



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per il Piemonte

Deliberazione n. 9/2023/SRCPIE/PRSE

La Sezione regionale di controllo per il Piemonte, composta dai Magistrati:

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

nella camera di consiglio del 18 gennaio 2023

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 n. 7/SEZAUT/2021/INPR che ha approvato le linee guida cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, gli Organi di revisione economica-finanziaria degli Enti locali nella predisposizione delle relazioni sul rendiconto dell'esercizio 2020 e i relativi questionari;

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

Vista la relazione sul rendiconto dell'esercizio 2020, redatta dall'Organo di revisione del

Comune di Val della Torre (TO), ai sensi del citato art. 1, commi 166 e seguenti, della Legge 23 dicembre 2005, n. 266;

viste le richieste istruttorie formulate dal Magistrato Istruttore con riferimento al rendiconto 2020 e le risposte trasmesse dall'Amministrazione;

vista l'ordinanza n. 2 del 12 gennaio 2023, con la quale la Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

Udito il relatore, Referendario dott. Fabio D'AULA,

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, i bilanci di previsione ed i rendiconti. Giova precisare che la magistratura contabile ha sviluppato le verifiche sulla gestione finanziaria degli Enti locali, in linea con le previsioni contenute nell'art. 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131, quale controllo ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, che ha la caratteristica di finalizzare le verifiche della magistratura contabile all'adozione di effettive misure correttive da parte degli Enti interessati.

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

Tali controlli si collocano, pertanto, su un piano nettamente distinto rispetto al controllo sulla gestione amministrativa di natura collaborativa, almeno per quel che riguarda gli esiti del controllo spettante alla Corte dei conti sulla legittimità e sulla regolarità dei conti.

Tali 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; prerogative che 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 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*, comma 3, del TUEL, appare comunque opportuno segnalare agli Enti eventuali irregolarità contabili, specie se accompagnate da difficoltà gestionali, anche al fine di prevenire l'insorgenza di situazioni di deficitarietà o di squilibrio, idonee a pregiudicare la sana gestione finanziaria che deve caratterizzare l'amministrazione di ciascun Ente.

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

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

Considerato in fatto e in diritto

Il Comune di Val della Torre, ente compreso nel territorio della Città Metropolitana di Torino e con una popolazione di 3.964 cittadini residenti al 31 dicembre 2020, ha approvato il rendiconto della gestione relativo all'esercizio 2020 con delibera del consiglio comunale n. 17 del 29 maggio 2021.

A seguito dell'esame delle relazioni del Revisore dei conti e di tutta la documentazione di riferimento, emergevano una serie di criticità ed irregolarità che necessitavano approfondimenti istruttori.

All'Ente – che dall'esame dei dati contabili rappresentati nei quadri che compongono il rendiconto 2020, caricati sulla Banca Dati delle Pubbliche Amministrazioni, BDAP, risultava conseguire un risultato di amministrazione disponibile pari ad € 23.887,14 – venivano pertanto richiesti chiarimenti, in ordine ad alcune criticità e, in particolare, alla capacità di riscossione in conto residui delle entrate proprie e FCDE, all'indicatore della tempestività dei pagamenti ed al mantenimento di alcuni organismi partecipati indirettamente.

In merito alle risultanze dell'istruttoria effettuata, si evidenzia quanto segue.

1. Capacità di riscossione in conto residui e FCDE

1.1 La capacità di riscossione in conto residui delle entrate proprie dell'Ente (titoli 1 e 3) è stata oggetto di approfondimenti istruttori dell'Ufficio in considerazione dell'andamento qui di seguito riportato:

Riscossioni Tit. I c. residui %	2018	2019	2020
Riscossioni residui Tit. I (a)	273.322,48	383.194,98	215.925,29
Residui iniziali Tit. I (b)	797.116,33	906.488,28	951.257,07
% Riscossione c. residui (a/b)	34,29%	42,27%	22,70%

Riscossioni Tit. I c. competenza %	2018	2019	2020
Riscossioni competenza Tit. I (a)	1.476.326,23	1.384.839,34	1.286.601,46
Accertamenti Tit. I (b)	1.865.952,66	1.849.792,81	1.840.911,61
% Riscossione c. competenza (a/b)	79,12%	74,86%	69,89%

