 2018”*.

Per quanto riguarda le dismissioni finanziarie (l'Ente ha trasmesso copia della ricognizione e revisione straordinaria delle partecipazioni ai sensi dell'art. 24 d.lgs. n. 175/2016, approvata con CC n. 98 del 2 ottobre 2017), la Sezione si limita a rammentare l'oggettiva difficoltà di alienazione di partecipazioni minoritarie, a maggior ragione in contesti caratterizzati dalla presenza di altri soci pubblici, con comuni difficoltà e vincoli finanziari.

Sia per quanto riguarda le dismissioni immobiliari che per quelle di natura finanziaria, la relazione di aggiornamento al 31 gennaio 2018 dà atto dell'attività compiuta dal Comune di Torino, attività propedeutica quella dismissiva: la Sezione non può che prenderne atto, indubbiamente a dimostrazione dell'impegno dell'Ente, ma resta l'oggettiva incertezza sulla realizzazione delle intenzioni manifestate e degli obiettivi annunciati.

Sotto il profilo dell'impiego di tali proventi, essi saranno destinati al pagamento dei contributi per mutui Gtt s.p.a. (9 mln), Infra.To s.r.l. (25 mln) e Ream SGR s.p.a. (5 mln), oltre a contributi per enti culturali (10 mln), attività di manutenzioni straordinarie (11 mln) e ordinarie (20 mln).

Con riguardo ai rapporti con Gtt e Infa.To, l'Ente ha recepito le indicazioni della Sezione, provvedendo a riconoscere come proprio il debito relativo ai contributi per il pagamento dei mutui contratti dalle società, in un caso per l'acquisto di motrici tramviarie (Gtt), nell'altro per la realizzazione di linea metropolitana (Infra.To). In particolare, con delibera C.C. n. 92 del 13 settembre 2017 è stata approvata una convenzione con GTT volta al riconoscimento del debito pregresso (per i contributi annuali non più versati) ed al suo pagamento in forma rateale (€ 3,5 mln nel 2017, già stanziati a preventivo, ed i restanti 23.984.093,36 in dieci rate annuali a partire dal 2018, oltre ad euro 2.055.115,7 a titolo di interessi anch'essi da corrispondere in dieci rate annuali a decorrere dal 2018).



8

Per quanto riguarda Infra.To, con la delibera n. 93 di pari data il consiglio comunale ha approvato analoga convenzione volta al ripiano del pregresso (€ 18.852.000,00 già stanziati nel preventivo 2017 ed € 38.236.045,09 da corrispondersi in dieci rate annuali a partire dal 2010).

Per tali importi, trattandosi di contributi a terzi senza corrispettivo e diretti ad investimenti in capitale, la Sezione ritiene corretto l'impiego delle risorse sopra indicate.

Con riguardo alla spesa di euro 5 milioni in favore di Ream s.p.a. prevista per il 2018, si tratta della restituzione di una caparra confirmatoria versata da Ream per la costituzione di un diritto di superficie nel 2012.

Sul punto la Sezione rammenta che tale spesa ha natura di spesa corrente e, pertanto, non può essere finanziata con entrate da alienazioni immobiliari o finanziarie.

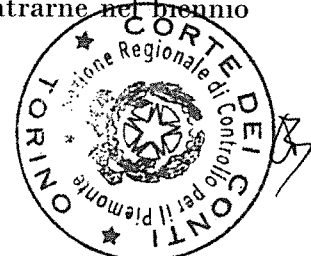
Il Comune con la nota istruttoria ha quindi correttamente precisato che *“La restituzione della caparra a REAM S.p.A. verrà finanziata in spesa corrente”*.

Come sopra ricordato, il pagamento è avvenuto nel gennaio 2018.

Per quanto riguarda gli oneri di urbanizzazione, il loro utilizzo trova oggi disciplina nell'articolo 1, comma 460, legge n. 232/2016. Mentre in precedenza tali proventi potevano essere utilizzati *“per una quota non superiore al 50 per cento per il finanziamento di spese correnti e per una quota non superiore ad un ulteriore 25 per cento esclusivamente per spese di manutenzione ordinaria del verde, delle strade e del patrimonio comunale”* (art. 2, comma 8, legge n. 244/2007), a decorrere dal 2018 potranno essere utilizzati *“esclusivamente...alla realizzazione e alla manutenzione ordinaria e straordinaria delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria, al risanamento di complessi edilizi compresi nei centri storici e nelle periferie degradate, a interventi di riuso e di rigenerazione, a interventi di demolizione di costruzioni abusive, all'acquisizione e alla realizzazione di aree verdi destinate a uso pubblico, a interventi di tutela e riqualificazione dell'ambiente e del paesaggio, anche ai fini della prevenzione e della mitigazione del rischio idrogeologico e sismico e della tutela e riqualificazione del patrimonio rurale pubblico, nonché a interventi volti a favorire l'insediamento di attività di agricoltura nell'ambito urbano”* (legge n. 232/2016, art. 1, comma 460).

Si tratta di una previsione finalistica che coinvolge interamente (e non più pro quota) le entrate non ricorrenti derivanti dall'edilizia (titoli abilitativi e sanzioni): entro questi limiti, pertanto, sarà legittimo l'utilizzo degli oneri di urbanizzazione stimati in entrata dal Comune.

Il piano degli interventi affronta poi il tema dell'indebitamento, dando atto dell'intenzione di ridurre al minimo l'assunzione di nuovi mutui (secondo la Sezione, in un Ente con simile indebitamento dovrebbero essere di fatto azzerati) e, comunque, di non contrarne nel biennio 2018/19.



La relazione di aggiornamento al 31 gennaio 2018 in realtà apre alla possibilità di contrazione di nuovi mutui, circostanza che potrebbe rendersi necessaria per finanziare interventi di manutenzione straordinaria e che, comunque, sarebbe per importi inferiori rispetto a quanto avvenuto nell'esercizio 2017.

L'obiettivo per l'indebitamento dell'Ente è di circa 2,8 miliardi nell'esercizio 2020.

Viene comunicata l'intenzione di procedere alla rinegoziazione di mutui esistenti al fine di alleggerire il peso annuale: a parere della Sezione si tratta di un'operazione accettabile nei limiti in cui non si tratti di spostare il peso finanziario sulle generazioni future. La riduzione dell'indebitamento, già iniziata con la precedente legislatura, deve procedere in modo aggressivo, pur con i limiti delle disponibilità dell'Ente.

Con riferimento alle garanzie fideiussorie, la Sezione aveva evidenziato il significativo importo dei debiti sottostanti. Il piano trasmesso dettaglia l'ammontare delle fideiussioni residue all'1.1.2017 per un totale di euro 6.783.659,49, ribadendo l'intenzione della Città di procedere alla *“formale estinzione delle garanzie per le quali siano venuti meno i presupposti”*. Per quanto riguarda le lettere di patronage forti, come evidenziate dalla Sezione nella deliberazione n. 2016, l'Ente tramette un prospetto che evidenzia il rispetto del limite di indebitamento anche con il loro computo.

Con il punto 11 il piano di interventi si sofferma sulla gestione dei fondi vincolati.

La Sezione sul punto aveva osservato, in estrema sintesi, come nel caso di enti in disavanzo non fosse corretto l'utilizzo di vincoli e accantonamenti.

L'Ente riferisce che *“si ritiene necessario procedere ad una più rigida regolamentazione, andando a limitare a casi circostanziati l'utilizzo di quote di fondi vincolati per il finanziamento della spesa”*.