Riscossioni Tit. III c. residui %	2018	2019	2020
Riscossioni residui Tit. III (a)	233.353,90	269.352,35	52.238,60
Residui iniziali Tit. III (b)	521.545,47	492.952,91	294.236,21
% Riscossione c. residui (a/b)	44,74%	54,64%	17,75%

Riscossioni Tit. III c. competenza %	2018	2019	2020
Riscossioni competenza Tit. III (a)	557.033,28	647.705,78	289.258,88
Accertamenti Tit. III (b)	769.797,33	752.457,11	384.316,87
% Riscossione c. competenza (a/b)	72,36%	86,08%	75,27%

Pur tenendo conto degli effetti prodotti dalla normativa emergenziale derivante dalla pandemia da Covid-19, veniva rilevato che il trend della capacità di riscossione – e particolarmente in conto residui – manifestava criticità significative anche alla luce delle ancora modeste risultanze dei dati conseguiti nel successivo anno 2021 (seppure in miglioramento rispetto al 2020).

Veniva, conseguentemente chiesto all'Ente di fornire chiarimenti in ordine agli anzidetti rilievi.

In considerazione dei risultati della capacità di riscossione, si procedeva parallelamente alla verifica circa la congruità dell'accantonamento operato dall'Ente con riferimento al FCDE.

In merito, dai dati contabili caricati dall'Ente sulla BDAP, si rilevava un importo complessivo accantonato pari ad euro 124.093,92 coincidente con l'importo indicato nell'allegato c) al rendiconto riguardante la determinazione di tale fondo e, secondo tale prospetto, così determinato:

- euro 74.117,40, relativi ad entrate del titolo 1, *Tipologia 101: Imposte, tasse e proventi assimilati non accertati per cassa*, pari ad appena il 5,83% dei residui complessivi di tale tipologia, di euro 1.271.686,11 (di cui euro 732.310,51 derivanti da esercizi precedenti);
- euro 49.976,52, relativi ad entrate del titolo 3, pari al 17% dei residui complessivi di euro 292.260,27 (di cui euro 197.202,28 derivanti da esercizi precedenti).

Inoltre, dall'esame del parere dell'organo di revisione (cfr. pag. 25) risultava un accantonamento a FCDE per IMU di appena euro 2.421,95 a fronte di residui attivi per tale posta di euro 651.259,26.

Tenuto conto dei superiori elementi che denotavano un FCDE accantonato nell'anno 2020 potenzialmente sottostimato e di un risultato disponibile pari - come detto - ad appena euro 23.887,14, l'Ente veniva invitato ad esporre le valutazioni operate nella determinazione del FCDE e della sua congruità, attraverso adeguati prospetti relativi alle entrate considerate ed a quelle escluse, alle relative operazioni di calcolo, unitamente alle osservazioni dell'Organo di revisione economico-finanziaria ed alla precisazione circa il metodo di calcolo utilizzato e circa l'eventuale esercizio della facoltà di cui all'art. 107-bis, D.L. n. 18/2020.

Vista la disponibilità dei dati del rendiconto dell'anno successivo, in una visione prospettica d'insieme con riferimento alla permanenza o meno delle segnalate criticità, l'Ufficio segnalava altresì che le risultanze del rendiconto 2021 sembravano presentare analoghe criticità con riferimento al FCDE, pur con un lieve miglioramento della capacità di riscossione delle entrate proprie ed un risultato di amministrazione disponibile più ampio (40.907,83 euro).

1.2 In merito ai sopra indicati rilievi istruttori, l'Ente faceva innanzitutto presente che le principali criticità riguardavano l'IMU e che, viste le carenze di personale, nel 2022 aveva investito una società esterna di attività di supporto al Servizio Tributi comunale per le attività di accertamento e riscossione ordinaria di IMU e TASI.