L'Ente, inoltre, dà atto che la parte vincolata nel risultato di amministrazione 2016 (rendiconto approvato con delibera CC n. 2017 1330/024 del 10.05.2017) risulta pari a complessivi 103.814.372,49 euro, fornendo altresì i dati del riscosso, voce per voce, al 21.09.2017.

L'Ente, quindi, manifesta la possibilità, in sede di approvazione del rendiconto 2017, di procedere alla cancellazione di alcuni vincoli o allo svincolo. In alternativa, per il caso di vincoli già riscossi e non cancellabili, l'Ente afferma che *“si procederà a chiedere al Civico Tesoriere un vincolo di pari importo nei fondi vincolati di cassa”*.

Ora, sebbene l'Ente nella propria nota di risposta affermi di concordare *“pienamente con codesta Corte sulla necessità che l'Ente si impegni in una progressiva eliminazione dell'utilizzo dei fondi vincolati a copertura di spese correnti per il raggiungimento dell'equilibrio fino a quando non venga ristabilita una situazione di cassa positiva”*, ritiene la Sezione che non siano stati adeguatamente compresi i rilievi in tema di utilizzo dei vincoli nel risultato di amministrazione. Ora, in disparte

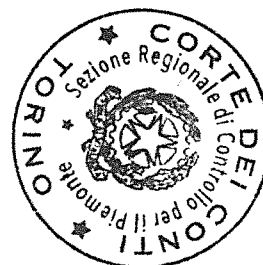


il doveroso vincolo di cassa in caso di riscossione del residuo e l'eventuale cancellazione di vincolo (ove ne ricorrano i presupposti e, naturalmente, con contestuale cancellazione del residuo attivo corrispondente per evidenti ragioni di neutralità finanziaria), la questione dirimente è quella della non utilizzabilità, a copertura, dei vincoli del risultato di amministrazione ove questo sia negativo.

Sul punto si rimanda a quanto già esposto nella delibera n. 116/2017 laddove: *La Sezione rileva che l'applicazione dell'avanzo, pur se conforme alle previsioni normative, non appare coerente, nella situazione del comune di Torino, con il principio di prudenza contabile, né adeguata ad una lettura costituzionalmente orientata (artt. 81, 97 e 119 Cost.) delle disposizioni dell'art. 187 Tuel, lettura che induce ad evitare il sostenimento di nuove spese in difetto di effettiva copertura.*

Ciò che si contesta all'Ente è il finanziamento di spese correnti – e quindi il raggiungimento dell'equilibrio – mediante applicazione di poste attive (l'avanzo vincolato) che sono meramente contabili (non esiste un fondo cassa che lo renda effettivo) e a loro volta da finanziare (in un ente in disavanzo, i vincoli sono da ricostituire nella loro effettività). Non si tratta di questione meramente formale perché, come sopra riportato, nel bilancio corrente vi saranno inevitabilmente delle nuove spese prive di effettiva copertura, le quali genereranno nuove tensioni di cassa. Naturalmente, da un punto di vista contabile è evidente che un vincolo (finalizzato agli investimenti o a spesa corrente) per essere cancellato va formalmente applicato. Ed è evidente che è interesse dell'Ente procedere in tal senso. E' però vero che dal punto di vista sostanziale quel vincolo non costituisce un'effettiva copertura e non appare idoneo a sostenere, in via preventiva, nuove spese. E' chiaro, peraltro, come detto, che l'Ente deve, in caso di stanziamenti di spesa collegati all'originario vincolo, potersi liberare delle quote vincolate che pesano sul risultato di amministrazione: è prassi che ciò avvenga, contabilmente, con la formale applicazione dell'avanzo. Nel caso specifico, tuttavia, non essendo tali vincoli realmente finanziati, occorre successivamente procedere al reperimento di altra nuova risorsa (derivante da diversa entrata o da riduzione di spese) in modo da "stornare" la copertura (non reale) formalmente data dall'applicazione dell'avanzo".