In merito alla determinazione del FCDE ed ai residui esclusi, l'Ente - che confermava di essersi avvalso della facoltà di cui all'art. 107-bis, D.L. n. 18/2020 - faceva presente di avere escluso le seguenti partite: *"trasferimenti da altre amministrazioni pubbliche, l'addizionale comunale (per la quale il residuo 2019 era stato interamente riscosso nel 2020 e la differenza fra l'accertamento ed il riscosso di competenza 2020 è stato interamente riscosso nel 2021), le entrate le quali, anche in considerazione dell'esiguità dell'importo, non sono state causa di tensioni di cassa, i proventi diversi dai trasferimenti, nei quali i soggetti debitori fossero pubbliche amministrazioni ed altre entrate di minore rilevanza"*.

Relativamente all'IMU veniva evidenziata l'esclusione di tale partita dal calcolo del FCDE, a ragione di volere attendere l'esito delle attività di aggiornamento delle banche dati, nonché delle azioni *"verifica/recupero/compensazione che si è cercato di condurre nonostante le difficoltà dell'anno 2020, peggiorate nel caso del Comune di Val della Torre dalla carenza di personale"*.

A riscontro e conferma di quanto dichiarato dall'Ente, veniva verificato che dal prospetto esibito dal Comune – prospetto che qui di seguito si riporta – non risultava alcun accantonamento a FCDE relativo ai residui IMU, mentre gli unici accantonamenti effettuati nel titolo primo riguardavano la TARI/TASI.

Codice	Descrizione	Accertato 2016	Riscosso 2016	Accertato 2017	Riscosso 2017	Accertato 2018	Riscosso 2018	Accertato 2019	Riscosso 2019	Accertato 2020	Riscosso 2020	TOT. ACCERTATO	TOT. RISCOSSO	% Inc. / Acc	RESIDUI	F.C.D.E. 2020 (R)
10101	TASI (servizi indivisibili): accertamenti violazioni	6021	0	6.021,00	0	6.021,00	2.908,33	3.112,67	0,00	3.112,67	0,00	24.288,34	2.908,33	90,34	2.680,93	2.421,95
10101	TARI: (quota P.E.F. gestione servizio raccolta e smaltimento rifiuti)	138505	138.504,90	211.529,34	211.529,34	218.105,10	107.296,99	238.521,65	6.024,01	238.521,65	6.024,01	1.045.182,64	869.379,25	15,61	459.291,80	71.695,45
30100	Proventi relativi ai servizi di polizia urbana e rurale	0	0	3.236,37	1.455,48	6.437,09	579,86	5.857,23	0,00	5.857,23	0,00	21.387,92	2.035,34	86,51	6.330,74	5.476,72
30100	Proventi relativi ai servizi di polizia urbana e rurale: contravvenzioni c.d.s. messe a ruolo	19527	11.772,84	15.254,16	5.138,64	10.115,52	0,00	13.247,23	0,00	13.247,23	0,00	71.391,14	16.911,48	81,2	13.211,57	10.727,79
30100	Proventi r.a.a. comunale "Rossi di Montelera"	117654	80.419,78	80.527,22	0,00	130.813,22	0,00	130.813,22	77.019,00	130.813,22	77.019,00	590.620,88	234.457,78	62,78	53.794,22	33.772,01
															Totale	124.093,92

L'Ente non si soffermava sull'eventuale utilizzo dei medesimi criteri di esclusione nella determinazione del FCDE 2021.

1.3 Con riferimento alla capacità di riscossione dell'Ente, tenuto conto dei dati sopra indicati, la Sezione riscontra una sua inadeguatezza complessiva nel triennio 2018-2020, più marcata in conto residui.

Si prende, tuttavia, atto che il trend nell'anno 2021 sembra in miglioramento e che l'Ente si è attivato con ulteriori iniziative per la risoluzione del problema anche nel 2022, riservandosi un monitoraggio della situazione negli anni successivi.

La Sezione ritiene, tuttavia, necessario soffermarsi più approfonditamente sulla non corretta applicazione dei criteri utilizzati per la determinazione del FCDE da parte del Comune.

Si ricorda, in primo luogo, che uno dei principi cardine dell'armonizzazione contabile introdotta con il d.lgs. 118/2011 è proprio quello della necessità di un'adeguata

quantificazione annuale del FCDE, al fine di rispettare i fondamentali principi di veridicità, attendibilità, correttezza e comprensibilità del bilancio pubblico (cfr. allegato 1 d.lgs. 118/2011).

La stessa *ratio* del Fondo crediti di dubbia esigibilità è proprio quella di impedire che ad entrate incerte, secondo un giudizio prognostico e basato su criteri prudenziali codificati, possano corrispondere spese effettive, con conseguente compromissione degli equilibri di bilancio dell'Ente.

Il FCDE – determinato in considerazione della percentuale dei mancati realizzi di cassa sugli accertamenti – non è oggetto di impegno e genera una economia di bilancio che confluirà nel risultato di amministrazione come quota accantonata.

La costituzione di un adeguato FCDE consente la sterilizzazione dei residui attivi impedendo all'Ente di effettuare spese sulla base di entrate non totalmente realizzabili nell'esercizio.

Sul punto occorre richiamare la *ratio* dello stesso istituto del Fondo crediti di dubbia esigibilità, che è proprio quella di impedire che a entrate incerte, secondo un giudizio prognostico e basato su criteri prudenziali codificati, possano corrispondere spese effettive, con conseguente compromissione degli equilibri di bilancio dell'Ente.

In tal senso la giurisprudenza contabile consolidata, per la quale il Fondo crediti di dubbia esigibilità *“ha la funzione di precludere l'impiego di risorse di incerta acquisizione ed è un fondo rettificativo, in diminuzione di una posta di entrata, finalizzato a correggere il valore nominale dei crediti dell'ente in relazione alla parte di essi che si prevede di non incassare in corso di esercizio (...). Per questo motivo, in parte entrata si iscrive il credito al valore nominale, mentre tra le passività si inserisce l'importo di prevedibile svalutazione, il quale viene accantonato proprio al fine di evitare un risultato di amministrazione negativo a seguito delle eventuali minusvalenze derivanti dalla riscossione dei crediti soltanto parziale”* (v. in tal senso, *ex multis*, la deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Lombardia n. 299 del 25.10.2018, nonché la pronuncia della Corte costituzionale n. 279/2016 ivi richiamata).

Il principio contabile di riferimento (Allegato 4/2 al D.Lgs. n. 118/2011, punto n. 3.3) elenca tassativamente i crediti che, in ragione della loro natura, possono considerarsi di sicura realizzazione e che, come tali, non sono soggetti all'obbligo di svalutazione, e cioè i crediti da altre amministrazioni pubbliche, i crediti assistiti da fidejussione e le entrate tributarie che, sulla base dei principi contabili, sono accertate per cassa.

Detta operazione, tuttavia, con riguardo al Comune di Val della Torre, non è stata effettuata in maniera corretta per l'esercizio finanziario 2020, quantomeno per le entrate derivanti da IMU che sono state del tutto escluse dal calcolo del FCDE.

Rispetto alla congruità dell'anzidetto Fondo, in primo luogo, si rileva un'incongruenza fra quanto oggetto di riscontro alla richiesta di istruttoria e quanto precedentemente indicato dall'Organo di revisione nella relazione al rendiconto. Infatti - a differenza da quanto emerso nel corso dell'istruttoria - in tale ultimo documento i residui IMU (ivi quantificati in euro 651.259,26) risulterebbero valorizzati - sia pure in misura estremamente modesta (pari ad euro 2.421,95) - rispetto al FCDE.

Peraltro l'importo dei residui per ICI/IMU risultante dal documento esposto in BDAP relativo ai residui attivi al 31 dicembre 2020 risulta di complessivi euro 648.578,33 (di poco incongruente con l'importo esposto dai Revisori), derivanti per euro 193.343,05 da ICI- Accertamenti violazioni e per euro 455.235,28 da IMU.

Tuttavia, emergeva che l'ammontare di detti residui non risulta essere stato preso in considerazione nel prospetto riepilogativo sopra riportato, fornito dal Comune.