L'Ente, dopo aver applicato vincoli presenti nel risultato di amministrazione nell'esercizio 2015 (per complessivi euro 67.137.318,92) e nell'esercizio 2016 (per complessivi 62.613.749,01 euro), nel bilancio previsionale 2017 - 2019 ha provveduto alla copertura del ripiano della quota trentennale di disavanzo di euro 11.200.726,00 e dell'intero accantonamento a F.C.D.E. di euro 71.000.000,00 con entrate correnti generiche: si tratta di un risultato assolutamente apprezzabile nella direzione indicata dalla Sezione.



B

Soprattutto quanto al ripiano del disavanzo, si tratta di decisioni che dovrebbero contribuire a ridurre le tensioni di cassa (mentre, quanto all'FCDE, si potrebbero effettivamente "preservare" delle entrate).

Nel ricordare l'impegno dell'Ente ad una progressiva eliminazione dei vincoli nel risultato di amministrazione (*rectius*, al loro utilizzo in caso di disavanzo), l'Ente stesso manifesta difficoltà con alcune tipologie di vincoli.

In particolare, l'Ente si riferisce a:

- vincoli derivanti da mutui;
- vincoli derivanti da progetti ministeriali e/o comunitari soggetti ad obbligo di rendicontazione;
- vincoli derivanti da contributi periodici annuali dello Stato o della Regione in materia di servizi sociali e di servizi educativi.

Per quanto concerne i vincoli derivanti da mutui, l'Ente rileva che *"l'impossibilità di realizzare le opere utilizzando l'importo concesso, oltre a compromettere la programmazione operativa dei Servizi Tecnici su lavori previsti nel Piano delle Opere Pubbliche, pare in contrasto con il rimborso delle rate di ammortamento regolarmente inserite nel Bilancio previsionale"*.

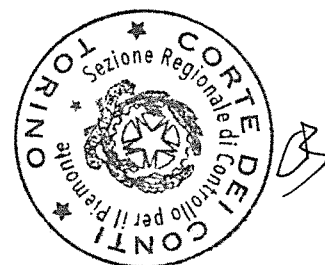
Ancora una volta la Sezione ribadisce il concetto sotteso al rilievo: non si tratta di non utilizzare l'importo concesso con i mutui, si tratta di prendere atto che, nel caso di ente in disavanzo, quel vincolo (e cioè quell'importo concesso con i mutui) è già stato speso e non ha copertura.

Analogo discorso riguarda vincoli soggetti ad obbligo di rendicontazione: l'Ente lamenta che *"la mancata effettuazione delle spese nei tempi previsti dai progetti potrebbe esporre l'Ente ad obblighi di restituzione di quanto già riscosso con gravi danni sostanziali e di immagine"*. E' chiaro, invece, che i progetti vanno realizzati ma a tal fine vanno reperite risorse effettive.

Al fine di accogliere i rilievi del Magistrato istruttore (e della Sezione nelle precedenti delibere), l'Ente propone quanto segue:

"Per quanto attiene "al reperimento di altra nuova risorsa (derivante da diversa entrata o da riduzione di spese) in modo da 'stornare' la copertura (non reale) formalmente data dall'applicazione dell'avanzo", un'opzione possibile potrebbe essere la creazione di un fondo a copertura nel Bilancio previsionale, analogo al F.C.D.E., che potrebbe essere attivato a partire dall'esercizio 2018, con un importo da definire in proporzione all'applicazione dell'avanzo prevista."

In parallelo si potrebbe valutare inoltre l'ipotesi di impostare a rendiconto un ulteriore accantonamento a copertura dei vincoli applicati nell'esercizio".



La Sezione ritiene non opportuna la soluzione improntata alla creazione di ulteriori fondi o accantonamenti (i quali potrebbero generare confusione nel monitoraggio e che, comunque, a rendiconto presentano di nuovo problemi di copertura), essendo invece più corretto (come già in passato suggerito) utilizzare le normali variazioni di bilancio (riducendo l'avanzo applicato in entrata e contestualmente iscrivendo maggiori entrate a finanziamento delle spese, ovvero riducendo le spese finanziate con avanzo ed iscrivendole ex novo con diversa copertura).