Ne consegue che il rischio di realizzazione connesso a detti crediti non appare in alcun modo valorizzato, né tenuto in considerazione ai fini della corretta quantificazione del FCDE. Ciò nonostante la significativa consistenza degli stessi.

D'altra parte, da quanto emerge dalla risposta fornita dall'Ente, la giustificazione di tale esclusione non appare coerente ai principi contabili in materia, né giustificabile in forza di altre argomentazioni giuridicamente rilevanti.

In considerazione di quanto sopra, questo Collegio accerta l'errata determinazione del FCDE accantonato dall'Ente nel rendiconto dell'esercizio 2020, con inevitabili riflessi sul risultato di amministrazione disponibile dell'Ente che dai dati inseriti in BDAP presenta formalmente un avanzo pari ad appena euro 23.887,14 al 31/12/2020.

2. Indicatore di tempestività di pagamento e stock dei debiti commerciali - annualità 2020

2.1. Dalla consultazione del sito Internet dell'Ente all'apposita sezione "Amministrazione trasparente - Pagamenti dell'amministrazione" è stato rinvenuto il dato riferibile all'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti dell'esercizio finanziario 2020 pari a + 39,58 giorni.

Si è, quindi, richiesto all'Ente di illustrare le misure adottate per risolvere l'anzidetta criticità, ricordando l'introduzione della disciplina del c.d. Fondo garanzia debiti commerciali, di cui all'art. 1, comma 859 e seguenti della legge 30 dicembre 2018, n. 145 e successive modificazioni, con obbligo di stanziamento, a decorrere dall'esercizio 2021.

2.2. In merito, l'Ente evidenziava innanzitutto di avere provveduto alla risoluzione della criticità legata alla gestione della Residenza Assistenziale Alberghiera - data in concessione

dall'1 gennaio 2020 – e di ritenere le criticità dei pagamenti riferibili essenzialmente *“ad un fornitore, con il quale vengono concordati aggiornamenti e successivi pagamenti”*.

L'Ente faceva altresì presente di avere provveduto all'obbligo di accantonamento di risorse correnti *“per gli enti che non rispettano i termini di pagamento delle transazioni commerciali, non riducono il debito pregresso o non alimentano correttamente la piattaforma dei crediti commerciali”*, mediante costituzione di un FGDC applicato:

- per euro 28.716, nel Bilancio nell'esercizio finanziario 2021;
- ad euro 43.023, nel Bilancio nell'esercizio finanziario 2022.

2.3. Sul punto, la Sezione prende atto di quanto comunicato dall'Ente, benché le ragioni manifestate a giustificazione dei ritardi nei pagamenti rilevati non appaiano declinate in modo adeguatamente chiaro e dettagliato.

In ogni caso, invita l'Ente ad attivarsi per risolvere la problematica emersa, a partire dall'esercizio in corso.

La Sezione, sul punto, si riserva di monitorare e verificare la problematica più approfonditamente nel corso dei successivi esercizi, segnalando sin d'ora che, con riferimento allo stanziamento del FGDC a cui l'Ente fa riferimento, tale accantonamento non risulta dalla composizione del risultato di amministrazione 2021.

In merito si ricorda che a mente dell'articolo 1 comma 862 della legge 30 dicembre 2018 n. 145 e s.m.i. *“Entro il 28 febbraio dell'esercizio in cui sono state rilevate le condizioni di cui al comma 859 riferite all'esercizio precedente, le amministrazioni diverse dalle amministrazioni dello Stato che adottano la contabilità finanziaria, anche nel corso della gestione provvisoria o esercizio provvisorio, con delibera di giunta o del consiglio di amministrazione, stanziavano nella parte corrente del proprio bilancio un accantonamento denominato Fondo di garanzia debiti commerciali, sul quale non è possibile disporre impegni e pagamenti, che a fine esercizio confluisce nella quota accantonata del risultato di amministrazione, per un importo pari: a) al 5 per cento degli stanziamenti riguardanti nell'esercizio in corso la spesa per acquisto di beni e servizi, in caso di mancata riduzione del 10 per cento del debito commerciale residuo oppure per ritardi superiori a sessanta giorni, registrati nell'esercizio precedente; b) al 3 per cento degli stanziamenti riguardanti nell'esercizio in corso la spesa per acquisto di beni e servizi, per ritardi compresi tra trentuno e sessanta giorni, registrati nell'esercizio precedente; c) al 2 per cento degli stanziamenti riguardanti nell'esercizio in corso la spesa per acquisto di beni e servizi, per ritardi compresi tra undici e trenta giorni, registrati nell'esercizio precedente; d) all'1 per cento degli stanziamenti riguardanti nell'esercizio in corso la spesa per acquisto di beni e servizi, per ritardi compresi tra uno e dieci giorni, registrati nell'esercizio precedente”*.

Rispetto alla corretta quantificazione delle risorse da accantonare a titolo di FGDC nel risultato di amministrazione, si invita, pertanto, l'Ente a rideterminare correttamente le risorse indicate nel risultato di amministrazione dell'esercizio 2021 in termini coerenti con quanto previsto dalla normativa, nonché a procedere analogamente in occasione della prossima approvazione del rendiconto 2022.

3. Organismi partecipati

3.1. In sede istruttoria, veniva riscontrato che l'Ente ha correttamente inserito nel piano di revisione periodica la società S.M.A.T. S.p.a. (cfr. Corte Conti Controllo Piemonte, deliberazione n. 110/2022/SRCPIE/PRSE).

Tuttavia, posto che l'anzidetta revisione evidenziava il mantenimento di partecipazioni indirette che formalmente non presenterebbero i requisiti del TUSP, venivano chiesti all'Ente chiarimenti circa:

- Società Acque Potabili S.p.A. - SAP S.p.a. - partecipazione indiretta tramite SMAT S.p.A. che presentava:
 - perdite significative (anche nell'ordine di milioni di euro) dal 2013 al 2020;
 - valore della produzione nel triennio 2018-2020 sottosoglia;
 - numero di amministratori (pari a tre) superiore al numero medio di dipendenti (pari a zero).
- Nord Ovest Servizi S.p.a. - NOS S.p.a. - partecipazione indiretta tramite SMAT S.p.A. che presentava:
 - valore della produzione medio nel triennio 2018-2020 sottosoglia;
 - numero di amministratori (pari a cinque) superiore al numero di dipendenti (pari a zero).

In merito, veniva chiesto di precisare se fossero state effettuate, direttamente o indirettamente, erogazioni a favore della Società, anche a ripiano delle perdite e le motivazioni per cui l'ente avesse mantenuto tale partecipazione pur in assenza dei requisiti legali.

3.2. Sul punto, l'Ente precisava di non avere effettuato erogazioni a favore di dette società, neppure a ripiano perdite e di avere mantenuto la partecipazione in SMAT S.p.a. in quanto produttrice di servizi generali strettamente necessari per il perseguimento delle finalità istituzionali. Nulla, invece, l'Ente comunicava in merito alle ragioni relative al mantenimento delle partecipate indirette prive di requisiti.

3.3. Rispetto alla partecipazione nelle società sopra indicate, la Sezione ritiene utile, innanzitutto, richiamare i principi affermati dalla giurisprudenza contabile.

Ci si riferisce, in particolare, alla deliberazione n. 22/2018/INPR, nella quale la Sezione

delle Autonomie ha affermato, da un lato, l'obbligatorietà della ricognizione (da estendere a tutte le partecipazioni societarie) e, dall'altra, *"la necessità di motivazione da parte degli enti in ordine alle misure adottate, che restano affidate alla loro responsabilità nella qualità di soci"*.

In ordine al profilo soggettivo dell'ambito di estensione degli obblighi di revisione, la deliberazione n. 19/SSRRCO/2020 ha precisato che *"le pubbliche amministrazioni socie, nel definire il processo di revisione (sia straordinaria che periodica), devono considerare anche le partecipazioni indirette (cfr. art. 24, comma 1, e art. 20, comma 1, TUSP). Queste ultime, tuttavia, alla luce delle "definizioni" rilevanti ai fini dell'applicazione del decreto (art. 2, lettera g), sono (solo) quelle detenute "da un'amministrazione pubblica per il tramite di società o altri organismi soggetti a controllo da parte della medesima amministrazione pubblica", escludendo le partecipazioni detenute tramite società o altri enti meramente partecipati [...]"*. A tal fine, occorre fare riferimento *"al combinato disposto delle lettere b) ed m) dell'art. 2 del TUSP [...]"*.