Da ultimo, con la relazione di aggiornamento al 31.01.2018 l'Ente dà atto dell'applicazione di vincoli anche nel 2017: gli importi, tuttavia, sarebbero in sensibile e costante riduzione (circa 7,8 mln applicati alla spesa corrente e 13 a quella capitale).

P.Q.M.

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

Accerta il raggiungimento, nell'esercizio 2016, di un equilibrio di parte corrente ed invita l'Amministrazione a proseguire nella progressiva riduzione della spesa di parte corrente;

Accerta l'esistenza, al 31.12.2016, di un risultato di amministrazione, parte disponibile, di - € 313.620.309,52, con effettivo recupero di due quote annuali del disavanzo rispetto al dato all'1.1.2015 di - € -336.021.760,22

Accerta il permanere di un cospicuo e reiterato ricorso all'anticipazione di tesoreria, in peggioramento rispetto all'esercizio 2015 e prolungato anche nell'esercizio 2017;

Accerta il permanere di elevate difficoltà di riscossione in conto residui e prende atto delle iniziative dirette alla riorganizzazione del relativo servizio in capo alla partecipata Soris s.p.a., riservandosi di verificarne gli esiti;

Accerta il verificarsi, nell'esercizio finanziario 2016, dei seguenti parametri di deficitarietà strutturale di cui al D.M. 18 febbraio 2013: a) mancata restituzione dell'anticipazione di cassa a fine anno per oltre il 5 % delle entrate correnti; b) indebitamento non assistito da contribuzioni superiore al 150 % delle entrate correnti; c) Ammontare dei residui attivi provenienti dalla gestione dei residui attivi e di cui al titolo I e al titolo III superiore al 65 per cento; d) Volume dei residui passivi complessivi provenienti dal titolo I superiore al 40 per cento degli impegni della medesima spesa corrente;

Accerta l'esistenza, al 31.12.2016, di un indebitamento di euro 2.929.927.282,15, in diminuzione rispetto agli euro 3.018.877.084,48 del 31.12.2015, ed invita l'Amministrazione a proseguire nella costante e doverosa riduzione dello stesso;



Accerta l'avvenuta regolarizzazione dei rapporti pregressi con le società partecipate Infra.To s.r.l. e Gtt s.p.a., giusta convenzioni approvate con le deliberazioni del Consiglio Comunale n. mecc. 2017/03061/024 e n. mecc. 2017/03062/024 del 13/9/2017, così come indicato con la delibera di questa Sezione n. 116/2017/SCRPIE/PRSE;

Accerta il rilascio di una garanzia rilevante ai sensi dell'articolo 204 del Tuel emessa nell'interesse di Finanziaria Sviluppo Utilities S.r.l. e dispone che l'Amministrazione provveda a rideterminare il limite di indebitamento al 31.12.2016 tenendo conto della menzionata garanzia;

Prende atto dell'adozione del Piano di interventi approvato con delibera CC n. 109 2017 03908/024 del 30.10.2017, in adempimento a quanto richiesto da questa Sezione con delibera n. 116/2017/SCRPIE/PRSE;

Riserva ai successivi controlli intestati alla Sezione la verifica degli obiettivi del menzionato Piano, invitando fin d'ora l'Amministrazione all'adozione di tutte le iniziative necessarie alla sua realizzazione.

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

Così deliberato nelle camere di consiglio dei giorni 20 febbraio e 1 marzo 2018.

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

Il Magistrato Estensore

dott. Cristiano Baldi



Il Presidente

dott.ssa Maria Teresa Polito



Depositata in Segreteria
il - 5 MAR. 2018
Il Direttore della Segreteria

Nicola Mendola