Nel caso di specie, le società SAP S.p.a. e NOS S.p.a. integrano la fattispecie di società indirette per essere la società tramite, SMAT S.p.a., una società in house assoggettata a controllo analogo da parte dei soggetti pubblici controllanti.

Venendo quindi, all'ambito oggettivo della revisione, nella deliberazione n. 29/2019/FRG, la Sezione delle Autonomie – facendo seguito a quanto già esposto nelle precedenti pronunce in materia (cfr. deliberazioni n. 27/2017/FRG e n. 23/2018/FRG) – ha sottolineato che, mentre la ricognizione annuale delle partecipazioni, incentrata sulla valutazione della ricorrenza dei parametri elencati nell'art. 20 TUSP, costituisce adempimento obbligatorio, gli esiti *"sono rimessi alla discrezionalità delle amministrazioni partecipanti, le quali sono tenute a motivare espressamente sulla scelta effettuata"*. Al riguardo la Sezione Autonomie, valorizza la centralità della motivazione necessaria per giustificare sia la scelta discrezionale di dismettere che quella di mantenere la società, entrambe soggette, in vari momenti, a forme di controllo giurisdizionale, evidenziando che *"le scelte concretamente operate per l'organismo restano affidate all'autonomia e alla discrezionalità degli enti soci, in quanto coinvolgono profili gestionali/imprenditoriali rimessi alla loro responsabilità"*.

Sul punto resta inteso che l'esercizio di tale autonomia non può certo travalicare i parametri di legalità segnati dal D.Lgs. n. 175 del 2016 in ordine ai quali è bene evidenziare come il Consiglio di Stato (Sezione V, sentenza 23 gennaio 2019 n. 578) abbia rimarcato che l'art. 4 del TUSP *"è la norma che, sulla base del criterio di 'stretta necessità' rispetto al perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente, perimetra l'abilitazione delle partecipazioni pubbliche, dando definizione e consistenza agli obiettivi genericamente indicati dall'art. 1,*

comma 2" in termini di efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche, tutela e promozione della concorrenza e del mercato, nonché razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica.

Ciò premesso, in ragione dell'assenza di esplicite motivazioni espresse dall'Ente in ordine al mantenimento delle partecipazioni indirette sopra indicate, la Sezione ricorda che l'obbligo di razionalizzazione o l'individuazione di valide cause di giustificazione circa il relativo mantenimento, anche rispetto alle società indirette (cfr. anche deliberazione n. 47/2021 GEST della Corte dei conti Lazio), sussiste in capo all'Ente, non risultando sufficiente che detta scelta - propria della autonomia dell'ente, ma che non può porsi in contrasto con il principio di legalità - venga rimessa a generiche indicazioni fornite dalla società controllata e che, a sua volta, detiene la partecipazione indiretta.

Ne consegue l'obbligo di esercitare i poteri di direttiva, propri del socio controllante pubblico - e specialmente, come nel caso dei soci di S.M.A.T. S.p.a., del potere di controllo analogo congiunto sulla società in house - per indirizzare le scelte anche in ordine al mantenimento o alla razionalizzazione delle partecipazioni indirette.

Tuttavia, tenuto conto di quanto già espresso, con riferimento alla società in house S.M.A.T. S.p.a. ed alle sue controllate nella propria deliberazione n.110/2022/SRCPIE/PRSE, non potendosi scrutinare le valutazioni effettuate dall'Ente in ordine al mantenimento di dette partecipazioni e tenuto conto della percentuale estremamente esigua delle stesse, la Sezione si riserva più ampie valutazioni in ordine alle ragioni di mantenimento delle partecipazioni dirette ed indirette detenute nel corso dell'istruttoria relativa al rendiconto 2021.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione Piemonte, nei termini e con le considerazioni esplicitate nella parte motiva, con riguardo all'esame della relazione al rendiconto dell'esercizio 2020

ACCERTA

per il Comune di Val della Torre (TO):

1. una complessiva situazione di difficoltà di riscossione delle entrate proprie;
2. l'errata determinazione del Fondo crediti di dubbia esigibilità, accantonato al risultato di amministrazione del rendiconto dell'esercizio 2020, secondo quanto esposto in parte motiva, con conseguente alterata determinazione del risultato disponibile dell'esercizio 2020;
- ~~3.~~ il mancato rispetto dei termini di pagamento relativamente all'esercizio 2020;
4. la carenza di adeguata motivazione in sede di revisione annuale delle società partecipate, con riferimento alle partecipazioni indirette detenute per il tramite di S.M.A.T. S.p.a.;

per l'effetto

DISPONE

che il Comune di Val della Torre:

1. provveda, in sede di prossima approvazione del rendiconto 2022, ad applicare i principi come illustrati in parte motiva al fine di determinare correttamente il FCDE, nonché, eventualmente, sussistendone i presupposti, a stanziare nell'avanzo accantonato il FGDC;
2. provveda alla riapprovazione del prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione per l'esercizio 2020, previa corretta rideterminazione ed accantonamento del FCDE, come descritto in parte motiva;
3. provveda, in sede autocorrettiva, a valutare di adottare analogo provvedimento relativamente al risultato di amministrazione per l'esercizio 2021, procedendo alla determinazione del FCDE ed all'accantonamento del FGDC, conformemente alle disposizioni relative alla contabilità armonizzata;
4. provveda ad un nuovo invio alla BDAP dei dati relativi al rendiconto 2020 ed eventualmente 2021, opportunamente aggiornati rispetto ai provvedimenti sopra indicati;
5. provveda alla trasmissione a questa Sezione regionale dei provvedimenti adottati in forza della presente deliberazione, entro i sessanta giorni dalla ricezione della stessa;

INVITA

l'amministrazione comunale di Val della Torre a:

1. provvedere – qualora in sede di approvazione del prossimo rendiconto emerga un disavanzo di bilancio – ad adottare senza indugio i provvedimenti di cui all'art. 188 TUEL, con conseguente applicazione dell'eventuale disavanzo nel Bilancio di previsione 2023-2025, o gli altri che dovessero rendersi necessari, trasmettendo i relativi provvedimenti a questa Sezione regionale entro il termine di trenta giorni dalla relativa adozione;
2. prestare la massima attenzione nel garantire il rispetto dei tempi medi di pagamento delle fatture commerciali, come previsto dalla normativa vigente ed alla corretta applicazione di quanto previsto dall'articolo 1 comma 862 della legge 30 dicembre 2018 n. 145 e s.m.i.;
3. adottare, previo nuovo approfondito riesame della situazione delle società partecipate in sede di prossima revisione annuale, le opportune iniziative che tengano conto delle osservazioni esposte in parte motiva, nel rispetto delle previsioni normative del D.Lgs. n. 175 del 2016;

RACCOMANDA

all'Ente

- di predisporre, per il futuro, il bilancio di previsione che quantifichi correttamente il FCDE e gli altri accantonamenti, in modo da non fornire copertura a spese con entrate poco attendibili;
- un attento e periodico monitoraggio in ordine alla sussistenza dei presupposti per il mantenimento degli organismi partecipati o per valutare la possibilità di avviare processi di loro razionalizzazione.

Conclusivamente la Sezione dispone che la presente deliberazione sia trasmessa al Consiglio comunale nella persona del suo Presidente, al Sindaco ed all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Val della Torre, rammentando gli obblighi di pubblicazione della medesima nell'apposita sezione "amministrazione trasparente" del proprio sito istituzionale, ai sensi dell'art. 31 del D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Così deliberato nella camera di consiglio riunitasi in Torino il giorno 18 gennaio 2023.

Il Relatore

Dr. Fabio D'AULA

La Presidente

Dr.ssa Maria Teresa POLITO

Depositato in Segreteria il **23 gennaio 2023**

Il Funzionario Preposto

Nicola Mendozza